



\*30 1/2024

NOWE  
TECHNOLOGIE

# MŁODA PALESTRA

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



sztuczna  
inteligencja



prawo







# MŁODA PALESTRA

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



***Szanowne Koleżanki,***

***Szanowni Koledzy,***

Za nami (23–26 kwietnia 2024 roku) kolejna odsłona zawodowego egzaminu adwokackiego będącego zwieńczeniem aplikacji adwokackiej.

Jednym z elementów przygotowań do tego przedsięwzięcia był egzamin próbny przeprowadzony w grudniu 2023 roku oraz III Ogólnopolskie Zajęcia Repetytoryjne organizowane przez Naczelną Radę Adwokacką.

Bardzo nas cieszy wzrastająca frekwencja na egzaminie próbnym i utrzymujące się na bardzo wysokim poziomie zainteresowanie zajęciami „powtórkowymi”. Te dodatkowe narzędzia połączone z Waszą wiedzą skutkowały jak co roku bardzo wysokim odsetkiem osób, które uzyskały pozytywny wynik egzaminu. Jesteśmy też przekonani, że aplikacja, którą ukończyliście, przygotowała Was również do wykonywania zawodu adwokata na coraz bardziej konkurencyjnym rynku.

Dążąc do stałego rozwoju szkolenia w ramach aplikacji, toczą się prace nad postulatami zgłoszonymi przez przedstawicieli aplikantów adwokackich w ramach Forum, które odbyło się w listopadzie zeszłego roku w Gdańsku. Żywimy przekonanie, że zwieńczeniem tych działań będą konkretne zapisy w Regulaminie odbywania aplikacji adwokackiej.

01 stycznia rozpoczął szkolenie nowy rocznik aplikantów adwokackich, któremu życzymy powodzenia i konsekwencji w dążeniu do osiągnięcia założonych celów. Pierwszy rok aplikacji to intensywny czas, na który składa się szkolenie izbowe, praktyki sądowe i prokuratorskie, obowiązkowy sprawdzian, a w końcu kolokwium roczne i – rzecz jasna – rozwój kompetencji zawodowych w ramach współpracy z Patronami. Najmłodszy rocznik konsekwentnie zapraszamy do współpracy, występowania z postulatami, intensywnego angażowania się w życie samorządu i organizowane przez samorząd przedsięwzięcia.

Ze swej strony postaramy się stale uzupełniać ofertę szkoleniową, tak aby czas aplikacji adwokackiej był okresem dobrze przez Was spożytkowanym.

Z niesłabnącą satysfakcją obserwujemy rozwój dedykowanego Państwu wydawnictwa, jakim jest „Młoda Palestra”. Dynamiczne działania Redakcji spowodowały, że pismo wpisało się na trwałe w działalność Adwokatury.

W najnowszym wydaniu jak zwykle lektura interesujących artykułów z bardzo szerokiego spektrum tematycznego.

*Z koleżeńskimi pozdrowieniami,*

***Adwokat Przemysław Rosati  
Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej***

***Adwokat Marcin Derlacz  
Przewodniczący Komisji Aplikacji Adwokackiej***

**Drogie Koleżanki,**

**Drodzy Koledzy,**

**Szanowni Czytelnicy,**

oddają do Waszych rąk kolejny numer Czasopisma Aplikantów Adwokackich „Młoda Palestra”. Aktualny numer Czasopisma jako temat przewodni podejmuje kwestię prawa nowych technologii, a także świata Internetu i mediów społecznościowych.

Współcześnie coraz większą rolę odgrywają nowoczesne technologie, które poprzez działanie sztucznej inteligencji zastępują człowieka w stopniowo coraz większej liczbie sfer życia. Nowoczesne technologie należy traktować jako rozwój i szansę dla ludzkości, ale równocześnie nie należy zapominać, że mogą one stać się również znaczącym zagrożeniem dla człowieka w sferze społecznej, politycznej, prawnej, gospodarczej. Na wyzwania w zakresie nowych technologii musi odpowiadać ustawodawca w sposób proporcjonalny i rozumiejący charakterystykę współczesnych nowoczesnych technologii oraz sztucznej inteligencji.

Równocześnie należy zauważyć, że współczesne społeczeństwo jest społeczeństwem informacyjnym, dla którego świat Internetu i mediów społecznościowych staje się coraz częściej światem realnym, dającym ogromne możliwości rozwoju, a równocześnie będącym miejscem licznych zagrożeń dla użytkowników, szczególnie w obszarze dóbr osobistych, danych osobowych, praw autorskich, przestępczości internetowej, nierówności kontraktowej występującej między administratorem danego portalu a jego użytkownikiem. Na te i wiele innych współczesnych problemów związanych z rozwojem nowych technologii oraz Internetu musi skutecznie reagować prawo na poziomie międzynarodowym, unijnym oraz krajowym, mając na uwadze w sposób szczególny prawa i wolności człowieka oraz obywatela.

W aktualnym numerze Czasopisma znajdują się artykuły podejmujące problematykę z zakresu prawa cywilnego, karnego, administracyjnego, gospodarczego, jak również etyki. Tematyka artykułów obejmuje m.in. kwestie: sztucznej inteligencji w kryminalistyce, prawa do składania fałszywych zeznań w kontekście art. 233 § 1a Kodeksu karnego, problematyki *sharentingu*, a także *greenwashingu*, powtarzających się świadczeń niepieniężnych, które są dokonywane na rzecz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością przez wspólnika, transgranicznego podziału spółki, instytucji parku kulturowego, problematyki interpretacyjnej dotyczącej terminologii broni palnej i broni palnej szczególnie niebezpiecznej, a także historii Orła Białego. Ponadto na Czytelników czeka sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej pn. „Współczesne wyzwania polskiego prawa wyborczego”.

Chciałbym również zachęcić Was, Koleżanki oraz Koledzy, do współtworzenia czasopisma poprzez publikowanie artykułów oraz glos w „Młodej Palestrze”. Czekamy na Wasze prace, które można wysłać na adres e-mail: [młoda.palestra@nra.pl](mailto:młoda.palestra@nra.pl), natomiast wytyczne dla autorów możecie znaleźć na stronie internetowej [mlodapalestra.pl/wytyczne-dla-autorow](http://mlodapalestra.pl/wytyczne-dla-autorow). Zachęcam również do odwiedzania naszej strony internetowej: [mlodapalestra.pl](http://mlodapalestra.pl) oraz facebookowej.

**Życzę udanej lektury!**

**apl. adw. dr Adam Kozięń**

Redaktor Naczelny „Młodej Palestry – Czasopisma Aplikantów Adwokackich”

**Nº 30**  
1/2024

Co w numerze:

**52** *Sharenting*, czyli publikowanie wizerunku dziecka w mediach społecznościowych przez osoby powszechnie znane

**K**arne

**68** *Greenwashing* a potrzeba ochrony konsumentów w prawie Unii Europejskiej



**12** Wykorzystanie sztucznej inteligencji w kryminalistyce



**28** Prawo do składania fałszywych zeznań przez sprawcę czynu zabronionego z perspektywy art. 233 § 1a Kodeksu karnego

**C**ywilne

**+Afisz**<sup>174</sup>

**88** Powtarzające się świadczenia niepieniężne wykonywane przez współnika na rzecz spółki z ograniczoną odpowiedzialnością – zagadnienia materialnoprawne na tle pojawiających się w ostatnim czasie niekorzystnych dla współników interpretacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

**102** Transgraniczny podział spółki jako forma przeniesienia działalności gospodarczej za granicę

**A**ministracyjne

**154** Historia Orła Białego od legendy o Lechu, Czechu i Rusie do I wojny światowej



**G**ospodarcze

**118** Instytucja parku kulturowego – kompetencja organów gminy w perspektywie ustrojowej

**E**tyka i inne

**140** Współczesne wyzwania interpretacyjne na tle terminologii broni palnej i broni palnej szczególnie niebezpiecznej



Wydawca:

**Naczelna Rada Adwokacka**

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa

Redakcja:

**Młoda Palestra - Czasopismo Aplikantów  
Adwokackich**

ul. Świętojerska 16, 00-202 Warszawa

E: [młoda.palestra@nra.pl](mailto:młoda.palestra@nra.pl)

W: [www.mlodapalestra.pl](http://www.mlodapalestra.pl)

Fb: [facebook.com/mlodapalestra/](https://facebook.com/mlodapalestra/)

Czasopismo wpisane jest do Rejestru Dzienników i Czasopism prowadzonego przez Sąd Okręgowy w Warszawie pod poz. Pr 18243.

Redaktor naczelny:

**apl. adw. dr Adam Kozień (Kraków)**

Zastępcy redaktora naczelnego:

**apl. adw. Dominika Gałus (Warszawa),**

**apl. adw. Przemysław Krawczyk (Wrocław)**

Redaktor prowadząca:

**apl. adw. Patrycja Stolarczyk (Siedlce)**

Sekretarz redakcji:

**apl. adw. Natalia Kozłowska (Kraków)**

Koordynator ds. wizerunku i mediów społecznościowych:

**apl. adw. Maria Parol (Szczecin)**

Redakcja nie zwraca tekstów niezamówionych oraz zastrzega sobie prawo ich redagowania i skracania.

**Projekt finansowany przez Naczelną Radę  
Adwokacką.**

Wersją podstawową czasopisma jest wydanie elektroniczne.

Korekta: Małgorzata Chyczewska

Druk: "SOWA" Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Piasecznie

Projekt okładki, projekt graficzny i DTP:  
qpudu.com - Michał Kupidura

ISSN 2299-8012

Warszawa, maj 2024

DZIAŁ PRAWO KARNE

**Koordynator:**

apl. adw. Bartosz Łukowiak (Wrocław)

**Zespół redaktorów:**

apl. adw. Martyna Borkowska (Szczecin)

apl. adw. Alan Dopieralski (Poznań)

apl. adw. Magdalena Hryniewiecka (Bielsko-Biała)

apl. adw. Filip Jurczak (Warszawa)

apl. adw. Krzysztof Kawalek (Kraków)

apl. adw. Kinga Kubiak (Poznań)

apl. adw. Renata Kuśpiel (Warszawa)

apl. adw. Marcin Muszyński (Warszawa)

apl. adw. Olga Pawłowska (Warszawa)

apl. adw. Piotr Rygorowicz (Poznań)

apl. adw. Aldona Staniek (Katowice)

apl. adw. Paulina Wojciechowska (Katowice)

DZIAŁ PRAWO CYWILNE

**Koordynator:**

apl. adw. Urszula Zdanowicz (Białystok)

**Zespół redaktorów:**

apl. adw. Klaudia Horwat (Bielsko-Biała)

apl. adw. Anna Karpina (Poznań)

apl. adw. Aleksander Komoda (Kraków)

apl. adw. Klaudia Lasota (Łódź)

apl. adw. Joanna Partyka (Toruń)

apl. adw. Kacper Siemion (Zielona Góra)

DZIAŁ PRAWO GOSPODARCZE

**Koordynator:**

apl. adw. Aleksander Leszczyński (Warszawa)

**Zespół redaktorów:**

apl. adw. Klaudia Raczek (Bielsko-Biała)

apl. adw. Michał Szram (Warszawa)

apl. adw. Bartosz Zielonka (Kraków)

DZIAŁ PRAWO ADMINISTRACYJNE

**Koordynator:**

apl. adw. Magdalena Kurdziel (Kraków)

**Zespół redaktorów:**

apl. adw. Michał Byczyński (Łódź)

apl. adw. Natalia Kozłowska (Kraków)

apl. adw. Jakub Racinowski (Poznań)

DZIAŁ ETYKA I INNE

**Koordynator:**

apl. adw. Marcelina Głowa (Rzeszów)

**Zespół redaktorów:**

apl. adw. Dominika Dziel (Poznań)

apl. adw. Justyna Kisała (Wrocław)

apl. adw. Michał Kołbuc (Toruń)

apl. adw. Kinga Urbańska (Kraków)

apl. adw. Jacek Żbikowski (Siedlce)



## **Rada Naukowa:**

### **Prezes Naczelnej Rady Adwokackiej**

adw. Przemysław Rosati

### **Członek Prezydium Naczelnej Rady Adwokackiej**

adw. Andrzej Zwara

### **Prezes Ośrodka Badawczego Adwokatury**

adw. Paweł Gieras

### **Przewodniczący Komisji Aplikacji Adwokackiej**

adw. Marcin Derlacz

### **Wiceprezydent Miasta Krakowa**

dr hab. Andrzej Kulig, prof. UJ

### **Prorektor Vytautas Magnus University**

prof. Julija Kiršienė

### **Dziekan Wydziału Prawa i Administracji UJ**

r. pr. prof. dr hab. Jerzy Pisuliński

### **Przedkian Wydziału Prawa Vytautas Magnus University**

assoc. prof. Aušrinė Pasvenskienė

### **Dziekan Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii**

#### **Uniwersytetu Wrocławskiego**

dr hab. Jacek Przygodzki, prof. UW

### **Dziekan Wydziału Prawa i Administracji**

#### **Uniwersytetu Gdańskiego**

dr hab. Wojciech Zalewski, prof. UG

### **Dziekan Wydziału Prawa Uniwersytetu w Peczu**

#### **(University of Pécs, Węgry)**

prof. dr. hab. Fábrián Adrián

### **Dziekan Wydziału Prawa Uniwersytetu Maltańskiego**

dr Ivan Mifsud

SSN prof. dr hab. Lech Gardocki

SSN dr hab. Marta Romańska, prof. UJ

SWSA prof. dr hab. Hanna Knysiak-Sudyka

prof. dr hab. Kamil Zeidler

adw. prof. dr hab. Andrzej Szumański

adw. dr hab. Andrzej Olaś

adw. dr Marcin Zięba

r. pr. prof. dr hab. Wojciech Kocot

r. pr. dr hab. Radosław Flejszar

adw. dr hab. Paweł Wajda, prof. UW

adw. dr hab. Piotr Piesiewicz, prof. Uniwersytetu SWPS

adw. dr hab. Janusz Raglewski, prof. UJ

adw. dr hab. Dobrosława Szumiło-Kulczycka, prof. UJ

## **Recenzenci:**

### **DZIAŁ PRAWO KARNE**

r. pr. prof. dr hab. Katarzyna Dudka

r. pr. dr Michał Hudzik

dr hab. Tomasz Kalisz, prof. UW

adw. dr Łukasz Kodłubański

dr hab. Rafał Kubiak, prof. UŁ

dr hab. Hanna Kuczyńska, prof. INP PAN

dr hab. Jan Kulesza, prof. UŁ

dr Joanna Kulesza

dr hab. Mikołaj Małecki

adw. dr Kamila Mrozek

adw. dr hab. Dariusz Mucha, prof. UO

r. pr. prof. dr hab. Hanna Paluszkievicz

prof. dr hab. Łukasz Pohl

adw. Patricia Różańska-Ungur

SSA prof. dr hab. Jerzy Skorupka

adw. Sergij Skorycki

SSA dr hab. Sławomir Steinborn, prof. UG

r. pr. dr hab. Andrzej Światłowski, prof. UJ

SSN dr hab. Dariusz Świecki, prof. UŁ

SSN dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, prof. KUL

SSN prof. dr hab. Paweł Wiliński

r. pr. dr hab. Jarosław Zagrodnik, prof. UŚ

### **DZIAŁ PRAWO CYWILNE**

dr Katarzyna Biczysko-Pudełko

adw. Grzegorz Grzona

adw. Marta Łojek

adw. dr Małgorzata Małczyk

adw. Monika Pochopień-Mikołajczyk

adw. Karol Paszek

adw. Aleksander Petrys

adw. Patrycja Polaczek

adw. Joanna Sowiśło-Wawrzyniak

dr hab. Piotr Stec, prof. UO

adw. dr Bartosz Stelmach

adw. dr Monika Strus-Wołos

adw. dr Paweł Szewczyk

adw. Joanna Szumańska

### **DZIAŁ PRAWO GOSPODARCZE**

adw. Artur Hofman

adw. Jan Talaga

adw. Maciej Zajda

### **DZIAŁ PRAWO ADMINISTRACYJNE**

r. pr. dr Agata Cebera

prof. dr hab. Piotr Dobosz

dr hab. Anna Frankiewicz-Bodynek, prof. UO

dr Anna Gołęba

prof. dr hab. Iwona Niżnik-Dobosz

adw. dr Sybilla Stanisławska-Kloc

### **DZIAŁ ETYKA I INNE**

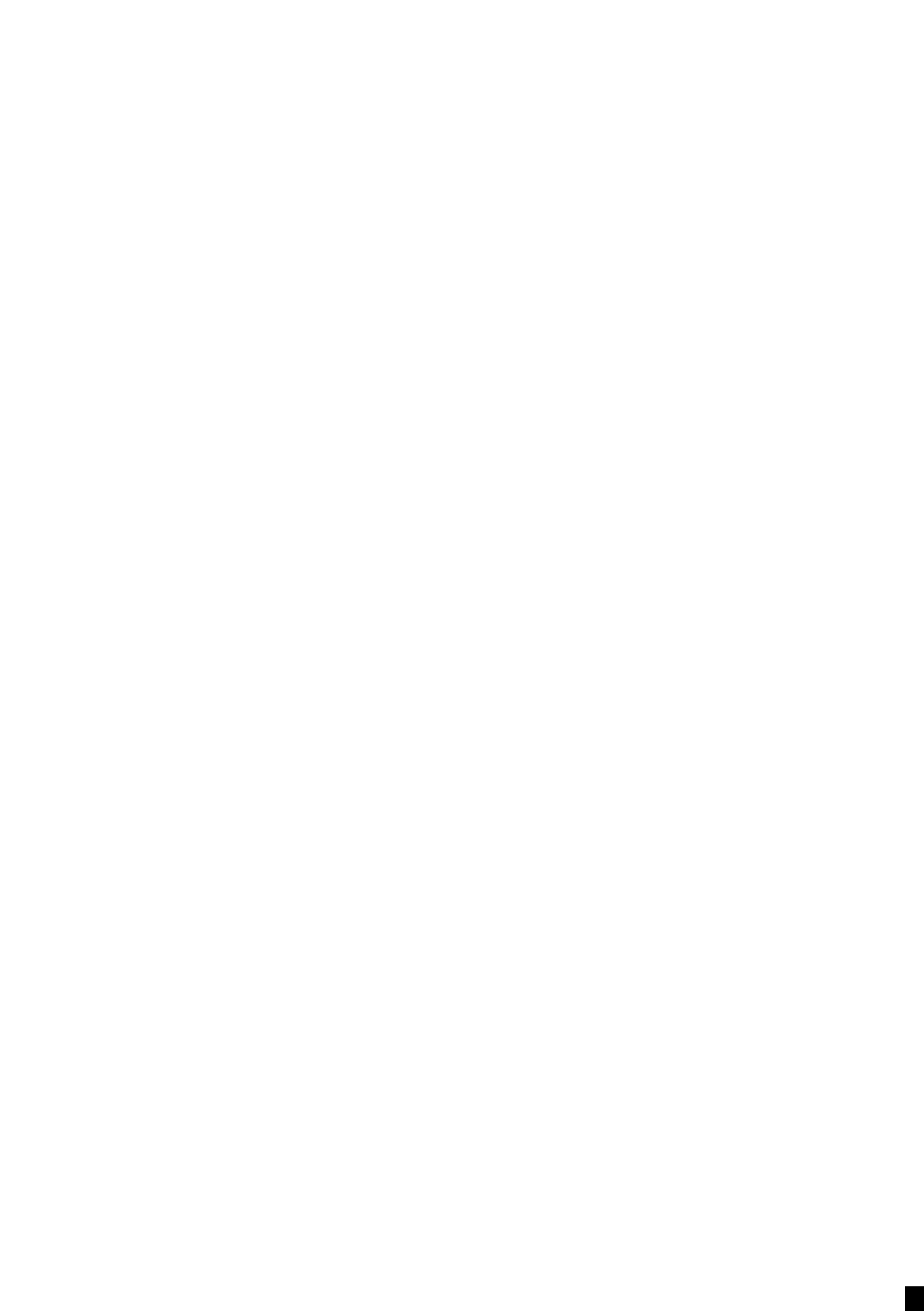
adw. Łukasz Borkowski

adw. Jarosław Dawid

adw. dr Andrzej Malicki

adw. Andrzej Tomaszek

adw. Marta Tomkiewicz-Januszewska



# Karne



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



# WYKORZYSTANIE SZTUCZNEJ INTELIGENCJI

*w kryminalistyce*

apl. adw. Paulina Przybyłowicz

Izba Adwokacka w Łodzi



---

Wraz z dynamicznym rozwojem nowych technologii możemy zaobserwować rosnącą rolę sztucznej inteligencji (ang. *artificial intelligence*, AI) w wielu dziedzinach życia. To innowacyjne rozwiązanie, w związku z rosnącą z uwagi na rozwój techniki przestępczością, może pomóc również w skutecznym wykrywaniu przestępców. Problematyka zastosowania sztucznej inteligencji cieszy się coraz większym zainteresowaniem wśród społeczeństwa, które również wykazuje chęć wykorzystania AI w kryminalistyce.

---



## WPROWADZENIE

Termin „sztuczna inteligencja” został po raz pierwszy zdefiniowany w 1955 r. przez Johana McCarthy'ego<sup>1</sup>. Obecnie istnieje wiele definicji powyższego terminu. Sztuczna inteligencja „to ekscytujące próby stworzenia myślących komputerów (...) maszyn z umysłami w pełnym tego słowa znaczeniu”<sup>2</sup>. Po-

---

1 K. Rożnowski, *Sztuczna inteligencja: rozwój, szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Informatyki” 2007, nr 2, s. 110.

2 J. Haugeland, *Artificial Intelligence: The Very Idea*, „Artificial Intelligence” 1986, nr 29, s. 349–353, K. Rożnowski, *Sztuczna inteligencja. Rozwój, szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Informatyki” 2007, nr 2, s. 111.

nadto sztuczna inteligencja definiowana jest jako „nauka o czynnościach, które miałyby spowodować, że maszyny będą wykonywać funkcje, które aktualnie lepiej wykonuje człowiek”<sup>3</sup>.

Celem niniejszego opracowania jest przede wszystkim ukazanie możliwości wykorzystania sztucznej inteligencji w kryminalistyce. Ponadto opracowanie skupi się na przedstawieniu zagrożeń, jakie może nieść za sobą korzystanie z rozwiązań, jakie daje sztuczna inteligencja. Wynika to z faktu, iż pomimo wielu pozytywnych aspektów jej stosowania, jednocześnie może ona zagrażać prawom podstawowym. W związku z powyższym artykuł zbada również aktualne regulacje prawne w zakresie AI. Niniejsze opracowanie podkreśli również konieczność ciągłego nowelizowania przepisów dotyczących sztucznej inteligencji w związku z rozwojem nowych technologii. Niestety przypuszczać można, iż z uwagi na dynamikę wskazanego rozwoju regulacje prawne wymagają częstej ich aktualizacji.

Problematyka sztucznej inteligencji z uwagi na jej ciągły rozwój jest aktualnym oraz nowoczesnym tematem, który ciągle ewoluuje. Dnia 13.03.2024 r. Parlament przyjął akt w sprawie sztucznej inteligencji, który ma na celu jednoczesne zapewnienie rozwoju technologicznego AI wraz z zagwarantowaniem bezpieczeństwa podstawowych praw i wolności człowieka. Akt ten ma zapewniać społeczeństwo, iż system AI jest przejrzysty, bezpieczny, zgodny ze środowiskiem oraz niedyskryminujący. Ponadto nowa regulacja ma wprowadzić w przyszłości Europejską Radę ds. Sztucznej Inteligencji, której zadaniem będzie skuteczne egzekwowanie przepisów na poziomie krajowym.

Innowacyjność niniejszego opracowania polega przede wszystkim na zauważeniu skali możliwości wykorzystania sztucznej inteligencji w kryminalistyce, przy jednoczesnym zasygnalizowaniu zagrożeń, jakie mogą wystąpić w związku z korzystaniem z niej. Niewystarczająca regulacja prawna w powyższym zakresie może skutkować pojawieniem się coraz to większej ilości nowych problemów, przede wszystkim z uwagi na ciągły rozwój nowych technologii. Ponadto niniejsze opracowanie zwraca uwagę na fakt, że mimo powstania regulacji prawnych, konieczna jest ich ciągła nowelizacja w tym zakresie. Zatem zarówno Unia Europejska, jak i państwa członkowskie za pomocą przepisów prawnych powinny nie tyle wyłącznie tworzyć nowe regulacje

<sup>3</sup> E. Rich, K. Knight, *Artificial Intelligence*, New York 1990, s. 100–101.

prawne, jak dostosowywać je do określonego w danym momencie poziomu technologicznego rozwoju.



## ISTOTA SZTUCZNEJ INTELIGENCJI

Z uwagi na prężny rozwój technologii oraz zauważalność możliwości, jakie niesie za sobą wykorzystanie AI, coraz częściej pojawia się pytanie o przyszłość jej wykorzystanie w procesie stosowania prawa. Powyższe może wynikać z faktu, iż AI, jak również komputeryzacja czy szeroko pojęta robotyzacja mają coraz większy wpływ na organizowanie oraz świadczenie usług przez profesjonalnych prawników<sup>4</sup>. Problematyka stosowania rozwiązań zaproponowanych przez sztuczną inteligencję powoduje przede wszystkim niepewność w zakresie ochrony dóbr osobistych człowieka. W obecnych czasach, kiedy rozwój technologii przechodzi dynamiczne zmiany, a w Internecie można odnaleźć wiele danych osobowych poszczególnych obywateli, korzystanie ze sztucznej inteligencji, która miałaby możliwość wykorzystania tak szerokiej bazy danych do swoich działań, może spowodować zawahania w zakresie przestrzegania przez nią ochrony dóbr osobistych człowieka. Naruszone przede wszystkim mogłoby zostać prawo do prywatności, uregulowane zarówno w ustawodawstwie krajowym, jak również międzynarodowym, a uznawane jako prawo podstawowe, tj. fundamentalne. W związku z powyższym państwa, które chciałyby stosować rozwiązania AI, musiałyby odnaleźć balans pomiędzy zapewnieniem ochrony interesu publicznego a ochroną interesu poszczególnych jednostek.

W zakresie dóbr osobistych przez przedstawicieli doktryny poruszany jest również temat posiadania dóbr osobistych przez sztuczną inteligencję. Stwierdzono bowiem, iż AI nie tylko może, ale również powinna stać się podmiotem dóbr osobistych, jednakże nie jest to uznawane za warunek niezbędny<sup>5</sup>. Dobra te mogą przynależeć osobom fizycznym, osobom prawnym, jak również mogą być przypisane dla zwierząt. Powyższa kwestia jest dość problematyczna, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż przyznanie jakichkolwiek dóbr osobistych sztucznej inteligencji wiązałoby się z uznaniem, że posiada ona podmiotowość

4 M. Zubańska, *Kryminalistyka w dobie przyspieszenia naukowo-technicznego i technologicznych nadużyć – przytłaczająca wizja zmian, czy inspiracja do rozwoju?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2021, nr 52, s. 557.

5 M. Rożnowska, *Dobra osobiste sztucznej inteligencji, a doktrynalna ochrona dóbr osobistych – czy sztuczna inteligencja może być podmiotem dóbr osobistych?*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2023, nr 2, s. 197.

prawną. Rozstrzygnięcie problemów związanych z działalnością sztucznej inteligencji pozwoliłoby na wykorzystanie jej pełnych zasobów, a co za tym idzie – wyciągnięcie korzyści, które za sobą niesie. Między innymi jest to egzekwowanie prawa, prewencja społeczna czy zwalczanie przestępczości.

Komisja Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) popiera wykorzystanie sztucznej inteligencji w postępowaniach karnych, m.in. w zakresie ścigania przestępstw<sup>6</sup>. Organ uznał, iż wykorzystanie AI przyspieszyłoby pracę organów sądowych oraz podmiotów zajmujących się ściganiem sprawców przestępstw. Poniżej zostaną omówione przykładowe systemy AI wykorzystywane w kryminalistyce, jednakże odnaleźć ich można dużo więcej, jak np. system detekcji deepfake, profilowanie DNA, rozpoznawanie głosu czy analiza big data.



## SYSTEM IDENTYFIKACJI ŚLADÓW LINII PAPILARNYCH

Czy stwierdzenie, iż każdy człowiek posiada unikalne linie papilarne, które odróżniają go od pozostałych osób, jest zgodne z prawdą? Czy każdy palec tego samego człowieka różni się układem linii papilarnych? Chcąc sprawdzić oraz wykorzystać możliwości, jakie daje sztuczna inteligencja, naukowcy z Columbia University przygotowali nowy model sztucznej inteligencji, która miała za zadanie porównywanie odcisków palców. AI opracowana przez badaczy z Columbia University potrafi dopasować odciski palców z 99,99 % prawdopodobieństwem uzyskania dobrego wyniku<sup>7</sup>. Ponadto badacze doszli do wniosku, iż linie papilarne nie są tak unikalne u tej samej osoby, jak dotychczas wszystkim się wydawało, lecz były po prostu w nieodpowiedni sposób porównywane.

Aktualnie stosowane metody porównywania linii papilarnych badały je poprzez szczegółową analizę wzorów grzbietów. Natomiast sztuczna inteligencja porównuje te linie poprzez analizę wzorów binarnych, jak również wykorzy-

6 K. Dziedzic, K. Juszcza, *Kontrowersyjne nowe technologie w kryminalistyce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 55, s. 108.

7 G. Guo, A. Ray, M. Izdorczyk, J. Goldfeder, H. Lipson, W. Xu, *Unveiling intra-person fingerprint similarity via deep contrastive learning*, *Science Advances*, vol. 10, issue 2, [https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adi0329?adobe\\_mc=MC MID%3D56027468956561299854396479018955009130%7CMCORGID%3D242B6472541199F70A4C98A6%2540AdobeOrg%7CT S%3D1704897905](https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adi0329?adobe_mc=MC MID%3D56027468956561299854396479018955009130%7CMCORGID%3D242B6472541199F70A4C98A6%2540AdobeOrg%7CT S%3D1704897905) (dostęp: 15.03.2024 r.).

stując gęstość oraz orientację grzbietów. Zatem jej badanie skupia się na analizie kątów oraz krzywizn, co stanowi nowatorskie rozwiązanie wśród dotychczasowych metod badawczych. Oczywiście aby w pełni wprowadzić powyższe rozwiązanie do codziennej praktyki, konieczne jest przetestowanie wniosków przesyłanych przez AI na większej liczbie różnorodnych linii papilarnych.

Obecnie w celu identyfikacji śladów linii papilarnych odnalezionych na miejscu zdarzenia oraz porównania ich ze śladami znajdującymi się w bazie danych jest wykorzystywany system AFIS (Automatyczny System Identyfikacji Daktyloskopijnej). Nie jest on jednak w 100% skuteczny, przede wszystkim z uwagi na fakt, iż porównuje on ślady linii papilarnych znalezionych na miejscu zdarzenia wyłącznie ze śladami znajdującymi się w bazie danych. Aktualnie w zbiorze daktyloskopijnym do końca 2019 r. zgromadzono 4.069.691 kart daktyloskopijnych oraz 112.535 obrazów niezidentyfikowanych śladów linii papilarnych z miejsc zdarzeń<sup>8</sup>. System poprzez porównanie specyficznych cech charakterystycznych poszczególnych linii papilarnych odnajduje w bazie stosowny odcisk, który uprzednio został złożony przez daną osobę.

Dzięki powyższemu rozwiązaniu kryminalistyka jest w stanie walczyć z poszczególnymi kategoriami przestępstw, takimi jak przestępstwa przeciwko wolności seksualnej, przestępstwa związane z praniem brudnych pieniędzy czy terroryzmem, a nawet cyberprzestępstwami. Wprowadzenie AFIS pozwoliło bowiem na: zwiększenie oraz ulepszenie procesów bezpieczeństwa, szybsze poszukiwanie przestępców oraz osób pokrzywdzonych, jak również zwiększenie wsparcia kontroli granicznych.



## SYSTEM IDENTYFIKACJI TWARZY

Rozwój sztucznej inteligencji pozwolił również na wykorzystanie algorytmu pozwalającego na identyfikację twarzy, czyli tzw. identyfikację biometryczną. System przetwarza obrazy, biorąc pod uwagę zaprogramowany w nim schemat, a następnie dokonuje weryfikacji oraz identyfikacji danej osoby, co pozwala między innymi na wykrycie sprawcy przestępstwa. Cleaview AI dokonuje porównania twarzy danej osoby z całą bazą zdjęć zamieszczonych w Interne-

<sup>8</sup> E. Kot, *Opracowanie zaawansowanego technologicznie systemu informatycznego umożliwiającego zautomatyzowane przetwarzanie informacji zgromadzonych w kryminalistycznych biometrycznych bazach danych w celu zwalczania przestępstw lub identyfikacji osób*, „Problemy Kryminalistyki” 2020, nr 308 (2), s. 35.





cie, w tym na wszelkich platformach społecznościowych. Powyższe rozwiązanie ma ponadto na celu: ułatwienie egzekwowania prawa, zwalczania przestępczości czy zwiększenie działań prewencyjnych.

Parlament Europejski wyraził swoje niezadowolenie z wykorzystywania przez organy ścigania oraz służby wywiadowcze prywatnych baz danych, które dokonują weryfikacji oraz identyfikacji twarzy. Państwa członkowskie UE zostały wezwane przez Parlament Europejski do przyznania się do korzystania z takich baz danych, przypominając jednocześnie o fakcie, iż korzystanie np. z Cleaview AI nie jest zgodne z regulacjami UE dotyczącymi ochrony danych. Ponadto Parlament Europejski wezwał wszystkie państwa członkowskie do wprowadzenia na ich terytorium zakazu korzystania z prywatnych baz danych mających na celu identyfikację twarzy<sup>9</sup>. Negatywnie do systemu identyfikacji twarzy odniosła się również Europejska Rada Ochrony Danych w Wytycznych 05/22, wersji nr 2 z 26.04.2023 r., uznając, że ma ona wpływ na liczne prawa i wolności, nie tylko ograniczając np. prawo do prywatności czy ochronę danych osobowych, lecz również naruszając jednocześnie wolność zgromadzeń, godność ludzką czy wolność przemieszczania się<sup>10</sup>.

Mimo pozytywnych skutków wprowadzenia systemu identyfikacji twarzy, spotkał się on w wielu państwach z krytyką, z uwagi na brak podstawy prawnej do przetwarzania takich informacji. Od 2020 r. do francuskiego organu nadzorczego wpływały liczne skargi na Clearview AI, tj. system mający na celu rozpoznawanie twarzy. Na podstawie licznych interwencji, zgodnie z art. 83 rozporządzenia RODO<sup>11</sup>, doszło do ukarania Clearview AI administracyjną karą pieniężną w wysokości 20 mln euro oraz nakazania zaprzestania przetwarzania i zbierania danych osób zamieszkałych we Francji. Ponadto dane już zebrane miały zostać usunięte w terminie dwóch miesięcy<sup>12</sup>. System Clearview AI mimo zakazu jego stosowania w USA, Kanadzie i Wielkiej Brytanii,

<sup>9</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 6.10.2021 r. w sprawie sztucznej inteligencji w prawie karnym i jej stosowania przez policję i organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (2020/2016 (INI)).

<sup>10</sup> O. Łuczak, *Wykorzystanie sztucznej inteligencji w kryminalistyce – czyli ile prawdy jest w filmach detektywistycznych?*, <https://iglipiaw.pl/2023/07/wykorzystanie-sztucznej-inteligencji-w-kryminalistyce-czyli-ile-prawdy-jest-w-filmach-detektywistycznych> (dostęp: 15.03.2024 r.).

<sup>11</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. UE. L. z 2016 r. nr 119, s. 1 z późn. zm.).

<sup>12</sup> Newsletter UODO dla Inspektorów Ochrony Danych, rok 2022, nr 12 (45), s. 14.

miał zostać również wykorzystany w wojnie na Ukrainie, w celu identyfikowania ofiar, osób zaginionych, szpiegów czy zbrodniarzy wojennych<sup>13</sup>.



## GRANICE ORAZ ZAKAZY SZTUCZNEJ INTELIGENCJI

Mimo szerokich możliwości, jakie daje wykorzystanie sztucznej inteligencji w wielu dziedzinach życia społecznego, niesie ono również za sobą liczne zagrożenia dóbr osobistych, takich jak prawo do prywatności czy wolność zrzeszania się. W związku z istotnością ochrony dóbr osobistych, stanowiących fundamentalne wartości społeczne, zaistniała potrzeba określenia swoistych granic, w ramach których AI może zostać wykorzystywana przez organy stosowania prawa. W tym celu powstała rezolucja Parlamentu Europejskiego z 6.10.2021 r.<sup>14</sup>, która uwzględnia m.in.:

- 1) **Białą Księgę Komisji z 19.02.2020 r. w sprawie sztucznej inteligencji – „Europejskie podejście do doskonałości i zaufania” [COM(2020)0065];**
- 2) **wysłuchanie w Komisji Wolności Obywatelskich, Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych (LIBE) w dniu 20.02.2020 r. na temat sztucznej inteligencji w prawie karnym oraz jej wykorzystania przez policję i organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych;**
- 3) **opinie przedstawione przez Komisję Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów oraz Komisję Prawną;**
- 4) **wytyczne w zakresie etyki dotyczące godnej zaufania sztucznej inteligencji (AI), opublikowane przez grupę ekspertów wysokiego szczebla Komisji ds. AI w dniu 8.04.2019 r.;**

<sup>13</sup> A. Dębska, *Własność intelektualna w cieniu dramatów ludzkich – cyberwojna na technologie, zalegalizowanie piractwa, niszczenie dziedzictwa kulturowego*, <https://gl-i.plaw.pl/2022/03/wlasnosc-intelektualna-w-cieniu-dramatow-ludzkich-zniszczenie-cyberwojna-na-technologie-zalegalizowanie-piractwa-niszczenie-dziedzictwa-kulturalnego/> (dostęp: 15.03.2024 r.).

<sup>14</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 6.10.2021 r. w sprawie sztucznej inteligencji w prawie karnym i jej stosowania przez policję i organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (2020/2016 (INI)).

**5) Konwencję Rady Europy o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych (ETS 108) oraz zmieniający ją protokół.**

Z uwagi na fakt, iż ważną rolę w postępowaniu karnym odgrywają jego podstawowe zasady, jak również takie wartości, jak godność człowieka czy zakaz dyskryminacji, AI powinna być wykorzystywana tylko w szczególnych przypadkach oraz w sposób proporcjonalny, zgodny z zasadami sprawiedliwości społecznej oraz adekwatny do standardów ścigania przestępstw. Zgodność ta powinna również uwzględniać wszelkie regulacje ustanowione przez organy unijne, a dotyczące ochrony danych osobowych.

Ponadto powyższa regulacja wprowadziła również liczne zakazy w stosowaniu sztucznej inteligencji, w poszczególnych sytuacjach, takich jak:

- 1. jej niezgodność z prawami podstawowymi;**
- 2. chęć masowej inwigilacji, w tym przetwarzanie danych biometrycznych w celu masowej inwigilacji w przestrzeni publicznej;**
- 3. proponowanie orzeczeń sądowych;**
- 4. automatyczna analiza lub rozpoznawanie w przestrzeni publicznej poszczególnych cech ludzkich, takich jak, np. głos, DNA czy elementy behawioralne;**
- 5. korzystanie z prywatnych baz danych służących do identyfikacji twarzy;**
- 6. masowa kwalifikacja punktowa obywateli.**

Nowo przyjęta przez Parlament Europejski regulacja prawna, tj. akt w sprawie sztucznej inteligencji, określa obowiązki dostawców oraz użytkowników w zależności od poziomu ryzyka<sup>15</sup>. W związku z powyższym systemy, które stwarzają niedopuszczalne ryzyko, a jednocześnie stanowiące zagrożenie dla ludzi oraz ich praw, mają zostać zakazane. Między innymi są to:

<sup>15</sup> Parlament Europejski, Akt ws. sztucznej inteligencji: pierwsze przepisy regulujące sztucznaq inteligencję, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20230601STO93804/akt-ws-sztucznej-inteligencji-pierwsze-przepisy-regulujace-ai> (dostęp: 17.03.2024 r.).

- 1) **systemy identyfikacji biometrycznej podejmujące działania zdalnie oraz w czasie rzeczywistym (np. rozpoznawanie twarzy), z wyłączeniem określonych prawem warunków oraz przy uzyskaniu stosownych zezwoleń;**
- 2) **klasyfikacja punktowa osób, prognozowanie przestępczości na podstawie cech osobistych jednostki, jej zachowań czy statusu społecznego;**
- 3) **manipulacja społeczeństwem oraz wykorzystanie słabości poszczególnych jednostek (np. szkodliwe zabawki głosowe);**
- 4) **kategoryzacja osób fizycznych;**
- 5) **systemy mające na celu rozpoznawanie emocji w miejscach pracy czy instytucjach naukowych.**

Natomiast na systemy AI, które tworzą nowe treści, tj. ChatGPT, został nałożony wymóg przejrzystości, polegający w szczególności na niegenerowaniu nielegalnych treści oraz ujawnianiu wygenerowanej treści. W odróżnieniu od powyższych systemów, te z ograniczonym ryzykiem muszą spełniać wyłącznie minimalne wymogi związane z ich przejrzystością, w tym umożliwienie społeczeństwu podjęcia świadomych decyzji. Pomimo generalnego zakazu stosowania przez organy ścigania rozwiązań sztucznej inteligencji, nowa regulacja wprowadza od powyższej zasady pewne wyjątki, mianowicie w sytuacjach, które wymagają szybkiej reakcji organów, takich jak ataki terrorystyczne czy poszukiwanie osób zaginionych.



## ZAGROŻENIA ORAZ BŁĘDY SZTUCZNEJ INTELIGENCJI

Jednym z największych zagrożeń, jakie niesie za sobą korzystanie ze sztucznej inteligencji, z uwagi na wielkość bazy danych, z których czerpie ona informacje, jest wyciek tych danych. Wszelkie czynności wykonywane w ramach działań kryminalistycznych, takie jak identyfikacja twarzy czy badanie układu linii papilarnych, wymagają gromadzenia danych osobowych, które stanowią tzw. dane wrażliwe. Ich wyciek mógłby spowodować liczne konsekwencje prawne oraz faktyczne. W związku z powyższym to na władzach danego państwa spoczywa obowiązek zapobiegania takim sytuacjom i stworzenia takich zabezpieczeń, które pozwalałyby w jak największym stopniu na zminimalizowanie możliwości wycieku jakichkolwiek danych osobowych do osób czy podmiotów nieuprawnionych.

Parlament Europejski w rezolucji z 6.10.2021 r.<sup>16</sup> zauważył problem przypisania odpowiedzialności prawnej za szkody wyrządzone przez sztuczną inteligencję, jednakże nie określił konkretnie, kto taką odpowiedzialność ma ponosić. Uznano jedynie, że odpowiedzialność musi zostać przypisana zidentyfikowanej osobie fizycznej lub prawnej. W związku z powyższym powstaje pytanie, czy odpowiedzialność taką należy przypisać twórcy sztucznej inteligencji, czy podmiotowi lub użytkownikowi, który z niej w danym celu skorzystał? Moim zdaniem trafne byłoby podzielenie tej odpowiedzialności na oba podmioty i określenie stopnia przyczynienia się ich do zaistnienia powstałej szkody. Wyłączenie odpowiedzialności użytkownika spowodowałoby bowiem sytuację, w której czułby się on bezkarny i winę za wszelkie działania przerzucałby na AI. Natomiast wyłączenie odpowiedzialności twórcy sztucznej inteligencji wykreowałoby sytuację, w której to twórca czułby się bezkarny i wytwarzał produkt o mniejszej jakości, a co za tym idzie – posiadający mniej zabezpieczeń. Ponadto w powyższym przypadku mielibyśmy również do czynienia ze spadkiem zaufania społecznego w zakresie tworzenia i rozwijania

<sup>16</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 6.10.2021 r. w sprawie sztucznej inteligencji w prawie karnym i jej stosowania przez policję i organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych [2020/2016 (INI)].

nowych technologii oraz wprowadzenia ich do coraz to szerszego grona dziedzin.

Należy również pamiętać, iż sztuczna inteligencja nie tylko może być wykorzystana przez organy państwowe, lecz również przez przestępców. Mogą oni bowiem wykorzystać potencjał AI do popełniania różnorodnych przestępstw, np. szantażu czy podszywania się pod inną osobę<sup>17</sup>. Szantaż, jakiego mogliby dokonać za pomocą sztucznej inteligencji, posiada szeroki zakres działania, wręcz masowy. Z uwagi na możliwość korzystania przez AI z szerokiej bazy danych, przestępcy mogliby odnajdywać w niej poszczególne elementy, a następnie szantażować podmioty związane z udostępnianą treścią. Ponadto nowe technologie pozwalają już na przetwarzanie oraz modyfikowanie treści cyfrowej, zatem przestępcom z wykorzystaniem AI byłoby łatwo podszyć się pod inną osobę w Internecie. Zwiększy to z pewnością przestępczość polegającą na wyłudzeniu pieniędzy, np. od osób starszych, przez udawanie za pomocą social mediów bliskiej im osoby.

AI jako system, tak samo jak człowiek wykonujący daną czynność, może się pomylić. Mimo możliwie niskiego marginesu błędu nie może on zostać w każdym przypadku wykluczony. System sztucznej inteligencji może zatem błędnie zidentyfikować twarz lub wskazać porównanie do linii papilarnych osoby zapisanej w systemie. Naruszyłoby to zaufanie społeczeństwa do takiego rozwiązania, a nawet wzbudziłoby liczne kontrowersje i panikę w związku z możliwym, przyszłym wskazaniem właśnie tej osoby jako sprawcy danego przestępstwa. Zatem AI powinna być wykorzystana wyłącznie w konkretnych przypadkach, które wymagają jej pomocy, a organy państwowe powinny liczyć się z jej ewentualną pomyłką.



## PODSUMOWANIE

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, można stwierdzić, iż sztuczna inteligencja może być skutecznie wykorzystana w kryminalistyce. Dzięki takim rozwiązaniom, jak identyfikacja twarzy czy porównanie linii papilarnych, może przyczynić się ona do zwalczania przestępczości oraz usprawnienia

<sup>17</sup> P. Olbert, *Sztuczna inteligencja i przestępczość przyszłości w kontekście kryminalistycznych badań informatycznych*, „Przegląd Policyjny” 2023, nr 1 (149), s. 145.

działania organów ścigania. Należy jednak pamiętać, iż może ona posłużyć również przestępcom do łamania prawa, np. poprzez wykorzystanie masowego szantażu czy podszywanie się pod rzeczywiste istniejące osoby. Wejście w życie aktu ws. sztucznej inteligencji pozwoli na zabezpieczenie podstawowych praw i wolności człowieka, przy jednoczesnym umożliwieniu dalszych innowacji technologicznych. Jednakże wymagane są w późniejszym czasie jego nowelizacje, w szczególności z uwagi na ciągły rozwój nowych technologii. Wprowadzenie bowiem dostosowanych do aktualnego rozwoju społecznego przepisów prawnych pozwoli na wyeliminowanie problemów narastających przez nieustanny rozwój społeczny.

W przypadku wejścia w życie nowej regulacji unijnej, państwa członkowskie powinny nie tylko stosować ją bezpośrednio, lecz również stworzyć własne wewnętrzne przepisy, które określałyby funkcjonowanie instytucji sztucznej inteligencji w poszczególnym państwie o danej strukturze wewnętrznej. Przepisy krajowe nie regulowałyby natomiast istoty sztucznej inteligencji, lecz stosowanie jej rozwiązań w poszczególnym państwie, np. przez poszczególne organy ścigania, uwzględniając jednocześnie dotychczasowe przepisy unijne. Jednakże niezależnie od powyższego oprócz pozytywnych skutków wykorzystania sztucznej inteligencji kluczowym elementem jest uświadomienie społeczeństwu zagrożeń, jakie niesie za sobą jej działanie. W tym w szczególności możliwość wycieku danych osobowych czy popełnienia przez AI błędu, który mógłby nieść za sobą straszne konsekwencje dla danej jednostki, np. osoby, którą sztuczna inteligencja wskazałaby nietrafnie na podstawie porównania linii papilarnych zawartych w bazie danych z odciskami palców pobranymi w miejscu przestępstwa.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. UE. L. z 2016 r. nr 119, s. 1 z późn. zm.).

2. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 6.10.2021 r. w sprawie sztucznej inteligencji w prawie karnym i jej stosowania przez policję i organy wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych (2020/2016 (INI)).

**LITERATURA:**

1. Dziejic K., Juszka K., *Kontrowersyjne nowe technologie w kryminalistyce*, „Studia Prawnoustrojowe” 2022, nr 55.
2. Haugeland J., *Artificial Intelligence: The Very Idea*, „Artificial Intelligence” 1986, nr 29, s. 349–353.
1. Kot E., *Opracowanie zaawansowanego technologicznie systemu informatycznego umożliwiającego zautomatyzowane przetwarzanie informacji zgromadzonych w kryminalistycznych biometrycznych bazach danych w celu zwalczania przestępstw lub identyfikacji osób*, „Problematyka Kryminalistyki” 2020.
2. Newsletter UODO dla Inspektorów Ochrony Danych, 2022.
3. Olbert P., *Sztuczna inteligencja i przestępczość przyszłości w kontekście kryminalistycznych badań informatycznych*, „Przegląd Policynjny” 2023.
4. Rich E., Knight K., *Artificial Intelligence*, New York 1990.
5. Rożnowska M., *Dobra osobiste sztucznej inteligencji, a doktrynalna ochrona dóbr osobistych – czy sztuczna inteligencja może być podmiotem dóbr osobowych?*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2023.
6. Rożnowski K., *Sztuczna inteligencja. Rozwój, szanse i zagrożenia*, „Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Informatyki” 2007.
7. Zubańska M., *Kryminalistyka w dobie przyspieszenia naukowo-technicznego i technologicznego nadużyć – przytłaczająca wizja zmian, czy inspirująca do rozwoju?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2021, nr 52.

**ŹRÓDŁA INTERNETOWE:**

1. Dębska A., *Własność intelektualna w cieniu dramatów ludzkich – cyberwojna na technologie, zalegalizowanie piractwa, niszczenie dziedzictwa kulturowego*, <https://lgl-iplaw.pl/2022/03/wlasnosc-intelektualna-w-cieniu-dramatow-ludzki-zniszczen-cyberwojna-na-technologie-zalegalizowanie-piractwa-niszczzenie-dziedzictwa-kulturalnego/> (dostęp: 15.03.2024 r.).



2. Guo G., Ray A., Izydorczak M., Goldfeder J., Lipson H., Xu W., *Unveiling intra-person fingerprint similarity via deep contrastive learning*, Science Advances, [https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adi0329?adobe\\_mc=MCMID%3D56027468956561299854396479018955009130%7CMCORCID%3D242B6472541199F70A4C98A6%2540AdobeOrg%7CTS%3D1704897905](https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adi0329?adobe_mc=MCMID%3D56027468956561299854396479018955009130%7CMCORCID%3D242B6472541199F70A4C98A6%2540AdobeOrg%7CTS%3D1704897905) (dostęp: 15.03.2024 r.).
3. Łuczak O., *Wykorzystanie sztucznej inteligencji w kryminalistyce – czyli ile prawdy jest w filmach detektywistycznych?*, <https://lgl-iplaw.pl/2023/07/wykorzystanie-sztucznej-inteligencji-w-kryminalistyce-czyli-ile-prawdy-jest-w-filmach-detektywistycznych/> (dostęp: 15.03.2024 r.).
4. Parlament Europejski, *Akt ws. sztucznej inteligencji: pierwsze przepisy regulujące sztuczną inteligencję*, <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20230601STO93804/akt-ws-sztucznej-inteligencji-pierwsze-przepisy-regulujace-ai> (dostęp: 17.03.2024 r.).

## STRESZCZENIE

W wyniku prężnego rozwoju nowych technologii wzrosła możliwość wykorzystania potencjału, jaki niesie za sobą sztuczna inteligencja. Możliwość jej wykorzystania wywarła piętno na licznych dziedzinach nauk, w tym na kryminalistyce. Niewątpliwie może ona pomóc organom wymiaru sprawiedliwości w sprawniejszym działaniu, np. poprzez pomoc w wykryciu sprawcy przestępstwa. Jednakże jej wykorzystanie budzi wiele kontrowersji. Wynika to przede wszystkim z faktu, iż mimo nowoczesności systemu, nie jest on w 100% doskonały i może popełniać błędy, tak samo jak każdy człowiek czy zaprogramowany system. Poniższy artykuł ma na celu ukazanie możliwości wykorzystania sztucznej inteligencji w kryminalistyce, jak również zagrożeń, jakie może nieść za sobą jej wykorzystanie. Niestety mimo licznych korzyści, jakie niesie za sobą sztuczna inteligencja, może ona spowodować wiele zagrożeń. Zatem jej pełne zastosowanie w ważnych sferach życia publicznego nie jest obecnie możliwe. Niniejsze opracowanie ma na celu zasygnalizowanie konieczności nie tyle stworzenia kolejnych regulacji prawnych związanych z działalnością sztucznej inteligencji, ile aktualizowania ich wraz z postępem technologicznym.

Słowa kluczowe: sztuczna inteligencja, kryminalistyka, postępowanie karne, identyfikacja twarzy, linie papilarne

**ABSTRACT**

As a result of the thriving development of new technologies, the possibility of exploiting the potential of artificial intelligence has increased. The possibility of its use has made its mark on numerous fields of science, including forensics. It is undeniable that it can help justice authorities to operate more efficiently, for example, by helping to detect the perpetrator of a crime. However, its use is controversial. This is mainly due to the fact that despite the modernity of the system, it is not 100% perfect and can make mistakes, just like any human or programmed system. The following article aims to show the possibilities of using artificial intelligence in forensics, as well as the risks that its use may bring. Unfortunately, despite the numerous benefits of artificial intelligence, it can cause many risks. Thus, its full application in important spheres of public life, is currently not possible. The purpose of this study is not so much to signal the need for further regulations related to the activities of artificial intelligence, but to update them with technological progress.

Keywords: artificial intelligence, forensics, criminal proceedings, facial identification face, fingerprints



# § PRAWO DO SKŁADANIA falszwywch zeznań przez sprawcę czynu zabronionego z perspektywy art. 233 § 1a Kodeksu karnego

**dr Michał Długosz**  
Uniwersytet WSB Merito w Warszawie



---

Przedmiotem artykułu jest analiza wpływu konstytucyjnego prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej) na interpretację i zastosowanie art. 233 § 1a Kodeksu karnego. W początkowym okresie po nowelizacji Kodeksu karnego prokuratura i sądy zdawały się nie zauważać hierarchii norm prawnych, ignorując znaczenie konstytucyjnego prawa do obrony. Z czasem jednak nastąpiła refleksja i zmiana praktyki, co doprowadziło do respektowania ustawy zasadniczej w procesach karnych. Ostatecznie ukształtowało się orzecznictwo Sądu Najwyższego, które wyklucza możliwość interpretacji i stosowania art. 233 § 1a Kodeksu karnego w formie proponowanej przez autorów nowelizacji.

---



## WPROWADZENIE

Nowelizacją treści art. 233 Kodeksu karnego<sup>1</sup> usiłowano zmienić treść konstytucyjnego prawa do obrony. Zmiana miała polegać na obaleniu kontratypu pozwalającego sprawcy czynu niedozwolonego i osobom dla niego najbliższym na zeznawanie nieprawdy. Kontratyp ten wywodzono z prawa do powstrzymywania od samooskarżania się. Tak ujmowane prawo do obrony było

---

<sup>1</sup> Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17), dalej: k.k.

nie tylko konsensualnie akceptowane przez doktrynę, ale także judykaturę, i uświęcone trwałą praktyką. Przewrót, jakiego usiłował dokonać ustawodawca w omawianym zakresie, napotkał na silny opór praktyki, w tym prokuratury. W konsekwencji powstało bogate i w większości spójne orzecznictwo SN, które spotkało się z szeroką akceptacją w doktrynie. Warto prześledzić i kompleksowo opisać art. 233 § 1a k.k., którym ustawodawca usiłował zmienić treść wspomnianej normy konstytucyjnej dotyczącej zakresu prawa do obrony.



## PRAWO SPRAWCY DO SKŁADANIA FAŁSZYWYCH ZEZNAŃ

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> w art. 42 wprowadza instytucję domniemania niewinności oraz prawo do obrony, to drugie prawo powtórzone zostaje w art. 6 Kodeksu postępowania karnego<sup>3</sup>. W końcu ustawodawca na gruncie art. 74 § 1 k.p.k. wyraża zasadę *nemo se ipsum accusare tenetur*, zgodnie z którą oskarżony nie musi udowadniać swojej niewinności, ani tym bardziej dostarczać dowodów na swoją niekorzyść<sup>4</sup>. Z reguły tej w orzecznictwie<sup>5</sup> i doktrynie<sup>6</sup> wywiedziono z kolei prawo sprawcy do wprowadzania organu w błąd nawet przez zeznawanie nieprawdy w postępowaniu. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że tak rozumiane prawo do obrony jest „(...) nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego”<sup>7</sup>, wskazując w ten sposób, że jest to akceptowalny element systemu prawa.

Z kolei art. 233 § 1 k.k. penalizuje zeznawanie nieprawdy lub jej zatajanie w postępowaniu prowadzonym na podstawie ustawy. Zestawiając ze sobą art. 233 § 1 k.k. i art. 74 § 1 k.p.k., można łatwo dostrzec sprzeczność dwóch wykluczających się norm. Z jednej strony prawo do wprowadzenia organu w błąd. Z drugiej – zakaz kłamania i kara za takie działanie. Sąd Najwyższy, dostrzegając rozdźwięk

2 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483, z 2001 r. nr 28 poz. 319, z 2006 r. nr 200 poz. 1471 oraz z 2009 r. nr 114 poz. 946), dalej: Konstytucja.

3 Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.), dalej: k.p.k.

4 Zob. P. Hofmański, S. Waltoś, *Proces karny. Zarys Sytemu*, LexisNexis, Warszawa 2020, s. 313.

5 Postanowienie SN z 4.02.2008 r. (III KK 363/07), OSNKW 2008, nr 4, poz. 28; wyrok SA we Wrocławiu z 30.03.2016 r. (II AKa 70/16), LEX nr 2025520.

6 Por. K. Eichstaedt, *Komentarz do art. 74 K.p.k. (w:) Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, red. D. Świecki, Warszawa 2022, s. 407.

7 Wyrok TK z 17.02.2004 r. (SK 39/02), OTK-A 2004, nr 2, poz. 7.

między prawem podejrzanego do obrony i braku obowiązku dostarczania dowodów obciążających samego siebie a karalnością zatajania prawdy i zeznawania nieprawdy przesłuchiwanego w charakterze świadka sprawy czynu zabronionego, stwierdził, że: „Nie popełnia przestępstwa fałszywych zeznań (art. 233 § 1 k.k.), kto umyślnie składa nieprawdziwe zeznania dotyczące okoliczności mających znaczenie dla realizacji jego prawa do obrony (art. 6 k.p.k.)”<sup>8</sup>. Sąd Najwyższy, mając do wyboru dwie normy, daje pierwszeństwo tej, która ma umocowanie w ustawie zasadniczej i zobowiązaniach międzynarodowych państwa<sup>9</sup>. W doktrynie analogiczne stanowisko zajął L. Tyszkiewicz, który widząc kolizję między wykładnią przepisów materialnego i procesowego prawa karnego, stwierdził istnienie kontratypu wyłączającego odpowiedzialność karną sprawcy czynu zabronionego za czyn z art. 233 § 1 k.k.<sup>10</sup>. Tak ukształtowana treść prawa do obrony i długotrwała praktyka z tym prawem związana spotkała się jednak z brakiem akceptacji Rządu RP, który opracował projekt ustawy nowelizującej Kodeks karny w 2016 r.



## PRÓBA ZMIANY ISTOTY PRAWA DO OBRONY

Ustawą z 11.03.2016 r.<sup>11</sup> dodano do art. 233 k.k. § 1a w brzmieniu: „Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę z obawy przed odpowiedzialnością karną grożącą jemu samemu lub jego najbliższemu, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5”. Projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy klarownie wyraził powód tej nowelizacji, stwierdzając, że: „W celu rozstrzygnięcia tego rodzaju wątpliwości i interpretacji mających negatywne konsekwencje dla pewności prawnej i skuteczności wymiaru sprawiedliwości projektodawca zdecydował się jednoznacznie uznać zachowanie uczestnika postępowania, polegające na świadomym składaniu fałszywych zeznań i wprowadzaniu w błąd organu procesowego pomimo pouczenia go o prawie do odmowy składania zeznań lub odpowiedzi na pytania, za czyn zabroniony jako przestępstwo. Znalazło to wyraźne odzwiercie-

8 Wyrok SN z 20.09.2007 r. (I KZP 26/07), OSNKW 2007, nr 10, poz. 71.

9 Zob. art. 6 ust. 3 lit. b Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61 poz. 284).

10 Zob. L. Tyszkiewicz, *Komentarz do art. 233 K.k. (w:) Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2014, s. 132B.

11 Zob. art. 7 ustawy z 11.03.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 437).

dlenie normatywne w postaci zamieszczenia odrębnego przepisu art. 233 § 1a k.k., przewidującego odpowiedzialność karną w takich wypadkach<sup>12</sup>.

Wydaje się, że ustawodawca, uchwalając bez zmian powyższą zmianę, usiłował zgodnie z ideą głoszoną przez projektodawcę rządowego wzmocnić normę z art. 233 §1 k.k. w taki sposób, aby ograniczyła ona prawo do obrony w aspekcie, w którym dopuszczalne jest wprowadzanie organów państwa w błąd fałszywymi zeznaniami. Nie udało się to z co najmniej trzech powodów:

- 1) **ustawodawca usiłował dokonać zwykłą ustawą zmiany treści normy wywodzonej z ustawy zasadniczej. Problem polega na tym, że prawo do obrony jest prawem konstytucyjnym i tylko przez zmianę treści ustawy zasadniczej dopuszczalna jest zmiana normy prawnej to prawo wyrażającej<sup>13</sup>. Niedopuszczalna zaś jest zmiana normy zakotwiczonej w ustawie zasadniczej ustawą zwykłą<sup>14</sup>;**
- 2) **„wzmocnienie” normy z art. 233 § 1 k.k. przez dodanie do niej przywołanego wyżej § 1a może oddziaływać wyłącznie na normę wywodzoną z art. 74 § 1 k.p.k. Dzieje się tak, bowiem te normy pozostają ze sobą równorzędne. Ustawodawca stawia zatem stosującego prawo w sytuacji wyboru pomiędzy sprzecznymi normami. W takim przypadku przed zastosowaniem którejs z alternatywnych norm każdy rzetelny prawnik odwoła się do orzecznictwa, ewentualnie do doktryny. Mając na względzie utrwaloną praktykę, zwieńczoną stabilną linią orzecniczą i jednolitym stanowiskiem nauki prawa zgodnym ze stanowiskiem judykatury, normę z art. 233 § 1a k.k. należy odrzucić w odniesieniu do sprawcy czynu zabronionego przesłuchiwanego w charakterze świadka;**
- 3) **wadliwa, niekompleksowa legislacja. Ustawodawca, usiłując wyrugować część normy wskazującej zakres prawa do obrony, oddziaływał tylko punktowo,**

<sup>12</sup> Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, VIII kadencja, druk sejm. nr 207.

<sup>13</sup> To, że rządowi jako projektodawcy „uciekł” taki fakt, wskazuje na niedostatek lektury w postaci dowolnego podręcznika do prawa konstytucyjnego, np. P. Sarnecki, *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2013, s. 49.

<sup>14</sup> Por. M. Gutowski, P. Kardas, *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017.

**tj. na jeden przepis, podczas gdy analizowana norma ma charakter jak najbardziej systemowy. Ustawodawca, chcąc dokonać zmiany treści tej normy, powinien być oddziaływać także na przepisy k.p.k. Jednak musiałyby to być bardzo szeroka ingerencja redefiniująca całość praw oskarżonego w k.p.k. Działanie takie wymagałoby jednak ogromnego wysiłku ustawodawcy, nieproporcjonalnego do zamierzonego celu.**

Mając na uwadze powyższe zastrzeżenia, podmioty stojące prawo nie miały innego wyboru jak tylko zmarginalizować wpływ art. 233 § 1a k.k. na dotychczasową praktykę.



## **PRAKTYKA WOBEC ART. 233 § 1A K.K.**

Po wejściu w życie przywołanej wyżej nowelizacji k.k. prokuratura i sądy spotkały się z koniecznością zastosowania nowego przepisu. Warto rozważyć możliwą w tym zakresie praktykę z punktu widzenia dwóch stanowisk.

Pierwsze stanowisko polega na przyjęciu treści normy art. 233 § 1a k.k. zgodnie z wolą projektodawcy i ustawodawcy. Na podstawie uzasadnienia postanowienia SR w Żyrardowie<sup>15</sup> można odtworzyć następujący sposób rozumowania. Prokurator oskarżył podejrzaną o popełnienie dwóch przestępstw z art. 233 § 1a k.k. polegających na składaniu przez nią w czasie przesłuchań fałszywych zeznań dotyczących wiedzy co do miejsca pobytu jej męża. Umarzając postępowanie karne, sąd, opierając się na wcześniejszym orzecznictwie, stwierdził, że: „Należy bowiem podkreślić, że w sytuacji, gdy w ramach tego samego postępowania dana osoba zostaje przesłuchana w charakterze świadka, zaś następnie zostaje wobec niej wydane postanowienie o przedstawieniu zarzutów, to uzyskuje ona status podejrzanego. Konsekwencją tego stanu rzeczy jest to, że wszystkie wcześniej składane przez tę osobę dyspozycje w charakterze świadka nie mogą być traktowane jako dowód w tym postępowaniu karnym. (...) Powyższe rozważania mają zasadnicze znaczenie dla kwestii odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1a k.k. Aby bowiem można było mówić, że doszło do wypełnienia tego czynu zabronionego, to owe fałszywe zeznania osoby działającej w obawie przed odpowiedzialnością karną, muszą być nie tylko fałszywe, ale przede wszystkim muszą to być zeznania, które stanowią

<sup>15</sup> Zob. postanowienie SR w Żyrardowie z 23.03.2018 r. (II K 875/17), niepubl.



dowód w toku postępowania. Skoro natomiast – z uwagi na zmianę roli procesowej w toku tego postępowania i uzyskania statusu podejrzanego (oskarżonego) – zeznania składane wcześniej przez tę osobę nie stanowią w postępowaniu dowodu, to brak jest wskazanego wyżej podstawowego znamienia decydującego o istnieniu czynu zabronionego z art. 233 § 1a k.k.”

Powyższe postanowienie zaskarżył prokurator, skutkiem czego Sąd Okręgowy w Płocku<sup>16</sup> postanowił uchylić zaskarżone postanowienie i sprawę przekazać do merytorycznego rozpoznania Sądowi Rejonowemu w Żyrardowie. Sąd Okręgowy uzasadnił swoje rozstrzygnięcie w ten sposób: „(...) nie można zaakceptować twierdzenia Sądu *a quo*, że odpowiedzialność karna, o jakiej mowa w art. 233 § 1a k.k. będzie aktualizowała się wyłącznie w tych sytuacjach, gdy świadek zeznając nieprawdę z obawy przed grożącą jemu lub jego najbliższymi odpowiedzialnością karną, będzie występował w toku danego postępowania, w którym składał nieprawdziwe zeznania, wyłącznie w roli świadka i nie nastąpi w tym postępowaniu zmiana jego statusu procesowego, związana z faktem przedstawienia mu zarzutów (...) Sąd *meriti* zwrócił zresztą uwagę na powyższe, powołując się na judykaty Sądu Najwyższego. Tyle tylko, że w obecnym stanie prawnym powyższe orzecznictwo straciło na aktualności, na co zasadnie uwagę zwrócił prokurator. (...) świadek (...) ma prawo jedynie do milczenia, natomiast nie wolno mu składać fałszywych zeznań, nawet jeśli faktycznie jest sprawcą czynu, którego dotyczy postawianie [*przyp. postępowanie*] lub inne, czy też w stosunku, do którego takowe może być wszczęte (...)”.

Z powyższym uzasadnieniem Sądu Okręgowego w żadnej mierze zgodzić się nie można i należy je potępić. Sąd Rejonowy prawidłowo zastosował nadal obowiązujące orzecznictwo Sądu Najwyższego. Orzecznictwa nie uchyla się przepisem, niekoniecznie traci ono także moc jako akt stosowania prawa wraz z utratą mocy obowiązującej przez przepis prawa, na podstawie którego zostało wydane. Sąd Rejonowy w przywołanym przez siebie – w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia – orzecznictwie wskazał na konstytucyjne prawo do obrony podejrzanego. Sąd Okręgowy powinien był dokonać pogłębionej analizy, a nie stwierdzać wygaśnięcie nadrzędnej normy wywodzącej się wprost z ustawy zasadniczej przez normę podrzędną pochodzącą z ustawy.

<sup>16</sup> Zob. postanowienie SO w Płocku z 6.06.2018 r. (V Kz 176/18), niepubl.

W końcu jest dość wyraźne, że treść art. 233 § 1a k.k. jest oczywiście sprzeczna z art. 42 ust. 2 Konstytucji.

Brak rozważenia tego istotnego wątku przez Sąd Okręgowy i sprowadzenie problemu wyłącznie do aktualności orzecznictwa każe stawiać pytanie o kształt obowiązującego prawa, ponieważ lekceważenie Konstytucji przez Sąd Okręgowy podaje w wątpliwość obowiązywanie podobno najważniejszej ustawy, i to jeszcze o najwyższej mocy w systemie prawnym RP. Warto zauważyć, że Sąd Rejonowy, rozpatrując przedmiotową sprawę w wyroku z 5.10.2018 r. (II K 502/18), związany postanowieniem Sądu Okręgowego, uznał oskarżoną za winną, jednak odstąpił od wymierzenia jej kary<sup>17</sup>. Wyrok ten nie został niestety zaskarżony, a więc nie podlegał kontroli instancyjnej.

Nagannie należy jednak ocenić pracę zarówno prokuratora, jak i obu sądów wydających dwa ostatnie orzeczenia w tej sprawie, tym bardziej że w doktrynie zagadnienie dość kompleksowo i solidnie opisali W. Hermeliński i B. Nita-Światłowska już w 2016 r., wskazując, że treść konstytucyjnego prawa do obrony polega między innymi na tym, że oskarżonemu przysługuje ochrona przed jakąkolwiek formą zmuszania do aktywnego uczestnictwa w postępowaniu, z którego mogłyby wyniknąć dla niego jakiegokolwiek negatywne skutki procesowe<sup>18</sup>. Sąd Najwyższy w uchwale z 1991 r. stwierdził, że: „Nie jest dopuszczalne skazanie sprawcy fałszywych zeznań, jeżeli w postępowaniu karnym, w którym występował jako oskarżony, złożył je uprzednio w charakterze świadka co do okoliczności związanych z zarzucanym mu czynem”<sup>19</sup>.

Tę linię orzeczniczą Sąd Najwyższy utrzymał także po zmianie Kodeksu karnego w 1997 r. Przykładem jest uchwała tego sądu, gdzie stwierdzono, że: „nie ponosi odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywych zeznań, kto umyślnie składa nieprawdziwe zeznania dotyczące okoliczności mających znaczenie dla realizacji jego prawa do obrony (...) to, kiedy zostały złożone zeznania świadka i w jakim postępowaniu karnym, jest w istocie obojętne. Istotna jest bowiem tylko ocena, czy składając fałszywe zeznania, osoba ta korzystała z przysługującego jej z mocy Konstytucji prawa do obrony”<sup>20</sup>. Widać tu wy-

<sup>17</sup> Wyrok SR w Zyrardowie z 5.10.2018 r. (III K 502/18), niepubl.

<sup>18</sup> Por. W. Hermeliński, B. Nita-Światłowska, *Kilka uwag o prawie do obrony w związku z nowelizacją Kodeksu postępowania karnego z 2016 r.*, „Palestra” 2016, nr 9.

<sup>19</sup> Uchwała SN z 20.06.1991 r. (I KZP 12/91), OSNKW 1991, nr 10–12, poz. 46.

<sup>20</sup> Zob. uchwała SN z 20.09.2007 r. (I KZP 26/07), OSNKW 2007, nr 10, poz. 71.

rażnie, że norma prawna potrafi trwać, niezależnie od przepisów ustawowych, z których została wyprowadzona, nawet gdy te przepisy zostaną uchylone. Na sposób dekodowania normy z art. 233 k.k. musi mieć wpływ także orzecznictwo TK, który stanął na stanowisku, w myśl którego: „Konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego (w praktyce od chwili przedstawienia zarzutów) aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Prawo do obrony w procesie karnym ma wymiar materialny i formalny. Obrona materialna to możliwość bronięcia przez oskarżonego jego interesów (...)”<sup>21</sup>.

W przedmiotowej sprawie wszystko to zostało przez prokuratora i Sąd Okręgowy oraz Sąd Rejonowy orzekający w tej sprawie ponownie po uchyleniu pierwszego wyroku zignorowane. Stosowanie Konstytucji wyłączono za ledwie jednym zdaniem, bez należytej pogłębionej analizy. Treść normy wynikającej z ustawy zasadniczej została wyparta treścią przepisu zwykłej ustawy, co było całkowicie niedopuszczalne.

Drugie stanowisko polega na przyjęciu prymatu konstytucyjnego prawa do obrony. Niemal w tym samym czasie, co opisana wyżej sprawa, bo 13.03.2018 r., ten sam Sąd Okręgowy w Płocku orzekł, że: „Skazując oskarżonego za popełnienie przestępstwa z art. 233 § 1a k.k., Sąd uznał zarazem, że brak jest podstaw do kwestionowania zgodności normy z art. 233 § 1a k.k. z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności gwarantującymi prawo oskarżonego do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji). W sprawie niniejszej oskarżony jako sprawca zabójstwa pokrzywdzonego: „miał zapewnioną możliwość realizowania swojego prawa do obrony w każdej fazie postępowania. (...) W takiej sytuacji składanie przez niego fałszywych zeznań, a tym samym wprowadzenie organów ścigania w błąd i utrudnianie poczynienia odpowiadających prawdzie ustaleń w toku śledztwa, nie może być uznawane za realizację prawa do obrony, lecz za jego nadużywanie, i to wyczerpujące znamiona przestępstwa określonego w art. 233 § 1a k.k.”<sup>22</sup> Po raz kolejny Sąd Okręgowy w Płocku jednym zdaniem, bez pogłębionej analizy,

<sup>21</sup> Wyrok TK z 17.02.2004 r. (SK 39/04), OTK-A 2006, nr 1, poz. 7.

<sup>22</sup> Wyrok SO w Płocku z 13.03.2018 r. (II K 88/17), niepubl.

odmówił zastosowania art. 42 ust. 2 Konstytucji, stwierdzając *de facto* supremację w porządku prawnym nie ustawy zasadniczej, ale art. 233 § 1a k.k.

Od powyższego wyroku apelowały obie strony, i to także w zakresie rozstrzygnięcia odnoszącego się do czynu z art. 233 § 1a k.k. (oskarżonemu postawiono bowiem również zarzut zabójstwa). W uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi wyrażono wręcz zdziwienie, że „(...) w niniejszej sprawie doszło do nietypowej sytuacji. Prokurator oskarżył Ł.N. o czyn wypełniający wskazaną wyżej dyspozycję i oskarżony zaskarżonym wyrokiem został skazany na karę 6 miesięcy pozbawienia wolności. Wydawałoby się zatem, że oskarżyciel publiczny uzyskał satysfakcjonujące go rozstrzygnięcie. Pomimo tego prokurator wywiódł, w tej części, apelację na korzyść oskarżonego domagając się jego uniewinnienia”. Zdziwienie Sądu Apelacyjnego jest zasadne. Sądząc po datach wniesienia aktu oskarżenia i wydania wyroku przez I instancję, można się domyślać, że prokurator po wyroku zapoznał się z literaturą przedmiotu, która została opublikowana już po wniesieniu przez niego aktu oskarżenia, i przychylił się do jej wniosków. W apelacji oskarżyciel publiczny wprost wskazał na niekonstytucyjną interpretację art. 233 § 1a k.k. dokonaną przez Sąd Okręgowy. Sąd Apelacyjny w omawianej sprawie podzielił stanowisko prokuratora wnoszącego apelację, stwierdzając, że: „Sąd Apelacyjny podziela stanowisko, że przyjęte przez sąd I instancji rozumienie wskazanego przepisu pozwalające na skazanie oskarżonego za ten czyn stoi w sprzeczności z konstytucyjnie i konwencyjnie gwarantowanym prawem do obrony. (...) wydaje się, iż ustawodawca zamierzał wprowadzić zasadę, że świadek (niezależnie od tego czy powinien uzyskać status podejrzanego) ma prawo jedynie do milczenia. (...) zmiana ustawowa wprowadzona nowelizacją z marca 2016 r. nie zmodyfikowała zakresu prawa do obrony określonego na gruncie art. 42 Konstytucji. Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, że polski ustawodawca przewidział w Konstytucji szersze gwarancje prawa do obrony, niż czyni to europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Oznacza to, że ustawą zwykłą nie można wprowadzić penalizacji składania fałszywych depozycji przez sprawcę czynu zabronionego w realizacji jego obrony. Innymi słowy – zakres prawa do obrony ma swoje umocowanie konstytucyjne i nie może być zawężony w drodze ustawy. (...) aktualne pozostają tezy uchwał Sądu Najwyższego identyfikujące szeroki zakres materialnego prawa do obrony. (...) W tej optyce art. 233 § 1a k.k. jest pusty w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność karną świadka za składanie fałszywych zeznań

lub zatajenie prawdy z obawy przed odpowiedzialnością karną (...)”<sup>23</sup>. W całej rozciągłości należy zgodzić się z tym wywoodem Sądu Apelacyjnego, który dokonał prawidłowych ustaleń i wykładni oraz wyciągnął prawidłowe wnioski.

W ten sposób praktyka już w 2018 r. ukształtowała dwa zupełnie rozbieżne stanowiska. Pierwsze z nich jest oczywiście błędne, w rażący sposób obraża ustawę zasadniczą, czyniąc z niej akt albo w ogóle nieobowiązujący, ponieważ niewywołujący żadnych skutków, albo co najmniej podrzędny wobec Kodeksu karnego. Drugie stanowisko jest pełnym szacunku dla długotrwałego dorobku myśli prawniczej oddaniem konstytucyjnej normie dotyczącej prawa do obrony jej należnego miejsca w porządku prawnym. To pierwsze stanowisko należy wyraźnie potępić, drugie zaś w pełni zaaprobować.



## **KSZTAŁTOWANIE NORMY ART. 233 § 1A K.K. W ŚWIETLE ART. 42 USTAWY ZASADNICZEJ**

W kontekście powyższego warto sprawdzić, w którą stronę poszły późniejsze od przytoczonych powyżej orzeczeń judykaty Sądu Najwyższego, który wielokrotnie zajmował się art. 233 § 1a k.k.

Pierwsze było rozczarowujące postanowienie z 15.01.2020 r., w którym orzecznicy stwierdzili, że: „zachowanie sprawcy składającego fałszywe zeznania (art. 233 § 1 k.k.) w obawie przed grożącą mu odpowiedzialnością karną, które do tej chwili traktowane było jako kontratyp działania w ramach prawa do obrony, zostało stypizowane jako uprzywilejowany typ przestępstwa określony w art. 233 § 1a k.k. (...) Sąd Najwyższy – z oczywistych względów – przy rozstrzygnięciu przedstawionego zagadnienia ograniczył się do strony prawnej zagadnienia, a nie do analizy możliwej praktyki w stosowaniu przyjętego przez ustawodawcę rozwiązania. (...) Uzasadnione jest zatem w konkluzji stwierdzenie, że w niniejszej sprawie nie zachodzi potrzeba dokonania zasadniczej wykładni ustawy. (...)”<sup>24</sup>. Niezmiernie istotne jest tutaj zdanie odrębne sędziego M. Laskowskiego, w którym wskazał, że „(...) praktyka organów ścigania pójdzie w kierunku szerokiego, przesiewowego przesłuchiwania potencjalnych sprawców w charakterze świadków. Jeśli po pouczeniu, ktoś z wytypo-

<sup>23</sup> Wyrok SA w Łodzi z 9.10.2018 r. (II AKa 231/18), niepubl.

<sup>24</sup> Postanowienie SN z 15.01.2020 r. (I KZP 10/19), OSNKW 2020, nr 1, poz. 1.

wanej grupy zdecyduje się na skorzystanie z prawa do odmowy składania zeznań, skieruje tym samym działania organów ścigania na siebie lub swoich bliskich. W szeregu spraw ułatwi to działania organów państwa, stawiając jednak równocześnie osobę przesłuchiwaną przed dylematem, czy złożyć zeznanie (choćby o treści «nic nie wiem na temat zdarzenia»), narażając się na dodatkową karę za zatajanie prawdy, czy odmówić składania zeznań, ogniskując tym samym zainteresowanie organów ścigania wokół siebie lub najbliższych. W mojej ocenie ogranicza to prawo do obrony. Osoba taka działa bowiem w przekonaniu, że realizuje to prawo, bez względu na to, czy wyjaśnia jako podejrzany (oskarżony), czy składa zeznania jako świadek”.

W sprawie tej sędziowie Sądu Najwyższego stanęli na stanowisku, że nie muszą dokonywać wykładni przepisu, i ograniczyli się tylko do stwierdzenia, że zaszła zmiana kontraktynu w typ uprzywilejowany przestępstwa. Przy czym sędziowie w tym samym postanowieniu z 15.01.2020 r. stwierdzili, że taka zmiana mieć miejsca nie mogła, bowiem: „Jeżeli natomiast chodzi o niezmienniony art. 42 ust. 2 Konstytucji, to gdyby przyjmując, że polski ustrojodawca przewidział w tym unormowaniu Konstytucji szersze gwarancje procesowe do obrony, aniżeli czyni to Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i nie może być to prawo zawężone przez ustawę zwykłą, jak uczynił to w znowelizowanym art. 233 § 1a k.k.(...)”

Zatem paradoksalnie orzecznicy stwierdzili, że prawo do obrony, którego aspektem zgodnie z art. 42 ust. 2 Konstytucji jest prawo do wprowadzania organów ścigania w błąd, nie może być zmienione, a jednak – jak wynika to wprost z tezy cytowanego postanowienia – uznali, że zmiana zaszła i kontraktyn stał się przestępstwem. W tym postanowieniu *ratio decidendi* jest sprzeczne z *obiter dictum*, na podstawie których rozstrzygnięto sprawę. W komentowanym postanowieniu jeszcze jedno zwraca uwagę. Istotnym punktem analizy sędziów jest praktyka organów ścigania. Większość sędziów nie chciała widzieć tego, że konsekwencją skorzystania z prawa do obrony jest wskazanie siebie lub osoby najbliższej jako potencjalnego sprawcy czynu zabronionego. Ten argument został jednak odrzucony przez odwołanie się wyłącznie do sfery jurydycznej z wykluczeniem praktycznej, jaką dostrzega wraz ze skutkami sędzia Laskowski. Z tego powodu komentowane postanowienie należy ocenić negatywnie. Jest ono wewnętrznie sprzeczne i nie dokonano w nim zestawienia norm, skutkiem czego była odmowa ustalenia normy z art. 233 § 1a

k.k., co było podstawowym obowiązkiem Sądu Najwyższego, którego ten nie zrealizował.

Jednak Sąd Najwyższy postanowieniem z 10.12.2020 r. w końcu ukształtował normę z art. 233 § 1a k.k. Warto przytoczyć fragment tezy tego ostatniego postanowienia: „Nie popełnia przestępstwa z art. 233 § 1 ani § 1a k.k. osoba przesłuchiwana w charakterze świadka, gdy składa fałszywe zeznania z obawy przed narażeniem samego siebie na odpowiedzialność karną, w granicach własnej odpowiedzialności karnej. (...) Odpowiedzialność takiej osoby w pozostałym zakresie wyłączona jest także w razie składania nieprawdziwych zeznań celem ochrony osób najbliższych, jeśli składając zeznania nie została pouczone o prawie do odmowy zeznań i prawie do odmowy odpowiedzi na pytania (art. 233 § 3 k.k.)”<sup>25</sup>. W świetle tego rozstrzygnięcia bezcelowe jest stawianie zarzutu na podstawie art. 233 § 1a k.k. sprawcy czynu zabronionego przesłuchiwanego pierwotnie w charakterze świadka i składającego nieprawdziwe zeznania. W samej tezie brakuje jednak komponentu konstytucyjnego.

Znamienną pozycję, nie tylko na gruncie omawianego art. 233 § 1a k.k., ale w ogóle dla zwiększenia wpływu prawa konstytucyjnego i praw człowieka na prawo karne, zajmuje chwalebna uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 9.11.2021 r.<sup>26</sup> Zgodnie z jej treścią: „Nie popełnia przestępstwa z art. 233 § 1a k.k. świadek składający fałszywe zeznanie z obawy przed grożącą mu odpowiedzialnością karną, jeśli – realizując prawo do obrony zeznaje nieprawdę lub zataja prawdę, nie wyczerpując jednocześnie swoim zachowaniem znamion czynu zabronionego określonego w innym przepisie ustawy”.

Uchwałę tę można analizować pod różnymi kątami. Przede wszystkim Sąd Najwyższy dobitnie przypomniał rządowi jako projektodawcy i prokuraturze jako oskarżycielowi publicznemu, że władza sądownicza jest władzą odrębną i to jej właśnie przysługuje prawo dokonywania wykładni przepisów, a nie władzy wykonawczej za pomocą wykładni autentycznej. Jak stwierdzono wprost w przedmiotowej uchwale: „Sąd Najwyższy daleki jest od negocjowania czy też pomniejszania znaczenia wyrażanych w procesie legislacyjnym intencji ustawodawcy, oczywistym jest jednak, że nie jest on władny w sposób pozanormatywny –

<sup>25</sup> Postanowienie SN z 10.12.2020 r. (I KK 58/19), OSNKW 2021, nr 2, poz. 8.

<sup>26</sup> Uchwała SN z 9.11.2021 r. (I KZP 5/21), OSNK 2022, nr 1, poz. 1.

a takim byłoby przecież odwoływanie się do treści uzasadnienia projektu ustawy – narzucić organom stosującym prawo określone rozumienie jej tekstu”<sup>27</sup>.

Inną, szerszą perspektywę dostrzec można dzięki niezwykle szerokiemu wywodowi popełnionemu przez orzekających. Analiza prawa poczyniona w uchwale uwzględnia nie tylko ustawę zasadniczą oraz międzynarodowe konwencje ochrony praw człowieka, dogłębny przegląd doktryny, ale także i to, że „(...) podstawa wyłączenia odpowiedzialności sprawcy przestępstwa za złożenie fałszywych zeznań w «swojej sprawie» sięga poza granice prawa pozytywnego. Odwołując się do praw jednostki, wskazał na rolę gwarancji procesowych w ochronie wartości związanych z zabezpieczeniem tych praw, w tym zwłaszcza prawa do obrony, których znaczenie jest niekiedy tak silne, że może wpływać na modyfikację sposobu realizacji przepisów prawa karnego materialnego”<sup>28</sup>. Rzadko się zdarza, aby sądy w ogóle opierały swoje wyroki na argumentach natury spoza prawa pozytywnego, które stanowi przecież podstawę legalizmu i – szerzej – praworządności.

W tym orzeczeniu Sąd Najwyższy, sięgając poza prawo pisane, odwołuje się do samej istoty człowieczeństwa i podstawowych praw natury, wskazując, że: „Nie można zatem tracić z pola widzenia tego, że w nieodległej przeszłości kilka pokoleń Polaków, nie tracąc poczucia sprawiedliwości, żyło w systemie, w którym złożenie fałszywego zeznania, było nierzadko wyborem moralnie pozytywnym, pozwalającym chronić siebie i najbliższych przed opresyjnymi działaniami totalitarnego państwa, realizowanymi również za pomocą instytucji prawa karnego – przewidującego zresztą uprawnienia odpowiadające tym unormowanym obecnie w art. 182 i 183 k.p.k. Miał tego świadomość prawodawca konstytucyjny, akcentując w preambule Konstytucji konieczność zagwarantowania obywatelom poszanowania podstawowych wolności i praw człowieka i stosowania jej postanowień z dbałością o zachowanie przyrodzonej godności człowieka («pomni gorzkich doświadczeń z czasów, gdy podstawowe wolności i prawa człowieka były w naszej Ojczyźnie łamane, pragnąc na zawsze zagwarantować prawa obywatelskie, a działaniu instytucji publicznych zapewnić rzetelność i sprawność [...]. Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali, wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka»). Musi

<sup>27</sup> Uchwała SN z 9.11.2021 r. (I KZP 5/21), OSNK 2022, nr 1, poz. 1, s. 15.

<sup>28</sup> Uchwała SN z 9.11.2021 r. (I KZP 5/21), OSNK 2022, nr 1, poz. 1, s. 12.



również mieć to na uwadze każdorazowy jej interpretator<sup>29</sup>. Komentowaną uchwałę należy nie tylko w pełni zaakceptować, ale przyznać, że orzecznicy włożyli duży wysiłek w holistyczną analizę systemu i natury prawa.

Właśnie z tej perspektywy na przedmiotową uchwałę patrzy M. Dołęgowski. Zgadzać się z jej tezą, zwraca on uwagę na to, że Sąd Najwyższy w swojej argumentacji odwołał się do systemu prawa, w szczególności do Konstytucji i standardów konwencyjnych, które w spójny sposób odniósł do ogólnych zasad prawa karnego. Skutkiem czego było jednak niepoświęcenie w uzasadnieniu głosowanej uchwały miejsca wykładni art. 233 § 1a k.k.<sup>30</sup>.

Z kolei M. Smarzewski, mając na uwadze zakres obowiązywania art. 233 § 1a k.k., w świetle omawianej uchwały, zgłasza wątpliwość dotyczącą potencjalnej normy, jaką można by wywieść z tego przepisu. Podnosi on, że „(...) wykonywanie prawa do obrony nie jest powiązane z popełnieniem przestępstwa i w takim samym zakresie może służyć sprawcy przestępstwa, jak i osobie niewinnej. Z konstatacją tą należy się zgodzić, trzeba jednak podnieść wątpliwość, która może pojawić się w tym kontekście. Dotyczy ona składającego fałszywe zeznania z obawy przed groźącą mu odpowiedzialnością karną świadka, który nie jest sprawcą – choć błędnie zakłada swoje sprawstwo czy też możliwość tegoż – i którego nie podejrzewa się o popełnienie danego czynu zabronionego. Wydaje się, że w takiej sytuacji zastosowanie mógłby znaleźć art. 29 k.k., z uwagi na potencjalny błąd co do okoliczności wyłączającej bezprawność. W takim przypadku kluczowe zdawałoby się pozostawiać ustalenie, czy w świetle okoliczności sprawy uzasadnione było błędne mniemanie świadka o istnieniu przesłanek warunkujących skorzystanie z prawa do obrony, pomimo braku faktycznych podstaw po temu (w istocie nie jest sprawcą) oraz niepodjęcia przez organ procesowych czynności procesowych, które wskazywałyby na traktowanie go jako osoby podejrzanej<sup>31</sup>. Z powyższym wnioskiem należałoby się zgodzić, co powinno prowadzić organy ścigania do ukształtowania nowej praktyki przesłuchań z niezwyklej ostrożnością, aby nie narazić się na zarzut przeprowadzenia dowodu sprzecznego z prawem,

29 Uchwała SN z 9.11.2021 r. (I KZP 5/21), OSNK 2022, nr 1, poz. 1, s. 19.

30 M. Dołęgowski, *Odpowiedzialność świadka składającego fałszywe zeznania w obawie przed groźącą mu odpowiedzialnością karną – glosa do uchwały SN z 9 listopada 2021 r., sygn. akt I KZP 5/21*, „Studia Prawa Publicznego” 2023, nr 3, s. 197, 203.

31 M. Smarzewski, *Glosa do uchwały SN z dnia 9 listopada 2021 r., IKZN 5/21*, „Studia Prawnicze KUL” 2023, nr 1, s. 221.

właśnie poprzez umyślne wprowadzanie przesłuchiwanego w błąd co do powyżej wskazanych okoliczności.

W podobnym tonie jak poprzednicy wypowiada się J. Potulski w aprobowanej glosie do omawianej uchwały SN. Autor ten słusznie stwierdził, że: „(...) tak ukształtowana metapodstawa orzeczenia jest w zasadzie niezmienna i bardzo szczegółowo opisana w głosowanym orzeczeniu – stąd znaczenie komentowanej uchwały jest tak istotne nie tylko praktycznie, ale i teoretycznie. Uchwała konstruuje bowiem system wyłączenia odpowiedzialności za fałszywe zeznania niezależny od treści przepisów art. 233 § 1 czy art. 233 § 1a k.k., bo oparty na normach wyższego rzędu niż ustawowe. I z tej perspektywy zasadniczo ogranicza albo nawet zamyka możliwość stworzenia regulacji skutecznie realizującej postulaty projektodawców ustawy wprowadzającej art. 233 § 1a k.k.”<sup>32</sup>. Syntetyczne stanowisko Potulskiego oddaje nie tylko rangę uchwały, którą określa jako „metapodstawę”, ale także wskazuje wątpliwość co do istnienia normy z art. 233 § 1a k.k.

Odosobnione negatywne stanowisko zajmuje wobec uchwały G. Ociecek, który w potępiającej glosie wskazuje, że: „Nie można się zgodzić z tezą prezentowaną w głosowanej uchwale, że doświadczenie życiowe, jakie daje praktyka orzecznicza, wskazuje, iż karanie sprawcy czynu zabronionego za złożenie fałszywych zeznań z obawy przed grożącą mu odpowiedzialnością karną nie przyniesie zauważalnej korzyści”<sup>33</sup>. Nieco wcześniej w cytowanym tekście ten sam autor twierdzi: „Ustosunkowując się do prezentowanej przez Sąd Najwyższy argumentacji nie sposób nie odnieść wrażenia, iż przyznał on prymat prawa do obrony nad ochroną wymiaru sprawiedliwości przed kłamliwymi depozycjami procesowymi świadków”<sup>34</sup>.

Powyższe stanowisko jest nie do zaakceptowania w świetle hierarchii aktów prawnych. Zgodzić się należy z M. Filarem, który stwierdził, że prawo do obrony nie stoi w opozycji wobec celów postępowania karnego, ale stanowi jego fundament zapewniający sprawiedliwość procesu<sup>35</sup>. Prawo służy człowiekowi podobnie jak wymiar sprawiedliwości. W centrum wszystkiego jest człowiek,

32 J. Potulski, *Zakres odpowiedzialności karnej na podstawie art. 233 § 1a k.k. – glosa do uchwały SN z 9.11.2021 r.* (I KZP 5/21), „Palestra” 2022., nr 7–8, s. 158.

33 G. Ociecek, *Glosa do uchwały Izby Karnej SN z dnia 9 listopada 2021 r.*, sygn. I KZP 5/21, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr. 2, s. 156.

34 G. Ociecek, *Glosa...*, s. 153.

35 Zob. M. Filar, *Glosa do uchwały SN z dnia 20 września 2007 r.*, IKZP 26/07, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2008, nr 4, s. 46.

a nie instytucje przezeń tworzone. Słusznie zatem Sąd Najwyższy, ważąc na szali sprawiedliwości, wyżej postawił człowieka niż ochronę wymiaru sprawiedliwości. Paremie: „*melior est solutio nocentis quam condemnatio innocentis*” czy „*in dubio pro reo*” wskazują wprost, że lepiej poświęcić interes wymiaru sprawiedliwości niż przy choćby cieniu wątpliwości skrzywdzić człowieka. Zatem już z tradycji rzymskiej wywieść można humanocentryczną postawę i jej supremację nad interesem państwa. Nie można się zatem zgodzić ze stanowiskiem G. Ocieczka, które wydaje się deprecjonować pozycję człowieka wobec państwa i jego instytucji.

Nawet św. Piotr, gdy groziły mu negatywne konsekwencje znajomości z Chrystusem, trzykrotnie się Go zaparł<sup>36</sup>. Jak mówi preambuła do Konstytucji, ustawę zasadniczą zakotwiczone: „(...) w chrześcijańskim dziedzictwie Narodu i ogólnoludzkich wartościach”<sup>37</sup>. Skoro z naszej chrześcijańskiej kultury wynika nauka o słałości ludzkiego ducha, to obowiązkiem ustawodawcy tworzącego prawo dla ludzi mieszkających w tym kręgu kulturowym jest tworzenie takiego ustawodawstwa, które z tą kulturą jest zgodne. Natura człowieka jest taka, że dla odwrócenia od siebie negatywnych konsekwencji, często kłamiemy. Na tym polega nasza w dużym stopniu automatyczna obrona przed grożącą karą. Drugorzędne pozostaje, czy chronimy się kłamstwem ze słusznych pobudek, czy nie, ani czy przesłanki kłamstwa są dojrzałe i uzasadnione, czy też nie. Prawo nie może karać człowieka za to, że boi się odpowiedzialności za własne czyny. Zadaniem prokuratury jest udowodnienie przed sądem, że oskarżony dopuścił się zarzucanego mu czynu, a nie żądanie jego ukarania za sposób, w jaki się przed tym udowodnieniem bronił.

Kolejny wyrok Sądu Najwyższego, na który warto zwrócić uwagę, zapadł 9.03.2023 r. Sędziowie powtórzyli w nim tezę z uchwały z 2021: „Nie jest możliwe pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osoby, która składając zeznania zeznaje nieprawdę albo zataja prawdę ze względu na obawę narażenia się na odpowiedzialność karną. (...) Sam fakt wprowadzenia nowego art. 233 § 1a k.k. nie zmienił aktualności oraz trafności tego stanowiska. Nie jest bowiem możliwe odczytywanie normy z art. 233 § 1a k.k. abstrahując od

<sup>36</sup> Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu, Biblia Tysiąclecia, Poznań 2014, passim.

<sup>37</sup> Zob. Preambuła do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm).

konstytucyjnego standardu prawa do obrony<sup>38</sup>. W ten sposób orzecznicy potwierdzili i ugruntowali linię orzeczniczą.

Podsumowując analizę orzecznictwa Sądu Najwyższego, w szczególności uchwałą z 9.11.2021 r., należy stwierdzić, że ostatecznie stanął on jednoznacznie na analogicznym stanowisku co już w 2018 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi we wcześniej przywołanym wyroku, stwierdzając, że nie jest dopuszczalne pociągnięcie do odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1a k.k. sprawcy czynu zabronionego przesłuchiwanego w charakterze świadka. Za pocieszający i budzący nadzieję należy uznać fakt, że na długo, zanim Sąd Najwyższy wydał uchwałę z 2021 r., niektórzy prokuratorzy i sędziowie dostrzegli potrzebę stosowania ustawy zasadniczej do wykładni art. 233 § 1a k.k.



## PODSUMOWANIE

Projektując nowelizację art. 233 § 1a k.k., miano zamiar zlikwidować jeden z tradycyjnie ukształtowanych i przyjętych aspektów prawa do obrony, konkretnie prawo uczestnika postępowania do wprowadzania organów prowadzących postępowanie karne w błąd, jeśli jest on sprawcą przestępstwa. Postanowiono uczynić tak, mimo że w ten właśnie sposób rozumiane prawo do obrony ustrojodawca zawarł w art. 42 ust. 2 ustawy zasadniczej.

Lekceważący brak szacunku ustawodawcy do Konstytucji spotkał się jednak ostatecznie ze zdecydowanym sprzeciwem praktyki stosowania prawa od części prokuratorów, przez niektóre sądy powszechne, aż po Sąd Najwyższy. Warto przypomnieć i jeszcze raz przytoczyć fragment uzasadnienia Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 9.10.2018 r.: „(...) art. 233 § 1a kk jest pusty w zakresie, w jakim przewiduje odpowiedzialność karną świadka za składanie fałszywych zeznań lub zatajenie prawdy z obawy przed odpowiedzialnością karną<sup>39</sup>. Norma z art. 233 § 1a k.k. zestawiona z normą z art. 42 ust. 2 Konstytucji podlegała działaniu reguły *lex superior derogat legi inferiori*. Wskutek tego art. 233 § 1a k.k. praktycznie pozbawiony został normy prawnej i przez to po prostu nie może wywoływać skutków ani w ogóle być stosowany w odniesieniu do sprawcy czynu zabronionego. Przepis ten w świetle ostatnich judykatów

38 Wyrok SN z 9.03.2023 r. (I KK 505/22), „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 9, poz. 17.

39 Wyrok SA w Łodzi z 9.10.2018 r. (II AKa 231/18), niepubl.

Sądu Najwyższego może się odnosić wyłącznie do świadka, który pouczony o odpowiedzialności za fałszywe zeznania, świadomie wprowadza organy wymiaru sprawiedliwości w błąd, aby chronić osobę najbliższą przed odpowiedzialnością karną.

Wydaje się, że tak zdefiniowana norma art. 233 § 1a k.k. też jest sprzeczna z innymi normami prawnymi. Prawodawca dostrzega znaczenie więzi pomiędzy osobami najbliższymi i kształtuje prawo karne w sposób uprzywilejowujący dla katalogu osób określonych w art. 115 § 11 k.k. Nagle jednak przez art. 233 § 1a k.k. świadek będący osobą najbliższą ma zostać postawiony przed wyborem i albo kłamać i w ten sposób chronić sprawcę czynu, samemu narażając się na odpowiedzialność karną, albo milczeć i tym działaniem pośrednio wskazać osobę najbliższą jako tę, w stosunku do której powinny być podjęte działania śledcze. Świadek zostaje postawiony w sytuacji mitycznej Antygony. Artykuł 233 § 1a k.k. wprowadza tym samym „denuncjowanie osoby najbliższej przez milczenie”. Stan taki należy uznać za sprzeczny z szeregiem przepisów ustawy zasadniczej, przede wszystkim art. 18 i 47 Konstytucji. Wydaje się zatem, że art. 233 § 1a k.k. w całości powinien być uznany za pozbawiony normy prawnej i niemożliwy do zastosowania.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483, z 2001 r. nr 28 poz. 319, z 2006 r. nr 200, poz. 1471 oraz z 2009 r. nr 114 poz. 946).
2. Europejska Konwencja o Ochronie praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. nr 61 poz. 284).
3. Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2024 r. poz. 17).
4. Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1375 z późn. zm.).

5. Ustawa z 11.03.2016 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 437).

**LITERATURA:**

1. Dołęgowski M., *Odpowiedzialność świadka składającego fałszywe zeznania w obawie przed groźącą mu odpowiedzialnością karną – glosa do uchwały SN z 9 listopada 2021 r.*, sygn. akt I KZP 5/21, „Studia Prawa Publicznego” 2023, nr 3.
2. Eichstaedt K., *Komentarz do art. 74 K.p.k. (w:) Kodeks postępowania karnego. Tom I. Komentarz aktualizowany*, red. D. Świecki, Warszawa 2022.
3. Filar M., *Glosa do uchwały SN z dnia 20 września 2007 r.*, IKZP 26/07, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2008, nr 4.
4. Gutowski M., Kardas P., *Wykładnia i stosowanie prawa w procesie opartym na Konstytucji*, Warszawa 2017.
5. Hermeliński W., Nita-Świtalska B., *Kilka uwag o prawie do obrony w związku z nowelizacją Kodeksu postępowania karnego z 2016 r.*, „Palestra” 2016, nr 9.
6. Hofmański P., Waltoś S., *Proces karny. Zarys Sytemu*, Warszawa 2020.
7. Ocieczek G., *Glosa do uchwały Izby Karnej SN z dnia 9 listopada 2021 r.*, sygn. I KZP 5/21, „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 2.
8. *Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu. Biblia Tysiąclecia*, Poznań 2014.
9. Potulski J., *Zakres odpowiedzialności karnej na podstawie art. 233 § 1a k.k. – glosa do uchwały SN z 9.11.2021 r.* (I KZP 5/21), „Palestra” 2022, nr 7–8.
10. Sarnecki P., *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2013.
11. Smarzewski M., *Glosa do uchwały SN z dnia 9 listopada 2021 r.*, IKZN 5/21, „Studia Prawnicze KUL” 2023, nr 1
12. Tyszkiewicz L., *Komentarz do art. 233 K.k. (w:) Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Filar, Warszawa 2014.

13. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw, VIII kadencja, druk sejmowy nr 207.

**ORZECZNICTWO:**

1. Postanowienie SN z 4.02.2008 r. (III KK 363/07), OSNKW 2008, nr 4, poz. 28.
2. Postanowienie SN z 15.01.2020 r. (I KZP 10/19), OSNKW 2020, nr 1, poz. 1.
3. Postanowienie SN z 10.12.2020 r. (I KK 58/19), OSNKW 2021, nr 2, poz. 8.
4. Postanowienie SR w Żyrardowie z 23.03.2018 r. (II K 875/17), niepubl.
5. Uchwała SN z 20.06.1991 r. (I KZP 12/91), OSNKW 1991, nr 10–12, poz. 46.
6. Uchwała SN z 20.09.2007 r. (I KZP 26/07), OSNKW 2007, nr 10, poz. 71.
7. Uchwała SN z 9.11.2021 r. (I KZP 5/21), OSNK 2022, nr 1, poz. 1.
8. Wyrok SA w Łodzi z 9.10.2018 r. (II AKa 231/18), niepubl.
9. Wyrok SA we Wrocławiu z 30.03.2016 r. (II AKa 70/16), LEX nr 2025520.
10. Wyrok SN z 9.03.2023 r. (I KK 505/22), „Prokuratura i Prawo” 2023, nr 9, poz. 17.
11. Wyrok SO w Płocku z 6.06.2018 r. (V Kz 176/18), niepubl.
12. Wyrok SO w Płocku, z 13.03.2018 r. (II K 88/17), niepubl.
13. Wyrok SR w Żyrardowie z 5.10.2018 r. (II K 502/18), niepubl.
14. Wyrok TK z 17.02.2004 r. (SK 39/04), OTK-A 2006, nr 1, poz. 7.
15. Wyrok TK z 17.02.2004 r. (SK 39/02), OTK-A 2004, nr 2, poz. 7.

## STRESZCZENIE

Tematem opracowania jest wpływ konstytucyjnego prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) na treść normy z art. 233 § 1a Kodeksu karnego. Prokuratura i sądy w początkowym okresie po noweli Kodeksu karnego zdają się w ogóle nie dostrzegać hierarchii norm prawnych i totalnie ignorować kształt konstytucyjnego prawa do obrony. Dopiero w późniejszym czasie dochodzi do refleksji i radykalnej zmiany praktyki prokuratorskiej i sądowej, efektem której jest poszanowanie ustawy zasadniczej w procesie karnym. Ostatecznie kształtuje się orzecznictwo Sądu Najwyższego dość jednoznacznie wykluczające możliwość wykładni i – co za tym idzie – stosowania art. 233 § 1a Kodeksu karnego w formie proponowanej przez projektodawcę.

Słowa kluczowe: prawo do obrony, kłamanie, prawo do odmowy składania zeznań, hierarchia norm prawnych

## ABSTRACT

The topic of the study is the impact of the constitutional right to defense (article 42. 2 of the Constitution of the Republic of Poland) on the content of the norm of article 233 § 1a of the Penal Code formed by the will of the Government. In the initial period after the amendment of the Penal Code, the prosecution seems to have not noticed the hierarchy of legal norms at all and totally ignored the shape of the constitutional right to defense. It is only at a later stage that reflection and a radical change in prosecutorial practice takes place, the effect of which is respect for the fundamental law in the criminal process. Eventually, the jurisprudence of the Supreme Court is shaping up quite unequivocally ruling out the possibility of interpreting and





thus applying article 233 § 1a of the Penal Code in the form put forward by the draftsman.

Keywords: right to defense, lying, right to refuse to testify, hierarchy of legal norms



# Cywilne



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



## SHARENTING, czyli publikowanie wizerunku

### DZIECKA ●●●

w mediach  
społecznościowych  
przez osoby  
powszechnie znane

apl. adw. Paulina Przybyłowicz

Izba Adwokacka w Łodzi



---

Współczesny rozwój mediów społecznościowych zmusza do wprowadzenia zmian społecznych, w tym zmian prawnych. Z mediów społecznościowych (ang. *social media*) korzysta coraz więcej osób, a dla osób powszechnie znanych stają się one źródłem dochodu. Z uwagi na powyższy fakt osoby rozpoznawalne różnymi sposobami pragną wyróżnić się na tle pozostałych użytkowników. Powoduje to, iż w Internecie powstaje coraz więcej zagrożeń, co skłania do refleksji nad koniecznością dostosowania regulacji prawnych do aktualnego poziomu rozwoju społecznego.

---



## WPROWADZENIE

Celem niniejszego opracowania jest przede wszystkim odpowiedź na pytanie: „Czy przepisy prawne wystarczająco chronią wizerunek dziecka?”, przy uwzględnieniu w szczególności dzieci osób powszechnie znanych. W związku z powyższym opracowanie skupi się na zbadaniu aktualnych regulacji prawnych w zakresie ochrony wizerunku dziecka oraz działaniach możliwych do podjęcia w zakresie urzeczywistnienia ochrony wizerunku, mając jednocześnie na uwadze ciągły rozwój mediów społecznościowych. Niestety przypuszczać można iż, z uwagi na dynamikę wskazanego rozwoju aktualne



regulacje prawne nie nadążają za zmianami społecznymi, zatem nie chronią wizerunku dziecka dostatecznie. Ponadto przepisy prawne w zakresie ochrony wizerunku dziecka co do zasady skupiają się na uregulowaniu działań ochronnych, które dziecko (jego opiekun prawny) może podjąć po fakcie naruszenia jego dobra osobistego, jakim jest wizerunek, nie biorąc pod uwagę działań zapobiegawczych, które przeciwdziałałyby wystąpieniu wielu zagrożeń.

Z uwagi na ciągły rozwój social mediów we współczesnym świecie, zarówno osoby rozpoznawalne, jak również osoby, które dopiero pragną zaistnieć w świecie medialnym, uporczywie chcą zarobić na wyświetleniach swojego profilu w Internecie. W związku z powyższym coraz częściej decydują się na udostępnianie swojego życia prywatnego, w tym między innymi fotografii bądź filmów ukazujących ich dzieci, uznając, iż skutecznie przyciągną widza takimi działaniami. Z uwagi na fakt, iż zasięg social mediów można określić jako skalę światową, coraz trudniej jest wyróżnić się użytkownikowi na tle pozostałych jednostek. Dochodzi zatem do sytuacji, w których osoby medialne, w celu uzyskania większej rozpoznawalności lub utrzymania na profilu społecznościowym zainteresowania swoich obserwatorów, publikują kontrowersyjne filmy bądź zdjęcia swoich małoletnich dzieci, np. film ukazujący poród czy zdjęcia nagiego dziecka biorącego kąpiel. W swoich działaniach nie zwracają jednocześnie uwagi na możliwe konsekwencje, które mogą wystąpić, nie tylko bezpośrednio po udostępnieniu danej treści, ale również w dłuższej perspektywie czasu.

Innowacyjność niniejszego opracowania polega przede wszystkim na zauważeniu skali opracowanego problemu, biorąc pod uwagę sytuację dzieci osób powszechnie znanych, które z uwagi na regularną medialną działalność swoich rodziców oraz ich rozpoznawalność są najbardziej narażone na zagrożenia wynikające z niewystarczającej ochrony prawnej ich wizerunku. Problematyka ochrony wizerunku dziecka w mediach społecznościowych z uwagi na ich ciągły rozwój jest aktualnym oraz nowoczesnym tematem, który ciągle ewoluuje. Niewystarczająca regulacja prawna w tym zakresie będzie skutkować najprawdopodobniej pojawieniem się coraz to większej ilości nowych problemów, a co za tym idzie – rosnących sytuacji konfliktowych w zakresie stosowania tegoż prawa. Ponadto niniejsze opracowanie zwraca uwagę na fakt, że aktualne regulacje prawne mogą być niewystarczające, ponieważ nie biorą pod uwagę działań zapobiegawczych dotyczących opisywanego zjawiska, skupiając się wyłącznie na zwalczaniu już zaistniałego naruszenia. W związku

z powyższym państwo za pomocą przepisów prawnych powinno nie tyle zupełnie zabronić udostępniania treści o małoletnich, co wyznaczyć pewne granice w działaniach ich rodziców, które zapobiegałyby późniejszym negatywnym konsekwencjom społecznym.



## PODSTAWA PRAWNA

Przed wszystkim badając ochronę wizerunku, należy zwrócić uwagę na fakt, iż wizerunek na gruncie powszechnie obowiązującego prawa, a dokładniej art. 23 ustawy z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny<sup>1</sup>, został zakwalifikowany do katalogu dóbr osobistych człowieka. Wśród nich znajdują się najważniejsze wartości takie, jak: wolność, swoboda sumienia czy zdrowie. W myśl powyższego przepisu wizerunek znajduje się pod bezwzględną ochroną prawa cywilnego, która jest niezmienna i trwała, niezależnie od ochrony zagwarantowanej w odrębnych przepisach. Natomiast w art. 24 k.c. przewidziane zostały środki ochrony dóbr osobistych, zgodnie z którymi m.in. osoba, której dobro zostało zagrożone cudzym bezprawnym działaniem, może żądać jego zaniechania.

Zezwolenie na rozpowszechnianie wizerunku na gruncie powszechnie obowiązującego prawa zostało natomiast uregulowane w szczególności w art. 81 ustawy z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych<sup>2</sup>. Zgodnie z powyższym przepisem każda czynność, której skutkiem jest jakakolwiek forma rozpowszechniania wizerunku, wymaga zgody osoby, której wizerunek został rozpowszechniony. Od powyższej zasady występują wyjątki. Przed wszystkim zgoda taka nie będzie wymagana, gdy osoba przedstawiona np. na danej fotografii otrzyma za nią wynagrodzenie, które zostało uprzednio uzgodnione, zgodnie z umową z osobą udostępniającą wizerunek. Ponadto zgody nie wymaga również np. rozpowszechnienie wizerunku osoby, która znajduje się w grupie osób na ulicy czy osoby powszechnie znanej w trakcie wykonywania przez nią czynności zawodowych.

W związku z powyższym udostępnianie wizerunku dziecka jest możliwe wyłącznie za zgodą jego obojga rodziców, którzy posiadają pełnię praw rodzicielskich. Zatem kolejnym problemem jest rodzaj rozpowszechnianej treści,

<sup>1</sup> Ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610), dalej: k.c.

<sup>2</sup> Ustawa z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2509).



a w szczególności określenie cech, jakie umożliwią zidentyfikowanie osoby, której wizerunek został rozpowszechniony. Do powyższej problematyki odniósł się Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z 30.01.2014 r. (sygn. akt: I ACa 1452/13), w którym uznał, iż: „Wymóg rozpoznawalności należy wiązać wyłącznie z formą przedstawienia danej osoby, a więc taką, która pozwala na ustalenie osobistych cech danej osoby w chwili sporządzania fotografii”<sup>3</sup>. Zgodnie ze stanowiskiem przyjętym przez judykaturę oraz doktrynę wizerunek nie stanowi wyłącznie cech twarzy, ale całej postaci, dzięki którym możliwe jest zidentyfikowanie osoby fizycznej, jako poszczególnej, a zarazem konkretnej jednostki<sup>4</sup>. Zatem wizerunek będzie stanowił wszelkie elementy, w tym nawet głos człowieka, dzięki którym inne osoby będą mogły go rozpoznać, a specyficzne dla poszczególnej osoby cechy przypisać następnie konkretnej jednostce.

Problematyka ochrony wizerunku została również poruszona w art. 13 ustawy z 26.01.1984 r. Prawo prasowe<sup>5</sup>, zgodnie z którym wyłączona jest możliwość publikacji wizerunku osób uczestniczących w postępowaniu przygotowawczym lub postępowaniu sądowym. Natomiast na łamach przepisów (tj. art. 190a § 2, art. 191a, art. 202 § 4b oraz § 4c) ustawy z 6.06.1997 r. Kodeks karny<sup>6</sup> została przewidziana odpowiedzialność karna za naruszenie wizerunku, np. w sytuacji podszywania się pod inną osobę w celu wyrządzenia jej szkody.



## SOCIAL MEDIA WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE

W związku z rozwojem social mediów coraz częściej mamy do czynienia z nadmiarem udostępniania wizerunku w świecie wirtualnym. Ludzie publikują swój wizerunek, udostępniają licznie zdjęcia swoich zwierząt, jak również członków rodziny, w tym w szczególności dzieci. Problematyka udostępniania

<sup>3</sup> Wyrok SA we Wrocławiu z 30.01.2014 r. (I ACa 1452/13), LEX nr 1425612.

<sup>4</sup> K. Stefaniuk, *Naruszenie prawa do wizerunku przez rozpowszechnianie podobizny*, „Państwo i Prawo” 1970, nr 1, s. 65.

<sup>5</sup> Ustawa z 26.01.1984 r. – Prawo prasowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 1914).

<sup>6</sup> Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138).

zdjęć małoletnich dzieci w związku z ciągłym rozwojem mediów społecznościowych cały czas ulega rozszerzeniu.

Osoby powszechnie znane powinny zwracać w szczególności uwagę na treści udostępniane przez siebie w Internecie. Wizerunek każdego dziecka jest istotną sprawą i powinien podlegać szczególnej ochronie, jednakże udostępnianie wizerunku swoich dzieci przez osoby rozpoznawalne może przysporzyć więcej kłopotów oraz wywołać większą ilość zagrożeń niż wizerunek dziecka przeciętnego obywatela. Niezaprzeczalny jest fakt, iż zdjęcie dziecka np. popularnej piosenkarki, w porównaniu do zdjęcia dziecka osoby nierozpoznawalnej medialnie, na co dzień obserwuje szersze grono widzów. Przysporzyć to może większą ilość zagrożeń, ponieważ nie każdy z obserwatorów może mieć dobre intencje. W związku z powyższym dzieci osoby powszechnie znanej częściej są narażone na zagrożenia czekające w sieci, takie jak uprowadzenie czy pedofilia. Ponadto rozsądny rodzic powinien brać pod uwagę również charakter udostępnianych zdjęć. Typowe zdjęcie dziecka, np. obchodzącego swoje urodziny, nie przysporzy bowiem tak dużych zagrożeń, jak udostępnienie zdjęcia dziecka kąpiącego się w wannie czy dziecka w stroju kąpielowym na wakacjach. Oprócz poważnych zagrożeń związanych z bezpieczeństwem dziecka, udostępnienie niestosownego zdjęcia dziecka w Internecie może w późniejszym czasie przynieść negatywne konsekwencje, w postaci np. ośmieszenia dziecka przez jego rówieśników.

Mimo iż regulacje prawne odnoszą się do kwestii ochrony wizerunku, która również obejmuje wizerunek dziecka, wprowadzone przepisy nie nadążają za zmianami społecznymi, które przynosi rozwój mediów społecznościowych. Wszelkie wprowadzone aktualnie regulacje pozwalają na podjęcie działań ochronnych już po fakcie naruszenia lub udostępnienia wizerunku dziecka, nie wprowadzając żadnych regulacji mogących zmobilizować społeczeństwo nie tyle do nieudostępnienia wizerunku ich dzieci, ile do wytoczenia odpowiedzialnej granicy, która pozwoli zmniejszyć możliwość wystąpienia zagrożenia.

Jednakże rzetelnie na gruncie prawa polskiego, tj. w Rozporządzeniu Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 15.03.2011 r.<sup>7</sup>, została uregulowana problematyka pracy dziecka przy produkcji filmowej. Ogólną problematykę za-

<sup>7</sup> Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 15.03.2011 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy produkcji filmowej (Dz.U. z 2011 r. nr 75 poz. 401).





trudniania dzieci zauważył również ustawodawca, który uregulował ją w ustawie z 26.06.1974 r. Kodeks pracy<sup>8</sup>, przewidując m.in. czas pracy młodocianego (maksymalnie do 6 godzin dziennie). Ponadto do podjęcia pracy zarobkowej dziecko potrzebuje zgody Inspektora Pracy, który swoją decyzję opiera na: pozytywnej opinii poradni psychologiczno-pedagogicznej, orzeczeniu lekarza oraz opinii dyrektora szkoły, do której dziecko uczęszcza<sup>9</sup>. W tym miejscu należy zaznaczyć, iż w związku z powyższymi regulacjami, a w szczególności obowiązkiem badań psychologiczno-pedagogicznych, sprawdzana jest m.in. zdolność dziecka do działania pod wpływem stresu. Natomiast w sytuacji dzieci osób powszechnie znanych na próżno szukać obowiązku takich badań. Nikt bowiem nie sprawdza ich odporności na stres, który może wynikać z negatywnego odbioru ich osoby w Internecie.



## PRAWO DO BYCIA ZAPOMNIANYM

Możemy zauważyć, że wizerunek człowieka umożliwia nam jego zidentyfikowanie, zatem został zakwalifikowany on do danych osobowych. Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia unijnego RODO<sup>10</sup>, każdy człowiek ma prawo do bycia zapomnianym. Natomiast sam wizerunek, o czym stanowi art. 4 pkt 14 wspomnianego uprzednio rozporządzenia, w niektórych sytuacjach, jako dana biometryczna (tj. dana o szczególnym charakterze) podlega szczególnej ochronie prawnej. Powyższe prawo dotyczy usunięcia danych osobowych przez administratora, np. danej strony internetowej, które odbywa się na żądanie osoby fizycznej, której dane dotyczą. Administrator powinien w tym zakresie niezwłocznie oraz z należytą starannością usunąć wskazane przez wnioskodawcę dane. Powyższe prawo ma szczególne znaczenie w kontekście funkcjonowania współczesnego świata, w szczególności biorąc pod uwagę rozwój świata wirtualnego.

Z tego prawa może również skorzystać osoba, której wizerunek został opublikowany za zgodą lub z inicjatywy jej rodziców. W myśl art. 97 ustawy

<sup>8</sup> Ustawa z 26.06.1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 1465).

<sup>9</sup> D. Miller, *Zatrudnienie dzieci i młodocianych*, Stowarzyszenie Adwokackie Defensor Iuris 2021, nr 6, s. 7, <https://o-zatrudnieniu-dzieci-i-mlodziezy-2.pdf> (defensoriuris.pl) (dostęp: 19.11.2023 r.).

<sup>10</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016, s. 1).

z 25.02.1964 r. Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego<sup>11</sup> rodzice zobligowani są w istotnych sprawach dziecka rozstrzygać wspólnie, natomiast w sytuacji braku porozumienia między nimi decyzje podejmuje sąd opiekuńczy. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 18.11. 2021 r. w sprawie o sygn. akt: I ACa 591/21 uznał, iż zgoda na publikowanie wizerunku dziecka stanowi istotną sprawę, a zatem wymagana w tym przypadku jest zgoda obojga rodziców<sup>12</sup>.

W sytuacji, gdy rodzice dziecka są osobami rozpoznawalnymi, już w najmłodszych latach życia swojego dziecka najprawdopodobniej udostępniali jego zdjęcia w Internecie. Jednakże dziecko, które uzyskało świadomość działań podjętych przez swoich rodziców i stało się samodzielne, z biegiem lat może nie zgadzać się z ich postępowaniem lub po prostu nie wyrażać chęci na bycie osobą rozpoznawalną. To właśnie prawo do bycia zapomnianym będzie w takim przypadku tę osobę chroniło. Istnieje również możliwość, iż dziecko wyraziło zgodę na przetwarzanie swoich danych osobowych w czasie, kiedy nie było w pełni świadome swojej decyzji. Powyższa problematyka została podniesiona w motywie 65 rozporządzenia unijnego RODO<sup>13</sup>, dzięki któremu osoba znajdująca się w takiej sytuacji może usunąć swoje dane osobowe, których rozpowszechnienia pragnie uniknąć.

Administrator, który otrzymuje informację o skorzystaniu z prawa do bycia zapomnianym od osoby, której dane zostały udostępnione, powinien usunąć ze swojego systemu całość danych objętych żądaniem uprawnionego. W przypadku danych osobowych opublikowanych za pomocą środków elektronicznych administrator oprócz usunięcia danych zobligowany jest również do usunięcia linków, które do nich prowadzą, replik oraz kopii, zarówno posiadanych przez niego osobiście, jak również przez podmioty działające w jego imieniu<sup>14</sup>. Jednakże w tym miejscu należy zauważyć, iż jeśli rodzice dziecka zdecydują się na publikację np. zdjęcia małoletniego w Internecie, a następnie postanowią samodzielnie o jego usunięciu, np. poprzez usunięcie postu na plat-

<sup>11</sup> Ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359), dalej: k.r.o.

<sup>12</sup> Wyrok SA w Warszawie z 18.11.2021 r. (I ACa 591/21), LEX nr 3286087.

<sup>13</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016 r., s. 1).

<sup>14</sup> A. Demczuk, „Prawo do bycia zapomnianym”, jako szczególne prawo jednostki do kontroli informacji o sobie w społeczeństwie informacyjnym w kontekście RODO, „Zarządzanie i Finanse Journal of Management and Finance” 2018, nr 4, poz. 2, s. 98.



formie społecznościowej, to muszą liczyć się z faktem, iż w Internecie treść raz wrzucona niestety nigdy nie ginie.



## PRAWO DO PRYWATNOŚCI

W myśl art. 16 Konwencji o prawach dziecka przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20.11.1989 r., żadne dziecko nie może podlegać arbitralnej i bezprawnej ingerencji w sferę jego życia prywatnego i pod tym względem podlega ochronie prawnej<sup>15</sup>. Rodzic udostępniający w Internecie wizerunek swojego dziecka może publikowaną treścią naruszać jego prawo do prywatności. Ponadto naruszenie tego prawa skutkuje również nierealizowaniem przez rodzica jego podstawowego obowiązku wynikającego z art. 95 § 1 k.r.o., polegającego przede wszystkim na wychowaniu dziecka zgodnie z poszanowaniem jego praw i wolności. Ochrona prywatności dziecka może przejawiać się w różnorodny sposób, np. przez poszanowanie intymności czy poczucia wstydu<sup>16</sup>. Podkreślenia wymaga fakt, iż prawo do prywatności dziecka jest rozumiane na równi z prawem do prywatności dorosłego człowieka. Zatem zagwarantowana w art. 47 ustawy z 2.04.1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej<sup>17</sup> ochrona prawna życia prywatnego ma również zastosowanie do ochrony prywatności dziecka.

Mimo iż problematyka ochrony wizerunku dziecka w social mediach jest nowym oraz ciągle rozwijającym się problemem, niektóre państwa dostosowały już swoje regulacje do zaistniałych zmian społecznych. Przykładem takiego państwa jest Francja, która 2.03.2023 r. ustanowiła prawo dojrzałości cyfrowej oraz przegłosowała ustawę dotyczącą zwalczania nienawiści w sieci<sup>18</sup>. Ponadto we francuskim kodeksie cywilnym uregulowano problematykę życia prywatnego dzieci oraz zobligowano rodziców do poszanowania praw dziecka. Jednocześnie zakazano posiadania kont na portalach społecznościowych dzieciom poniżej 13. roku życia. W celu zwiększenia efektywności działań zapobie-

15 Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20.11.1989 r. (Dz.U. z 1991 r. nr 120 poz. 526).

16 J. Uliasz, *Prawna ochrona prywatności oraz wolności dzieci w Internecie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Seria Prawnicza” 2020, nr 110, s. 289.

17 Ustawa z 2.04.1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483).

18 M. Górski, *Francuski rząd blokuje social media dla dzieci. Polska podąża tą samą drogą?*, [https://Francuski rząd blokuje social media dla dzieci. Polska podąża tą samą drogą?](https://Francuski%20r%C5%9Bd%20blokuje%20social%20media%20dla%20dzieci.%20Polska%20pod%C5%9Bczy%20t%C5%82%20sam%C5%82%C4%85%20drog%C4%85%20?) | CyberDefence24 (dostęp: 23.11.2023 r.).

gających naruszeniu wizerunku dziecka, Francja wprowadziła karę pieniężną w wysokości 45.000 euro za rozpowszechnianie zdjęć zawierających wizerunek osoby trzeciej bez jej zgody. Powyższa regulacja ma również zastosowanie do udostępniania zdjęć zawierających wizerunek dzieci bez ich zgody.



## POTENCJALNE ZAGROŻENIA W SIECI

Na negatywne skutki wzrostu roli mediów społecznościowych we współczesnym świecie narażeni są zarówno dorośli, jak i dzieci. O ile starsze dzieci, jak również nastolatki mają większą świadomość konsekwencji, jakie niesie za sobą korzystanie z Internetu, i w tej kwestii mogą zwrócić uwagę swoich rodziców na skutki udostępnianych przez nich treści do mediów społecznościowych, o tyle małe dzieci lub niemowlęta nie będą miały na powyższe żadnego wpływu. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez dr. Michała Wenzela oraz Michała Feliksiaka, których efektem jest raport w Centrum Badań Opinii Społecznej, 58% opiekunów osób małoletnich obawia się zagrożeń, które mogą nastąpić w związku z działalnością ich dzieci w Internecie. Żadnych obaw nie posiada jednak 36% ankietowanych. W latach 2004–2008 możemy zaobserwować, iż coraz mniejsza ilość opiekunów osób małoletnich obawia się o bezpieczeństwo swoich dzieci w social mediach<sup>19</sup>.

Jednym z zagrożeń, jakie może przynieść korzystanie z mediów społecznościowych, jest udostępnienie zdjęcia dziecka lub filmów z jego udziałem w tzw. darknecie. Nie jest on powszechnie dostępnym zasobem Internetu, lecz składa się z wielu zaszyfrowanych sieci<sup>20</sup>. Przy użyciu specjalistycznego oprogramowania istnieje możliwość przeglądania treści zamieszczanych w darknecie, którymi są m.in.: pornografia dziecięca, nielegalne informacje czy handel ludźmi. Ponadto każdy rodzic korzystający z Internetu, tym bardziej udostępniający zdjęcia swoich małoletnich dzieci, powinien mieć świadomość, iż konsekwencją korzystania przez niego z mediów społecznościowych jest możliwość ustalenia lokalizacji zarówno jego, jak również jego najbliższych. Z taką samą sytuacją mamy do czynienia w zakresie uzyskania informacji na temat tych osób. W związku z powyższym może dojść do uprowa-

<sup>19</sup> M. Wenzel, M. Feliksiak, *Czego Polacy boją się w Internecie?*, Projekt Netochron.pl, [https://EDEK\(ceon.pl\)](https://EDEK(ceon.pl)) (dostęp: 28.11.2023 r.).

<sup>20</sup> K. Kaczmarek, *Darknet, jako przedmiot badań nauk społecznych*, „The Central European Journal of Social Sciences and Humanities” 2020, s. 106.



dzenia dziecka, którego zdjęcie zostało umieszczone w social mediach. Natomiast cięższą konsekwencją może być jego wykorzystanie seksualne.

Z uwagi na rozwój społecznej świadomości internetowej oraz rozwój programów komputerowych udostępnianie treści związanych z wizerunkiem dziecka może doprowadzić do konsekwencji w postaci kradzieży jego tożsamości. W późniejszych latach może to doprowadzić do sytuacji, w której osoba trzecia, która dopuściła się kradzieży tożsamości, wykorzysta skradzioną tożsamość np. w celu skierowania przeciwko osobie, której tożsamość skradziono, postępowania karnego (np. oskarżeń w zakresie popełnienia przestępstwa). Oprócz kradzieży tożsamości, w przypadku udostępniania filmów z udziałem dziecka, możliwa jest również kradzież jego głosu. Skutkować to może wykorzystaniem później głosu dziecka np. w celu wyłudzenia okupu od jego rodziców. Ponadto konsekwencją publikacji zdjęcia dziecka w mediach społecznościowych może być użycie go w celach prześmiewczych czy kompromitowanie dziecka w szkole przez jego rówieśników.

W związku z powyższym należy uświadamiać rodziców małoletnich dzieci o zagrożeniach, które te mogą napotkać poprzez swoją działalność internetową. Problematykę zagrożeń poruszają liczne artykuły publikowane w czasopiśmie naukowych związanych z różnymi dziedzinami nauk społecznych, jak również te publikowane w czasopiśmie publicystycznych. Ponadto powyższe zagrożenia sygnalizują programy telewizyjne oraz produkcje filmowe, zarówno te oparte na faktach, jak również ukazujące historię wykreowaną, jednakże mogącą wydarzyć się w świecie rzeczywistym. Świadomy rodzic powinien wysnuć refleksję na temat konieczności udostępniania przez siebie zdjęć swoich małoletnich dzieci w Internecie.



## AKTUALNA OCHRONA PRAWNA

Po ukończeniu przez dziecko 18. roku życia ma ono prawo do wytoczenia powództwa o naruszenie jego dóbr osobistych, tj. naruszenie jego wizerunku czy prywatności. Przed osiągnięciem powyższego wieku jest to możliwe w sytuacji, gdy małoletniego reprezentuje jego przedstawiciel ustawowy. W takiej sprawie orzekł Sąd Okręgowy w Warszawie III Wydział Cywilny z 6.05.2015 r. w sprawie o sygn. akt: III C 906/14, zgodnie z którym: „Bezsprzecznie już samo naruszenie dobra osobistego małoletniej powódki poprzez opublikowanie jej

wizerunku w sposób umożliwiający jej identyfikację, narusza w rażący sposób prawo powódki do swojego wizerunku”<sup>21</sup>. Natomiast gdy mamy do czynienia z sytuacją, w której dziecko chce wytoczyć powództwo przeciwko swoim rodzicom, taki pozew musiałby zostać złożony przez prokuratora lub Rzecznika Praw Dziecka. Tym samym dla dziecka zgodnie z art. 99 k.r.o. musiałby zostać ustanowiony kurator.

W myśl art. 24 k.c. osoba, której dobro osobiste zostało naruszone, może żądać usunięcia skutków takiego naruszenia. Ponadto może żądać zadośćuczynienia pieniężnego albo zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. Zatem zgodnie z powyższą regulacją prawną istnieje możliwość wytoczenia przez dziecko przeciwko rodzicom powództwa o naruszenie jego dóbr osobistych. Jednakże wytoczenie powództwa jest możliwe dopiero po naruszeniu dobra osobistego małoletniego. Jedynym działaniem zapobiegawczym jest możliwość żądania od osoby trzeciej zaniechania jej bezprawnego działania, które powoduje zagrożenie dobra osobistego małoletniego. Nie jest to wystarczająca ochrona prawna dla dziecka z uwagi na fakt, iż małoletni może nie być w pełni świadomy skutków działań podejmowanych przez jego rodziców, a co za tym idzie – nie zażąda zaniechania takich działań.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach działań mających na celu ochronę praw dziecka można dopatrywać się w art. 109 k.r.o. W myśl powyższego przepisu w sytuacji zagrożenia dobra dziecka sąd opiekuńczy może wydać odpowiednie zarządzenie. Wspomniane zagrożenie może dotyczyć naruszenia podstawowych praw dziecka, tj. prawa do prywatności czy prawa do bycia zapomnianym. W takiej sytuacji sąd opiekuńczy będzie umocowany do ustanowienia kuratora sądowego, który będzie nadzorował sprawowanie władzy rodzicielskiej w danej rodzinie, lub umieszczenia małoletniego w odpowiedniej instytucji, takiej jak rodzina zastępcza czy rodzinny dom dziecka.



## PODSUMOWANIE

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, można stwierdzić, iż prawo niewystarczająco chroni wizerunek dziecka. Aktualnie obowiązujące regulacje

<sup>21</sup> Wyrok SO w Warszawie z 6.05.2015 r. (III C 906/14), Portal Orzeczeń SO w Warszawie.



prawne nie nadążają za zmianami społecznymi, w szczególności tymi związanymi ze światem wirtualnym. Zatem przepisy prawne nie chronią wystarczająco wizerunku dziecka. W wyniku przeprowadzonej analizy prawnej można zauważyć, iż polski ustawodawca nie przewidział regulacji prawnej, która skutecznie zamiast zwalczać negatywne skutki już naruszonego wizerunku dziecka, zapobiegałaby ich zaistnieniu. Jedynym działaniem zapobiegawczym jest możliwość żądania od osoby trzeciej zaniechania jej bezprawnego działania, jednakże małoletni może nie zażądać zaniechania takich działań z uwagi na swoją niską świadomość prawną.

Ponadto aktualne regulacje prawne nie nadążają za zmianami społecznymi, jaką jest m.in. szeroko pojęty rozwój social mediów. W szczególności sposób powyższa problematyka dotyczy dzieci osób powszechnie znanych, które są bardziej narażone na zagrożenia w Internecie z uwagi na rozpoznawalność oraz medialne działania swoich rodziców. Wprowadzenie dostosowanych do rozwoju społecznego przepisów prawnych pozwoli w przyszłości na wyeliminowanie rosnących aktualnie w tym zakresie problemów. Zatem powstanie stosownej regulacji jest konieczne, na co uwagę już zwróciła Francja, która wprowadziła dość restrykcyjne regulacje w zakresie ochrony wizerunku dziecka.

W każdym stanie faktycznym należy przede wszystkim zbadać, czy naruszono prawa dziecka, takie jak np. prawo do prywatności czy prawo do bycia zapomnianym. W aktualnym stanie prawnym publikowanie wizerunku dziecka w mediach społecznościowych jest w pełni dopuszczalne, z wyłączeniem sytuacji, w których osoba udostępniająca fotografię nie narusza rażąco porządku prawnego, tj. np. nie rozpowszechnia pornografii dziecięcej. Dlatego istotne jest wyznaczenie rodzicom granicy w publikowaniu wizerunku ich dziecka i ukazaniu, iż zdjęcie np. z jego przyjęcia urodzinowego nie jest tak samo szkodliwe, jak zdjęcie dziecka podczas kąpieli. Właściwe byłoby uświadamianie społeczeństwa o istnieniu zagrożeń w Internecie z jednoczesnym wprowadzaniem stosownych zmian prawnych regulujących powyższą tematykę. Zmiany te wprowadzane powinny być w sposób postępowy i ze szczególną ostrożnością, np. poprzez ograniczenie udostępniania w sieci przez rodziców niektórych form lub rodzajów zdjęć dzieci, w tym m.in. dzieci w określonych pozach czy z określonymi przedmiotami, wraz z jednoczesną prawną kontrolą nad przestrzeganiem powyższego obowiązku. W późniejszym czasie wraz ze wzrostem świadomości społecznej niezbędne byłoby rozważenie

wprowadzenia bardziej drastycznych zmian, np. całkowitego zakazu publikacji wizerunku dziecka w mediach społecznościowych.

W celu poprawy uregulowań związanych z ochroną wizerunku dziecka ustawodawca mógłby rozważyć wprowadzenie kary pieniężnej w wysokości przykładowo 50.000 złotych za każde naruszenie, która skutecznie odstraszyłaby potencjalnych publikujących przed łamaniem prawa. Ponadto można by poddać analizie możliwość zwiększenia kompetencji sądu opiekuńczego w tym zakresie, poprzez umożliwienie mu wydawania zarządzeń zakazujących udostępniania wizerunku dziecka w sieci lub nakazujących usunięcie zamieszczonych już informacji o dziecku, które umożliwiłyby jego identyfikację. Jednakże niezależnie od powyższego kluczowym elementem jest uświadomienie społeczeństwu zagrożeń, jakie niesie ze sobą publikowanie wizerunku dziecka w Internecie, w szczególności biorąc pod uwagę dzieci osób powszechnie znanych.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **AKTY PRAWNE:**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. z 1997 nr 78 poz. 483).
2. Konwencja o prawach dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20.11.1989 r. (Dz.U. z 1991 r. nr 120 poz. 526).
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27.04.2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 4.5.2016 r., s. 1).
4. Ustawa z 25.02.1964 r. Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1359).
5. Ustawa z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610).
6. Ustawa z 26.06.1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r. poz. 1465).





7. Ustawa z 26.01.1984 r. Prawo prasowe (Dz.U. z 2018 r. poz. 1914).
8. Ustawa z 4.02.1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2509).
9. Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks karny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1138).
10. Rozporządzenie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 15.03.2011 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy produkcji filmowej (Dz.U. z 2011 r. nr 75 poz. 401).

#### **LITERATURA:**

1. Demczuk A., „*Prawo do bycia zapomnianym*”, jako szczególne prawo jednostki do kontroli informacji o sobie w społeczeństwie informacyjnym w kontekście RODO, Lublin 2018.
2. Filipek A., *Dziecko w kontekście zagrożeń Internetu*, Białystok 2009.
3. Kaczmarek K., *Darknet, jako przedmiot badań nauk społecznych*, „The Central European Journal of Social Sciencs and Humanities” 2020.
4. Stefaniuk K., *Naruszenie prawa do wizerunku przez rozpowszechnianie podobizny*, Warszawa 1970.
5. Uliasz J., *Prawna ochrona prywatności oraz wolności dzieci w Internecie*, Rzeszów 2020.

#### **ORZECZNICTWO:**

1. Wyrok SO w Warszawie z 6.05.2015 r. (III C 906/14), Portal Orzeczeń SO w Warszawie.
2. Wyrok SA we Wrocławiu z 30.01.2014 r. (I ACa 1452/13), LEX nr 1425612.
3. Wyrok SA w Warszawie z 18.11.2021 r. (I ACa 591/21), LEX nr 3286087.

**ŹRÓDŁA INTERNETOWE:**

1. Górski M., *Francuski rząd blokuje social media dla dzieci. Polska podąża tą samą drogą?*, <https://CyberDefence24> (dostęp: 23.11.2023 r.).
2. Miler D., *Zatrudnienie dzieci i młodocianych*, <https://O-ZATRUDNIENIU-DZIECI-I-MLODZIEZY-2.pdf> (defensoriuris.pl) (dostęp: 19.11.2023 r.).
3. Wenzel M., Feliksiak M., *Czego Polacy boją się w Internecie?*, <https://EDEK> (ceon.pl) (dostęp: 28.11.2023 r.).

**STRESZCZENIE**

Wizerunek stanowi dobro osobiste, pozostające pod ochroną zgodnie z art. 23 k.c. Konieczność ochrony wizerunku człowieka staje się coraz bardziej istotna, z uwagi na fakt, iż ludzie zwiększają swoją aktywność w świecie wirtualnym, poprzez publikowanie różnorodnych informacji oraz wizerunków w Internecie. O ile dorosły człowiek może sam zdecydować o treściach publikowanych przez siebie, dzieci (w szczególności te najmłodsze) nie mają wpływu na udostępnianie materiałów przez ich rodziców. W powyższej sytuacji państwo za pośrednictwem regulacji prawnych powinno ochronić wizerunek najmłodszych obywateli. Zatem głównym problemem jest określenie: czy przepisy prawne wystarczająco chronią wizerunek dziecka? Niestety obowiązujące regulacje prawne nie nadążają za zmianami społecznymi, w szczególności tymi związanymi ze światem wirtualnym. Niniejsze opracowanie ma na celu przede wszystkim zasygnalizowanie potrzeby dostosowania regulacji prawnych do przemian społecznych.

Słowa kluczowe: sharenting, wizerunek dziecka, media społecznościowe, osoby powszechnie znane, regulacje prawne



## ABSTRACT

The image is a personal good, which is protected in accordance with The Article 23 of the Civil Code. The need to protect a person's image is becoming more relevant, due to the fact that people are increasing their activity in the virtual world, by publishing a variety of information and images on the Internet. While adults can decide for themselves about the content they publish, children (especially the youngest ones) have no influence on the materials their parents make available. In the above situation, the state through regulations should protect the image of the youngest.. So the main problem is to define: Do legal regulations sufficiently protect a child's image? Unfortunately, the current legal regulations have not kept up with social changes, especially those related to the virtual world. This article is primarily aimed at signaling the need to adapt legal regulations to social changes.

Keywords: sharenting, image of a child, social media, well known people, legislation



# GREENWASHING a potrzeba **OCHRONY**

## konsumentów W PRAWIE UNII EUROPEJSKIEJ



**Katarzyna Krupska**

Uniwersytet w Białymstoku

---

Publikacja została poświęcona prezentacji praktyk greenwashingu oraz omówieniu kluczowych przepisów regulujących te praktyki i reklamy proekologiczne w Unii Europejskiej. Artykuł ma na celu zwiększenie świadomości czytelników na temat skomplikowanego charakteru greenwashingu oraz zaprezentowanie mechanizmów, które mogą pomóc w przeciwdziałaniu temu zjawisku lub jego ograniczaniu. Istotnym elementem jest również sformułowanie propozycji zmian prawnych dotyczących tej praktyki.

---



## WPROWADZENIE

Według badań naukowych wpływ człowieka na klimat jest główną przyczyną globalnego ocieplenia<sup>1</sup>. W związku z podejmowanymi przez Unię Europejską działaniami dotyczącymi ograniczania problemów klimatycznych<sup>2</sup>, a także postępującymi problemami dotyczącymi ochrony środowiska, wiele przedsię-

---

1 C. Clemer, L. Rehm, J. Kurths, R. V. Donner, R. Winkelmann, N. Boers, *An early-warning indicator for Amazon droughts exclusively based on tropical Atlantic sea surface temperatures*, „Environmental Research Letters” 2020, t. 15.

2 *Climate change: what the EU is doing*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/climate-change/> (dostęp: 15.05.2023 r.).



biorstw postanowiło wdrożyć działania mające na celu jego ochronę. Działania te polegają na tworzeniu bardziej ekologicznych surowców, które ograniczają eksploatację środowiska i są możliwe do ponownego przetworzenia (recyklingu), lub ograniczaniu własnej emisyjności, tak jak korzystanie z odnawialnych źródeł energii przy produkcji, budowanie nowych budynków przedsiębiorstwa z przyjaznych środowisku materiałów.

Pomimo iż wielu klientów chce ochraniać środowisko, są oni narażeni na występowanie zjawiska greenwashingu, nazywanego także „ekościemą”<sup>3</sup>, „zielonym mydleniem oczu” czy „zielonym kłamstwem”, który staje się coraz powszechniejszą praktyką. Termin ten odnosi się do angielskiego słowa *whitewashing* oznaczającego wybielanie. Definicja greenwashingu została sformułowana przez biologa J. Westervelda. Użył on tego słowa w 1986 r. w artykule opisującym hotele, które z domniemanej troski o środowisko zachęcały swoich gości do rzadszego wymieniańa ręczników<sup>4</sup>. W rzeczywistości zaś prośba ta miała na celu jedynie osiągnięcie mniejszego zużycia ręczników przez klientów, co oznaczało mniejsze koszty ich prania i maksymalizację zysków. Można więc przyjmować, że definicja stworzona przez J. Westervelda odnosiła się do organizacji poświęcających więcej czasu oraz pieniędzy na reklamę wskazującą na ich proekologiczne zachowania niż na rzeczywiste wprowadzanie praktyk proekologicznych. Praktyki tego rodzaju miały miejsce również przed publikacją artykułu autorstwa J. Westervelda, jednak działań tych nie nazwano wprost. Uważa się więc, że początki tego zjawiska sięgają lat 70. XX wieku, jednak istnieją również doniesienia sugerujące, że mogło ono powstać już wcześniej<sup>5</sup>.

Celem tego artykułu jest przedstawienie praktyki greenwashingu oraz omówienie najważniejszych przepisów regulujących tę praktykę oraz reklamę proekologiczną w Unii Europejskiej. Istotne jest zwiększenie świadomości czytelnika na temat złożonego charakteru greenwashingu oraz przedstawienie możliwych mechanizmów, które mogą przeciwdziałać temu zjawisku lub je zmniejszać. Ważnym elementem tego opracowania jest również sformułowanie postulatów *de lege ferenda* dotyczących tejże praktyki. Metodyka

3 A. Milczarek, *Ekologiczne pranie mózgu, czyli greenwashing w reklamach*, cz. 1, *Ulica Ekologiczna*, 21 lutego 2011, <https://www.ulicaekologiczna.pl/ekologiczne-pranie-mozgu-czyli-greenwashing-w-reklamach-cz-1/> (dostęp: 15.05.2023 r.).

4 J. Motavalli, *A History of Greenwashing: How Dirty Towels Impacted the Green Movement*, AOL, <https://www.aol.com/2011/02/12/the-history-of-greenwashing-how-dirty-towels-impacted-the-green/> (dostęp: 15.05.2023 r.).

5 E.L. Lane, *Greenwashing 2.0*, „Columbia Journal of Environmental Law” 2013, t. 38, nr 2, s. 330.

badań w ramach niniejszego artykułu obejmowała analizę regulacji dotyczących nieuczciwych praktyk rynkowych w polskich oraz unijnych aktach prawnych oraz przegląd dostępnych badań naukowych, raportów i statystyk dotyczących zjawiska greenwashingu w przedsiębiorstwach na świecie oraz zachowań konsumentów, które powiązane są ze zjawiskiem greenwashingu.



## PROBLEM GREENWASHINGU WE WSPÓŁCZESNYM ŚWIECIE

W ciągu ostatnich lat coraz częściej zauważalny jest istotny problem związany z nieuczciwością przedsiębiorstw w zakresie podejmowanej przez nie domniemanej ochrony środowiska. Praktyki te polegają na wdrażaniu przez organizacje strategii marketingowych, które przedstawiają je albo wytwarzane przez nie produkty jako ekologiczne lub proekologiczne. Praktyki te cechuje fakt, że firma jedynie dąży do stworzenia wrażenia, że jej działania są bardziej przyjazne dla środowiska, zaś w rzeczywistości nie podejmuje takich działań. Wyniki badania firmy Ernst & Young LLP wskazują, że rośnie zapotrzebowanie konsumentów na zrównoważone, produkowane zgodnie z zasadami ochrony środowiska produkty. Konsumenti są gotowi przemyśleć swoje nawyki zakupowe, aby uwzględnić korzyści środowiskowe i społeczne w swoich decyzjach zakupowych, co oznacza, że rynki mogą się zmienić i otworzyć nowe możliwości pozyskania wartości konsumenckiej<sup>6</sup>.

Przedsiębiorstwa, chcąc maksymalizować swoje zyski, dopasowują się do zmian w trendach zakupowych klientów. Warte podkreślenia jest, że przychody ze zrównoważonych produktów<sup>7</sup> rosną w około sześciokrotnie szybszym tempie niż przychody z innych (uważanych za niezrównoważone) produktów<sup>8</sup>, zaś 50% konsumentów jest skłonnych zapłacić wyższą cenę za produkty, które mają pozytywny wpływ społeczny i środowiskowy na łańcuch dostaw<sup>9</sup>. Według badań naukowych do 2025 r. konsumenci będą konsekwentnie preferować

6 O. Eitelwein, S. Paquet, *Greenwashing won't wash – the new sustainability imperative*, EV-Parthenon, January 2020, [https://www.ev.com/en\\_t/strategy/why-sustainability-has-become-a-corporate-imperative](https://www.ev.com/en_t/strategy/why-sustainability-has-become-a-corporate-imperative) (dostęp: 15.05.2023 r.).

7 Zrównoważone produkty zgodnie z definicją przyjętą przez Komisję w Brundtland w 1987 r. to produkty, które zaspokajają obecne potrzeby bez uszczerbku dla zdolności przyszłych pokoleń do zaspokajania ich własnych potrzeb.

8 M. Tonello, T. Singer, C. Mitchell, *The Business Case for Corporate Investment in Sustainable Practices*, ICCR Institute, May 2015, <https://www.conference-board.org/publications/publicationdetail.cfm?publicationid=2958> (dostęp: 15.05.2023 r.).

9 T. Whelan, C. Fink, *The Comprehensive Business Case for Sustainability*, „Harvard Business Review” 2017, <https://hbr.org/2016/10/the-comprehensive-business-case-for-sustainability> (dostęp: 15.05.2023 r.).



produkty lub usługi, które są mniej szkodliwe dla środowiska, zdrowia ludzkiego i społeczeństwa<sup>10</sup>.

Obecnie spektrum greenwashingu jest szerokie oraz istnieje kilka jego odmian<sup>11</sup>. Narażeni są na niego klienci, którzy poszukują produktów proekologicznych, starają się wspierać działania ESG<sup>12</sup> oraz organizacje poszukujące określonych produktów, np. ekologicznych projektów, by ulokować kapitał. Istotne jest także to, że problem dotyka także klientów (głównie konsumentów), dla których wartości danego przedsiębiorstwa są bliskie lub z którymi się utożsamiają. Jednak z uwagi na to, że dana organizacja jest nieekologiczna, zmienia swoje nawyki w związku z chęcią bycia ekologiczną, podczas gdy produkty przez nią kupowane ekologiczne nie są.

Wystawienie konsumentów i innych podmiotów na działanie nieuczciwych praktyk w postaci zjawiska greenwashingu potwierdzone zostało przez badania Komisji Europejskiej, które przeprowadzono w 2020 r. Ich przedmiotem było zweryfikowanie 150 „ekologicznych” haseł reklamowych. Podczas badania wykazano, że 53,3% zbadanych oświadczeń w zakresie ekologiczności produktów było niejasnych, wprowadzających w błąd lub bezpodstawnych. Badaniu poddane zostały również deklaracje producentów dotyczących zrównoważonego rozwoju – wśród 344 ocenionych deklaracji, 40% z nich uznano za całkowicie nieuzasadnione. W badaniach podkreślono także problem przyznawania certyfikatów i nagród w zakresie ekologiczności, co przekonywało konsumentów, że produkt jest wyprodukowany w zgodzie ze środowiskiem. Za podważającą zaufanie klientów uznano także różnorodność etykiet i oznaczeń środowiskowych, których w Unii Europejskiej zidentyfikowano 230<sup>13</sup>.

W związku z powyższymi badaniami 30.03.2022 r. Komisja Europejska przyjęła pakiet środków, dzięki którym zrównoważone produkty mają stać się normą w Unii Europejskiej. Przyjęte środki mają za zadanie ustabilizowanie rynku

<sup>10</sup> D. Brown, F. O’Dea, H. L. Schul, J. Hintlian, *Infinite possibilities: procurement in 2025 – Report*, Ernst & Young LLP, 2015, <https://vdocuments.net/infinite-possibilities-procurement-in-2025.html> (dostęp: 15.05.2023 r.).

<sup>11</sup> M. Kozłowska, *Greenwashing jako nieetyczna praktyka w świecie finansów*, Warszawa 2022.

<sup>12</sup> ESG to skrót oznaczający czynniki, w oparciu o które tworzone są ratingi i oceny pozafinansowe przedsiębiorstw, państw i innych organizacji. Składają się one z 3 elementów: E – środowisko, S – społeczna odpowiedzialność i G – ład korporacyjny.

<sup>13</sup> Commission staff working document impact assessment report accompanying the document Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0085> (dostęp: 17.05.2023 r.).

proekologicznych produktów oraz ochronę konsumentów, przez co wiele firm będzie musiało wdrożyć odpowiednie środki, które mają zapewnić zgodność produkcji z zasadami ochrony środowiska<sup>14</sup>. Istotny jest także fakt, że również rządy państw samodzielnie podejmują działania na rzecz zrównoważonego rozwoju i ochrony klimatu, które mają za zadanie wyeliminowanie nieuczciwych zachowań, mogących prowadzić do destabilizacji rynku i rozwijania się działań nieuczciwych w zakresie reklam i marketingu przedsiębiorstw.



## NIEUCZCIWE PRAKTYKI ZWIĄZANE Z GREENWASHINGIEM

Nie ulega wątpliwości, że rozwój nieuczciwego marketingu ekologicznego wiąże się z istotnymi konsekwencjami w zakresie wprowadzania w błąd klientów. Nadrzędnym celem ekologicznym Unii Europejskiej jest zapewnienie wzrostu gospodarczego i trwałej poprawy życia jej mieszkańców, która nie będzie doprowadzała do destrukcji środowiska naturalnego i pozwoli na złagodzenie zmian, które wywoływane są przez produkcję<sup>15</sup>. Istotne jest, aby organizacja ta i jej państwa członkowskie podejmowały środki mające na celu zachowanie środowiska naturalnego oraz ochronę interesów konsumentów, którzy choć w dobrej wierze wybierają ekologiczne produkty, są wprowadzani w błąd. Istnieją głosy, które prowadzą również do wniosków, że przedsiębiorcy nie powinni zamieszczać twierdzeń o ekologiczności w reklamach<sup>16</sup>.

Praktyki związane z greenwashingiem najczęściej dotyczą: informowania o ekologiczności produktu, przedstawiając ją jako jego cechę bądź w oparciu o wąski zestaw zalet, często niezwiązany bezpośrednio z ochroną środowiska, lub mający na nią mały wpływ; powoływanie się na nieistniejące certyfikaty, lub stworzone przez przedsiębiorstwo sprzedające dany produkt, które mają dodawać wiarygodności danemu produktowi; tworzenie sprawiających wrażenie ekologicznych opakowań, często z użyciem koloru zielonego, używanie

<sup>14</sup> About sustainable products. Overview of EU measures to make sustainable products the norm in the EU, [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/about-sustainable-products\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/about-sustainable-products_en) (dostęp: 18.05.2023 r.).

<sup>15</sup> A. Łakomiak, *Polityka ekologiczna państw Unii Europejskiej*, „Rynek Energii” 2005.

<sup>16</sup> The Great Greenwashing Machine, part 2: Back to the roots of sustainability – Raport, Eco-Age, <https://eco-age.com/resources/great-greenwashing-machine-part-2/> (dostęp: 18.05.2023 r.).





skomplikowanych pojęć, które mają sprawiać wrażenie, iż produkt jest ekologiczny w oparciu o niezajomość pojęć naukowych przez konsumentów.

Częstą praktyką przedsiębiorstw jest też powoływanie się na dowody czy formułowanie twierdzeń dotyczących ekologiczności produktu bądź takich, które mają sprawiać wrażenie, że produkt został wyprodukowany w zgodzie z ochroną środowiska, gdy brak jest takich informacji w dostępnych źródłach bądź są one niepotwierdzone przez niezależne organy. Organizacje w celu większej sprzedaży swoich produktów manipulują danymi, które mają zniekształcić odbiór produktu przez osoby lub podmioty kupujące go. Wiele z nich podejmuje działania mające cechę greenwashingu, w pierwotnym przypadku opisanym przez J. Westervelda, a więc redukuje koszty firmy bądź przedstawia redukcję kosztów firmy w sposób, który sugeruje, że jest to podyktowane dbałością o środowisko<sup>17</sup>.

Częste jest w branży motoryzacyjnej twierdzenie przedsiębiorstw, iż dany produkt wyróżnia się większym zakresem dbałości o środowisko bądź został wyprodukowany w technologii dbałości o środowisko. Uwagi jednak wymaga, że w istocie produkt ten należy do tego typu produktów bądź sektora, który sam związany jest z degradacją środowiska. Ma to na celu odciążenie uwagi klientów od szkodliwości całego sektora i skłonienie ich do zakupu. W obecnych czasach działania takie można dostrzec w reklamach samochodów elektrycznych. Pojazdy te pomimo zastosowania w nich technologii napędzania samochodu energią elektryczną zamiast energii spalinowej nadal nie pozostają obojętne dla środowiska i nie można nazwać ich ekologicznymi<sup>18</sup>.



## REGULACJE DOTYCZĄCE GREENWASHINGU W PRAWIE UNIJNYM

Greenwashing nie posiada definicji legalnej. Nadrzędnym aktem prawa unijnego, który reguluje kwestie związane z nieuczciwymi praktykami handlowymi, do których zaliczany jest greenwashing, jest Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.05.2005 r. dotycząca nieuczciwych prak-

<sup>17</sup> A. Białas, *Rośnie zjawisko greenwashingu. KE chce z nim walczyć*, CEO.com, <https://ceo.com.pl/rosnie-zjawisko-greenwashingu-ke-chce-z-nim-walczyz-40690> (dostęp: 18.05.2023 r.).

<sup>18</sup> A. Turczuk, P. Michaluk, A. Olszewska, *Greenwashing jako nieuczciwa praktyka marketingowa na przykładzie branży samochodowej*, „Academy of Management” 2022, nr 6, t. 4, s. 92–115.

tyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>19</sup>. Zgodnie z pkt 7 teże dyrektywy odnosi się ona do praktyk handlowych, które są bezpośrednio związane z wywieraniem wpływu na decyzje dotyczące transakcji podejmowane przez konsumentów względem produktów.

Warto podkreślić, że nie dotyczy ona praktyk handlowych stosowanych głównie w innych celach, w tym np. w celu komunikacji handlowej przeznaczonej dla inwestorów, w tym rocznych sprawozdań i materiałów promocyjnych dla przedsiębiorstw, co przesądza o tym, że w kwestii greenwashingu unijni prawodawcy mają na celu ochronę konsumentów. Nie podejmują natomiast działań w zakresie ochrony przedsiębiorców, którzy uważani są za podmioty profesjonalne. Unijni prawodawcy podnieśli również, że dyrektywa nie odnosi się do wymogów prawnych związanych z poczuciem dobrego smaku i przyzwoitości, które różnią się znacznie między państwami członkowskimi. Zastrzeżenie to ma na celu dostosowanie konkretnych praktyk do sytuacji w poszczególnych państwach członkowskich Unii Europejskiej.

W Dyrektywie 2005/29/WE nie zawarto szczegółowych przepisów w zakresie ekologiczności, które odnosiłyby się do promowania produktów jako ekologiczne. Przepisy dyrektywy stanowią natomiast podstawę prawną służącą zminimalizowaniu nieuczciwych praktyk przedsiębiorców tak, by przedsiębiorcy nie formułowali nieuczciwie twierdzeń dotyczących ekologiczności w stosunku do konsumentów. W artykule 5 wskazano jedynie ogólne ramy praktyki handlowej, którą można uznać za nieuczciwą, przy czym w ustępie 1 tegoż artykułu wskazano, że wszelkie nieuczciwe praktyki handlowe są zabronione. Oznacza to, że nie istnieją wyłączenia od tej zasady.

Za praktykę handlową, która jest nieuczciwa, uznano praktykę, która jest sprzeczna z wymogami staranności zawodowej, a także taką, która w sposób istotny zniekształca lub może w sposób istotny zniekształcić zachowanie gospodarcze względem produktu przeciętnego konsumenta, do którego

---

<sup>19</sup> Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.05.2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady [Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych] (Dz.U. UE. L. z 2005 r. nr 149, s. 22 z późn. zm.), dalej: Dyrektywa 2005/29/WE.



dociera bądź do którego jest skierowana, lub przeciętnego członka grupy konsumentów, jeżeli praktyka handlowa skierowana jest do określonej grupy konsumentów. Względem oceny tych praktyk ustawodawca jednoznacznie określił jej ramy w ustępie 3. Wskazano w nim, że praktyki handlowe, które mogą w sposób istotny zniekształcić zachowanie gospodarcze wyłącznie dającej się jednoznacznie zidentyfikować grupy konsumentów szczególnie podatnej na tę praktykę lub na produkt, którego ona dotyczy, ze względu na niepełnosprawność fizyczną lub umysłową, wiek lub łatwowierność, w sposób racjonalnie możliwy do przewidzenia przez przedsiębiorcę, oceniane są z perspektywy przeciętnego członka tej grupy. Istotne zaś jest to, że ocena ta pozostaje bez uszczerbku dla powszechnej i zgodnej z prawem praktyki reklamowej polegającej na wygłaszaniu przesadzonych twierdzeń lub twierdzeń, których nie należy rozumieć dosłownie.

W kolejnym ustępie ustawodawca, ze względu na użyte sformułowanie „w szczególności”, wskazuje katalog otwarty nieuczciwych praktyk handlowych. W ustępie tym wskazano dwie praktyki, które można uznać za nieuczciwe: praktyki, które wprowadzają w błąd, oraz praktyki, które są agresywne. Co istotne, Załącznik I do tejże dyrektywy zawiera wykaz praktyk handlowych, które uznaje się za nieuczciwe w każdych okolicznościach. Wykaz ten obowiązuje jednolicie we wszystkich państwach członkowskich i może zostać zmodyfikowany wyłącznie poprzez zmianę Dyrektywy 2005/29/WE.

Zgodnie z Dyrektywą 2005/29/WE praktykę handlową uznaje się za wprowadzającą w błąd, jeżeli:

- 1. zawiera ona fałszywe informacje i w związku z tym jest niezgodna z prawdą lub w jakikolwiek sposób, w tym poprzez wszystkie okoliczności jej prezentacji, wprowadza lub może wprowadzić w błąd przeciętnego konsumenta, nawet jeżeli informacje te w odniesieniu do jednego lub większej liczby wymienionych niżej elementów są zgodne z rzeczywistością, i która w każdym przypadku powoduje lub może spowodować podjęcie przez konsumenta decyzji dotyczące transakcji, której inaczej by nie podjął (zgodnie z art. 6 ust. 1);**
- 2. w konkretnym przypadku, biorąc pod uwagę wszystkie jej cechy i okoliczności oraz ograniczenia środka przekazu, pomija ona istotne informacje potrzebne**

przeciętnemu konsumentowi, stosownie do okoliczności, do podjęcia świadomej decyzji dotyczącej transakcji i tym samym powoduje lub może powodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej transakcji, której inaczej by nie podjął (art. 7 ust. 1);

3. przedsiębiorca zataja lub w sposób niejasny, niezrozumiały, dwuznaczny lub z opóźnieniem przekazuje istotne informacje, o których mowa w tym ustępie, lub nie ujawnia komercyjnego celu praktyki, jeżeli nie wynika on jasno z kontekstu i jeżeli powoduje to lub może spowodować podjęcie przez przeciętnego konsumenta decyzji dotyczącej transakcji, której inaczej by nie podjął (art. 7 ust. 2).

Pomimo że wyżej przytoczone przepisy nie odnoszą się wprost do zjawiska greenwashingu czy też marketingu pseudoekologicznego, to nie ma wątpliwości, że może on być uznany za praktykę wprowadzającą w błąd na gruncie tych przepisów<sup>20</sup>. By skutecznie wdrożyć dyrektywę, wydane zostały także Wytyczne<sup>21</sup> do niej, które mają za zadanie wskazać prawidłowe praktyki w zakresie jej stosowania.

W art. 3 ust. 4 i w motywie 10 Dyrektywy 2005/29/WE wskazano, że dyrektywa w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych jedynie uzupełnia inne przepisy UE. Jej zadaniem jest zapewnienie utrzymania wysokiego wspólnego poziomu ochrony konsumentów przed nieuczciwymi praktykami handlowymi we wszystkich sektorach.

Kwestie dotyczące prawidłowości praktyk handlowych w zakresie ekologiczności zawarte są również w innych instrumentach unijnych. W rozporządzeniu (WE) nr 834/2007<sup>22</sup> zdefiniowano i uregulowano oznakowania ekologiczne, które mogą być wykorzystywane przez przedsiębiorstwa. Akt ten zawiera wykaz terminów i skrótów (jak np. „bio” i „eko”), które mogą być stosowane w etykietach, materiałach reklamowych lub dokumentach handlowych pro-

<sup>20</sup> K. Kozyra, M. Miszczuk, J. Affre, 2. *Dyrektywa dotycząca nieuczciwych praktyk rynkowych jako narzędzie do zwalczania greenwashingu* (w:) *Reklama. Aspekty prawne. Nowe wyzwania*, red. M. Namysłowska, Warszawa 2022.

<sup>21</sup> Wytyczne dotyczące wykładni i stosowania dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym, Dz.U. UE. C. z 2021 r. nr 526, s. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=OJ%3AC%3A2021%3A526%3AFULL> (dostęp: 20.05.2023 r.).

<sup>22</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z 28.06.2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz.U. L 189 z 20.07.2007 r.), s. 1–23.



duktów spełniających wymogi określone w tym rozporządzeniu. W rozporządzeniu na mocy art. 23 zakazano wprowadzającego w błąd stosowania takich etykiet.

Systemy etykiet dotyczących zużycia energii uregulowano na mocy dyrektywy Rady 92/75/EWG z 22.09.1992 r. w sprawie wskazania, poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego<sup>23</sup>. Zgodnie z zapisami dyrektywy, urządzenia gospodarstwa domowego, które oferowane są do sprzedaży, wynajmu lub sprzedaży ratalnej, muszą zostać wyposażone w karty oraz etykiety zawierające informacje odnoszące się do ich zużycia energii (elektrycznej lub innej) lub innych podstawowych zasobów. Również w przypadku teże dyrektywy, w art. 7 lit. b wprowadzono zakaz wprowadzającego w błąd stosowania takich etykiet.

We wskazywanej już wcześniej w niniejszym artykule branży motoryzacyjnej, która w szerszym zakresie narusza obowiązki wynikające ze stosowania uczciwych reklam i dopuszcza się greenwashingu, wprowadzono dyrektywę 1999/94/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.12.1999 r. odnosząca się do dostępności dla konsumentów informacji o zużyciu paliwa i emisjach CO<sub>2</sub> w odniesieniu do obrotu nowymi samochodami osobowymi<sup>24</sup>. Dyrektywa ta reguluje etykietowanie zużycia paliwa i emisji CO<sub>2</sub> i stwierdza, że etykieta opisująca zużycie paliwa musi być wystawiona obok każdego nowego modelu samochodu osobowego w punkcie sprzedaży. Niezbędne jest jednak, by etykieta była wyraźnie widoczna i spełniała wymagania określone w załączniku I do dyrektywy. W szczególności musi ona zawierać oficjalne dane dotyczące zużycia paliwa wyrażone w litrach na 100 km lub w kilometrach na liter (lub w milach na galon) i emisji CO<sub>2</sub> w g/km. Załącznik IV do dyrektywy przewiduje szczegółowe zasady dotyczące literatury promocyjnej w zakresie samochodów.

W związku z tym, iż dyrektywa nie jest bezpośrednio wprowadzana do źródeł prawa w krajach członkowskich, lecz wymaga transpozycji, to na państwach członkowskich leży odpowiedzialność w zakresie zapewnienia, że cała litera-

23 Dyrektywa Rady 92/75/EWG z 22.09.1992 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego (Dz.U. UE. L. z 1992 r. nr 297, s. 16 z późn. zm.).

24 Dyrektywa 1999/94/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.12.1999 r. odnosząca się do dostępności dla konsumentów informacji o zużyciu paliwa i emisjach CO<sub>2</sub> w odniesieniu do obrotu nowymi samochodami osobowymi (Dz.U. L.12 z 18.01.2000 r.), s. 16–23.

tura promocyjna zawierać będzie dane o oficjalnym zużyciu paliwa i oficjalnych wartościach emisji CO<sub>2</sub> przez pojazdy, których dotyczy. Ta informacja powinna spełniać warunki dotyczące jej czytelności dla konsumentów oraz widoczności. Istnieje również wymóg łatwej zrozumiałości nawet przy powierzchniowym kontakcie.



## **SANKCJE WOBEC PRZEDSIĘBIORCÓW STOSUJĄCYCH NIEUCZCIWE PRAKTYKI HANDLOWE W ZAKRESIE GREENWASHINGU**

Mając na uwadze wyżej wymienione dyrektywy i regulacje w nich zawarte, należy podkreślić, że celem Unii Europejskiej nie jest, aby reklamodawcy na swoich produktach lub w ich reklamach przedstawiali dowody na ekologiczność. Trudne jest wyobrażenie reklamy, w której umieszczane są informacje wskazujące na szczegóły badań i inne dokumenty, szczególnie biorąc pod uwagę fakt, iż reklamy zazwyczaj posiadają jak najmniejszą ilość tekstu bądź są krótkie. Dlatego też istnieje jedynie powszechny wymóg, związany z praktyką, by dokumenty potwierdzające twierdzenia przedsiębiorstw zawarte w ofertach promocyjnych, zwłaszcza w tych, w których odnoszą się do ekologiczności swoich produktów, były jedynie łatwo dostępne dla konsumentów, którzy chcieliby zweryfikować twierdzenia przedsiębiorstwa.

Istotne jest, że na podstawie przepisów Dyrektywy 2005/29/WE istnieje możliwość dochodzenia roszczeń przez konsumenta wprowadzonego w błąd przez przedsiębiorcę. Analogicznie więc, jeżeli praktyka stosowana przez przedsiębiorcę ma znamiona greenwashingu, w tym w zakresie stosowania nieuczciwego marketingu ekologicznego, również można zastosować przepisy tej dyrektywy. Oceny tego, czy praktyka jest nieuczciwa, dokonuje się w związku z modelem przeciętnego konsumenta, za którego uważa się osobę rozważną<sup>25</sup>.

Z uwagi na to, że przepisy te zostały umieszczone w dyrektywie, na państwach członkowskich leżał obowiązek transpozycji tych przepisów do ich ustawodawstwa. Państwa członkowskie Unii Europejskiej samodzielnie ustanawiają

<sup>25</sup> Komunikat Komisji z 16.11.2004 r. skierowany do Parlamentu Europejskiego (COM (2004) 753 końcowy), [https://www.europarl.europa.eu/commonpositions/2004/pdf/c6-0190-04\\_pl.pdf](https://www.europarl.europa.eu/commonpositions/2004/pdf/c6-0190-04_pl.pdf) (dostęp: 18.05.2023 r.), s. 3.



przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie w przypadku naruszeń przepisów krajowych przyjętych na mocy niniejszej dyrektywy i podejmują wszelkie niezbędne środki w celu zapewnienia ich wykonywania. Istnieje jedynie wymóg, by przewidziane przez państwo członkowskie sankcje były skuteczne, proporcjonalne i odstraszające.

Kary unormowane przez państwo członkowskie muszą przewidywać możliwość nakładania grzywnien w postępowaniach administracyjnych albo możliwość wszczęcia postępowania sądowego w celu nałożenia grzywnien. Konieczne jest jednak zauważenie, że maksymalna wysokość tych grzywnien musi stanowić co najmniej 4% rocznego obrotu przedsiębiorcy w państwie członkowskim lub państwach członkowskich, których dotyczy dane naruszenie. W przypadku gdy nakłada się grzywnę, ale informacje o rocznym obrocie przedsiębiorcy nie są dostępne dla organu państwa członkowskiego wymierzającego karę, państwa członkowskie wprowadzają przepisy przewidujące możliwość nakładania grzywnien, których maksymalna wysokość wynosi co najmniej 2 mln EUR. Bez uszczerbku dla Dyrektywy 2005/29/WE, państwa członkowskie mogą, z krajowych względów konstytucyjnych, ograniczyć nakładanie grzywnien do niektórych przypadków, które zostały opisane w załączniku I do Dyrektywy 2005/29/WE.

Nietrudny do zauważania jest fakt, że Unia Europejska w zakresie sankcji grożących za stosowanie greenwashingu przewidziała kary, które mogą być dotkliwe dla niektórych przedsiębiorców, z uwagi na to, że ich wysokość nie zależy od przychodów danego przedsiębiorstwa, lecz od obrotów, które stanowią wartość całkowitej sprzedaży dóbr lub usług danej organizacji w danym okresie lub całkowitą wartość transakcji na określonym rynku. Dlatego też nie dziwi zabezpieczenie, że wysokość kar wymierzanych za stosowanie greenwashingu jest ustalana w zależności od przepisów obowiązujących w danym państwie członkowskim, a także innych czynników, jak wielkość firmy czy stopień przewinienia.



## PODSUMOWANIE

Problem greenwashingu jest niewątpliwie rozległy, pomimo że ustawodawstwo unijne reguluje niektóre kwestie związane z tą nieuczciwą praktyką. Celem tego artykułu była weryfikacja i przedstawienie praktyki greenwashin-

gu oraz omówienie najważniejszych przepisów regulujących tę praktykę oraz reklamę proekologiczną. Z pewnością ocena wszelkich działań przedsiębiorstw w zakresie tego, czy reklama jest nieuczciwa, a także czy działania te wyczerpują znamiona ujęte w dyrektywach, które uprawniają do nałożenia kary na przedsiębiorstwa. Jej wynik może stanowić podstawę do podjęcia działań sankcjonujących wobec przedsiębiorstw, które podejmują działanie niezgodne z normami prawnymi, i przyczynić się do ograniczenia zjawiska greenwashingu.

Należy wskazać, że ocena reklamy pod względem nieuczciwości (w tym stosowania greenwashingu) dokonywana jest z użyciem modelu przeciętnego konsumenta, za którego uważa się osobę, która jest rozważna i posiada doświadczenie życiowe, które pozwala na dokonywanie przez nią świadomych wyborów. Rozwiązanie to nie jest wystarczające, biorąc pod uwagę fakt, że tematy związane z ekologią wymagają rozeznania w zakresie badań naukowych oraz pogłębionej analizy. Trudno jest wymagać od przeciętnego (a w praktyce każdego) konsumenta, by znał on wyniki najnowszych badań naukowych w zakresie zrównoważonego rozwoju, mniejszego śladu węglowego bądź posiadał informację, która pozwoli mu na porównanie zużycia danych substratów do produkcji przedmiotów. Komunikaty stosowane przez przedsiębiorców powinny unikać trudnego i skomplikowanego języka, co pozwoli konsumentowi na podjęcie świadomej decyzji zakupowej, szczególnie jeżeli w wielu przypadkach produkty uważane za proekologiczne są droższe niż ich substytuty, które nie mają tej cechy.

Można się spodziewać, że w przyszłych latach Unia Europejska będzie podejmowała kolejne działania, które skupiać się będą na zwiększeniu ochrony środowiska. Istotną ich częścią jest natomiast edukacja społeczeństwa w zakresie ekologiczności i zmian klimatu, a także tego, w jaki sposób każdy człowiek może pomóc w rozszerzaniu tych działań. Z uwagi na to poprawiać będzie się świadomość konsumentów dotycząca ekologii, zaś nieuczciwe praktyki przedsiębiorstw wypełniające znamiona greenwashingu będą nagłaśniane. Również urzędy regulujące rynek handlowy będą w stanie szybciej wykrywać nieuczciwe reklamy ekologiczne i nakładać kary finansowe, zaś przedsiębiorstwa zmuszane będą do podejmowania rzeczywistych działań na rzecz ochrony środowiska bądź zrezygnowania z nieuczciwej promocji. Pozwoli to konsumentom na podejmowanie świadomych decyzji zakupowych





i bojkot przedsiębiorstw, które celowo pragną wprowadzać konsumentów w błąd, by maksymalizować swoje zyski.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Dyrektywa Rady 92/75/EWG z 22.09.1992 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego (Dz.U. UE. L. z 1992 r. nr 297, s. 16 z późn. zm.).
2. Dyrektywa 1999/94/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 13.12.1999 r. odnosząca się do dostępności dla konsumentów informacji o zużyciu paliwa i emisjach CO<sub>2</sub> w odniesieniu do obrotu nowymi samochodami osobowymi (Dz.U. L 12 z 18.01.2000 r.).
3. Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 11.05.2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych) (Dz.U. UE. L. z 2005 r. nr 149, s. 22 z późn. zm.).
4. Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z 28.06.2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91 (Dz.U. L 189 z 20.07.2007 r.), s. 1-23.

### LITERATURA:

1. Ciemer C., Rehm L., Kurths J., Donner R., Winkelmann R., Boers N., *An early-warning indicator for Amazon droughts exclusively based on tropical Atlantic sea surface temperatures*, „Environmental Research Letters” 2020, t. 15
2. Kozłowska M., *Greenwashing jako nieetyczna praktyka w świecie finansów*, Warszawa 2022.
3. Kozyra K., Miszczuk M., Affre J., *Dyrektywa dotycząca nieuczciwych praktyk rynkowych jako narzędzie do zwalczania greenwashingu (w): Reklama. Aspekty prawne. Nowe wyzwania*,

red. M. Namysłowska, Warszawa 2022.

4. Lane E.L., *Greenwashing 2.0*, „Columbia Journal of Environmental Law” 2013, t. 38, nr 2.
5. Łakomiak A., *Polityka ekologiczna państw Unii Europejskiej*, „Rynek Energii” 2005.
6. Turczuk A., Michaluk P., Olszewska A., *Greenwashing jako nieuczciwa praktyka marketingowa na przykładzie branży samochodowej*, „Academy of Management” 2022, nr 6, t. 4.

#### **ŹRÓDŁA INTERNETOWE:**

1. About sustainable products. Overview of EU measures to make sustainable products the norm in the EU, [https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/about-sustainable-products\\_en](https://commission.europa.eu/energy-climate-change-environment/standards-tools-and-labels/products-labelling-rules-and-requirements/sustainable-products/about-sustainable-products_en) (dostęp: 18.05.2023 r.).
2. Białas A., *Rośnie zjawisko greenwashingu. KE chce z nim walczyć*, CEO.com, <https://ceo.com.pl/rosnie-zjawisko-greenwashingu-ke-chce-z-nim-walczy-40690> (dostęp: 17.05.2023 r.).
3. Brown D., O’Dea F., Schul H.L., Hintlian J., *Infinite possibilities: procurement in 2025 – Raport*, Ernst & Young LLP 2015, <https://vdocuments.net/infinite-possibilities-procurement-in-2025.html> (dostęp: 15.05.2023 r.).
4. *Climate change: what the EU is doing*, <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/climate-change/> (dostęp: 15.05.2023 r.).
5. Eitelwein O., Paquet S., *Greenwashing won’t wash – the new sustainability imperative*, EY-Parthenon 2020, [https://www.ey.com/en\\_lt/strategy/why-sustainability-has-become-a-corporate-imperative](https://www.ey.com/en_lt/strategy/why-sustainability-has-become-a-corporate-imperative) (dostęp: 15.05.2023 r.).
6. Komunikat Komisji z 16.11.2004 r. skierowany do Parlamentu Europejskiego (COM (2004) 753 końcowy), [https://www.europarl.europa.eu/commonpositions/2004/pdf/c6-0190-04\\_pl.pdf](https://www.europarl.europa.eu/commonpositions/2004/pdf/c6-0190-04_pl.pdf) (dostęp: 18.05.2023 r.).
7. Milczarek A., *Ekologiczne pranie mózgu, czyli greenwashing w reklamach*, cz. 1, *Ulica Ekologiczna*, 21.02.2011 r., <https://www.ulicaekologiczna.pl/ekologiczne-pranie-mozgu-czyli-greenwashing-w-reklamach-cz-1/> (dostęp: 15.05.2023 r.).
8. Motavalli J., *A History of Greenwashing: How Dirty Towels Impacted the Green Movement*, AOL, <https://www.aol.com/2011/02/12/the-history-of-greenwashing-how-dirty-towels-impacted->



the-green/ (dostęp: 15.05.2023 r.).

9. Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information, Brussels, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022SC0085> (dostęp: 17.05.2023 r.).
10. The Great Greenwashing Machine, part 2: Back to the roots of sustainability – Raport, Eco-Age, <https://eco-age.com/resources/great-greenwashing-machine-part-2/> (dostęp: 18.05.2023 r.).
11. Tonello M., Singer T., Mitchell C., *The Business Case for Corporate Investment in Sustainable Practices*, ICCR Institute, May 2015, <https://www.conference-board.org/publications/publicationdetail.cfm?publicationid=2958> (dostęp: 15.05.2023 r.).
12. Whelan T., Fink C., *The Comprehensive Business Case for Sustainability*, „Harvard Business Review” 2017, <https://hbr.org/2016/10/the-comprehensive-business-case-for-sustainability> (dostęp: 15.05.2023 r.).
13. Wytyczne dotyczące wykładni i stosowania dyrektywy 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotyczącej nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym, Dz.U. UE. C. z 2021 r. nr 526, s. 1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/HTML/?uri=OJ%3AC%3A2021%3A526%3AFULL> (dostęp: 20.05.2023 r.).

## STRESZCZENIE

Wzrost świadomości ekologicznej oraz postępujące zjawisko powszechności zachowań ekologicznych sprawia, że coraz więcej firm stara się podejmować działania, które promowałyby je jako przedsiębiorstwa, które dbają o ochronę środowiska. W związku z tymi działaniami większego znaczenia nabiera problem związany ze zjawiskiem wprowadzania w błąd konsumentów, a także innych podmiotów (w tym tych uważanych za profesjonalne) co do ekologicznego charakteru towarów, usług lub przedsiębiorstw. Praktyka ta, określana mianem greenwashingu lub eko-oszustwa, jeżeli firma rzeczywiście nie podejmuje działań proekologicznych, ma cechy nieuczciwości, a także jest formą nieuczciwej praktyki rynkowej. Niniejszy artykuł analizuje zjawisko greenwashingu jako nieuczciwej praktyki rynkowej. Celem artykułu jest

przedstawienie praktyki greenwashingu, omówienie najważniejszych przepisów regulujących tę praktykę, a także sformułowanie. Metodyka badań w ramach niniejszego artykułu obejmowała analizę regulacji dotyczących nieuczciwych praktyk rynkowych w polskich oraz unijnych aktach prawnych oraz przegląd dostępnych badań naukowych, raportów i statystyk dotyczących zjawiska greenwashingu w przedsiębiorstwach na świecie.

Słowa klucze: greenwashing, marketing, nieuczciwa praktyka rynkowa, recycling, marketing ekologiczny, reklama

## **ABSTRACT**

The increase in environmental awareness and the progressive phenomenon of the prevalence of ecological behavior means that more and more companies are trying to take measures that would promote them as companies that care about environmental protection. In connection with these activities, the problem associated with the phenomenon of misleading consumers, as well as other entities (including those considered professional) about the green nature of goods, services or companies, is becoming more important. This practice, referred to as greenwashing or "eco-deception," if a company does not actually take environmentally friendly measures, has features of dishonesty and is a form of unfair market practice. This article analyzes the phenomenon of greenwashing as an unfair market practice. The purpose of the article is to present the practice of greenwashing, discuss the most important regulations governing this practice. The research methodology of this article included an analysis of regulations on unfair market practices in Polish and EU practical acts, as well as a review of available scientific studies, reports and statistics on the phenomenon of greenwashing in companies around the world.

Keywords: greenwashing, marketing, unfair market practice, recycling, green marketing, advertising





# Gospodarcze



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



Powtarzające się świadczenia  
**niepieniężne**  
WYKONYWANE PRZEZ WSPÓLNIKA  
na rzecz spółki  
z ograniczoną odpowiedzialnością.

Zagadnienia materialnoprawne  
na tle pojawiających się w ostatnim czasie  
niekorzystnych dla wspólników interpretacji  
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

**apl. adw. Bartosz Zielonka**

Izba Adwokacka w Krakowie

---

Powtarzające się świadczenia niepieniężne, wykonywane przez wspólników na rzecz spółki zyskują w ostatnich latach znaczną popularność. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w licznych decyzjach kwestionuje skuteczność wprowadzanych w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością klauzul z art. 176 k.s.h. W niniejszym artykule zostanie przybliżona konstrukcja oparta na art. 176 k.s.h, ze szczególną uwagą poświęconą wątpliwościom sygnalizowanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

---



## WPROWADZENIE

W świetle art. 176 § 1 ustawy z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych<sup>1</sup>, jeżeli wspólnik ma być zobowiązany do powtarzających się świadczeń niepieniężnych, w umowie spółki należy oznaczyć rodzaj i zakres takich świadczeń. Powtarzające się świadczenia niepieniężne zostały recypowane do polskiego porządku prawnego z Niemiec, gdzie w odpowiedzi na postulaty branży spożywczej zobowiązano producentów produktów rolnych (przede

<sup>1</sup> Ustawa z 15.09.2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.), dalej: k.s.h.





wszystkim buraków cukrowych) do dostaw surowców niezbędnych do działalności spółek rolniczych<sup>2</sup>.

Jeszcze kilka lat temu w piśmiennictwie zwracano uwagę na marginalne znaczenie praktyczne funkcji i wykorzystywania art. 176 k.s.h. w polskich realiach gospodarczych. Jednak w ostatnim czasie, zwłaszcza z uwagi na objęcie przez tzw. Polski Ład<sup>3</sup> składką zdrowotną członków zarządu, pełniących odpłatną funkcję w spółce na mocy powołania, regulacja ta zaczęła zyskiwać na znaczeniu jako mechanizm optymalizacyjny, gdyż wynagrodzenie wypłacone wspólnikom spółki z o.o. z tytułu powtarzających się świadczeń niepieniężnych nie jest objęte obowiązkiem ubezpieczeń społecznych i nie obliuguje do zapłaty składki zdrowotnej. W ostatnim czasie zaczęły się pojawiać interpretacje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w których organ ten zaczął kwestionować strukturę opartą na przytoczonym przepisie<sup>4</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy materialnoprawnej przedmiotowej regulacji. W tych ramach szczególna uwaga zostanie poświęcona wątpliwościom sygnalizowanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych co do okoliczności, czy w danym przypadku mamy do czynienia z powtarzającymi się świadczeniami niepieniężnymi czy innymi formami świadczeń wspólników na rzecz spółki, wykonywanymi w oparciu o inne formy prawne, takie jak umowa o dzieło, umowa zlecenie czy umowa o świadczenie usług.



## SYSTEMATYKA POWTARZAJĄCYCH SIĘ ŚWIADCZEŃ NIEPIENIĘŻNYCH

Wspólnik spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może zostać zobowiązany w umowie spółki do wykonywania na jej rzecz powtarzających się świadczeń niepieniężnych. Obowiązki wspólnika należy traktować jako dodatkowe postanowienia umowy spółki z o.o. o charakterze korporacyjnym, będące przejawem osobowego charakteru tej spółki, które umożliwiają wspólnikom na podstawie i w granicach zasady swobody umów (art. 353<sup>1</sup> ustawy

<sup>2</sup> Z. Jara (w.) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art. 176, nb. 3*, red. Z. Jara, Warszawa 2024.

<sup>3</sup> Ustawa z 29.10.2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 z późn. zm.).

<sup>4</sup> Zob. m.in.: pismo z 14.02.2023 r., sygn. DI/100000/43/1/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185218203> (dostęp: 8.03.2024 r.).

z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny<sup>5</sup> w zw. z art. 2 k.s.h.) uregulowanie praw i obowiązków wspólników wobec spółki oraz innych wspólników<sup>6</sup>. Zwraca się uwagę, że osobiste zaangażowanie wspólników w rozwój spółki jest szczególnie istotne w początkowej fazie rozwoju przedsiębiorstwa, gdy spółka nie dysponuje jeszcze dostatecznym kapitałem osobowym i finansowym do samodzielnego działania. Obowiązek powtarzających się świadczeń niepieniężnych pozostaje w związku z zamierzonym i wspólnym celem, dla którego wspólnicy utworzyli spółkę, i jako taki składa się na treść stosunku uczestnictwa w spółce<sup>7</sup>.

Przepis art. 176 § 1 k.s.h. jest odstępstwem od ustawowego ograniczenia świadczeń wspólników na rzecz spółki, to jest obowiązku wniesienia wkładów na pokrycie objętych udziałów<sup>8</sup>. Obowiązkiem powtarzających się świadczeń niepieniężnych można obciążyć jednego wspólnika, w przeciwieństwie do obowiązku dopłat, które powinny obciążać wszystkich wspólników (art. 177 § 1 k.s.h.).

Co warto podkreślić, zobowiązanie do powtarzających się świadczeń niepieniężnych wynika z umowy spółki, a nie z umowy cywilnoprawnej pomiędzy wspólnikiem a spółką, które nie są objęte stosunkiem spółki. Nie stoi to jednak na przeszkodzie, aby wspólnicy mogli zobowiązać się poza umową spółki do różnego rodzaju świadczeń na rzecz spółki, wynikających z umowy zlecenia czy umowy o świadczenie usług ze spółką. Takie zobowiązania mają jednak wyłącznie charakter zobowiązania umownego, a nie korporacyjnego. Stosunek taki nie jest związany z udziałem i wywołuje jedynie skutki obligacyjne. Ze względu na korporacyjny charakter obowiązku spełniania powtarzających się świadczeń niepieniężnych powinien on zostać precyzyjnie określony w umowie spółki pod rygorem bezskuteczności wobec spółki (art. 159, 176 § 1 k.s.h.)<sup>9</sup>.

Przywiązanie do udziału jest jednym z wyrazów korporacyjnego wymiaru stosunku wynikającego z nałożenia na wspólnika zobowiązania do powtarza-

<sup>5</sup> Ustawa z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.), dalej: k.c.

<sup>6</sup> K. Bilewska, J. Jastrzębski (w:) *Kary umowne w umowach spółek kapitałowych i w umowach wspólników lub akcjonariuszy*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 10, s. 4.

<sup>7</sup> Z. Jara (w:) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art 176, nb. 1...*

<sup>8</sup> Z. Jara (w:) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art 176, nb. 1...*

<sup>9</sup> A. Opalski (w:) *Kodeks spółek handlowych. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz do art. 176, nb. 1*, red. A. Opalski, Warszawa 2018, t. 2a.



jących się świadczeń niepieniężnych. Przeniesienie praw i obowiązków wspólnika następuje w trybie korporacyjnym, tj. przez przeniesienie udziałów, pod warunkiem zezwolenia przez spółkę na rozporządzenie udziałem (art. 176 § 3 k.s.h.). Jeżeli umowa spółki nie precyzuje, z iloma udziałami wspólnika związany jest obowiązek powtarzających się świadczeń niepieniężnych, przyjmuje się, że obejmuje on wszystkie prawa członkowskie<sup>10</sup>. Istotne wydaje się oznaczenie przy sprzedaży udziałów, czy sprzedaż dotyczy obciążonego udziału czy pozostałych udziałów, niezwiązanych z obowiązkiem powtarzających się świadczeń. Obligacyjny wymiar stosunku przejawia się z kolei w obowiązku spółki wypłaty wynagrodzenia w zamian za świadczenia wspólnika bez względu na osiągnięcie zysku (art. 176 § 2 zd. 1 k.s.h.)<sup>11</sup>.



## JAK WPROWADZIĆ POWTARZAJĄCE SIĘ ŚWIADCZENIA NIEPIENIĘŻNE?

Powtarzające się świadczenia niepieniężne wprowadza się uchwałą o zmianie umowy spółki podjętą większością 2/3 głosów, chyba że umowa spółki przewiduje surowsze wymagania (art. 246 § 1 k.s.h.). Konieczne jest uzyskanie zgody danego wspólnika (art. 246 § 3 k.s.h.) zobowiązanego do powtarzających się świadczeń niepieniężnych, ponieważ uchwała wprowadzająca obowiązek powtarzających się świadczeń niepieniężnych zwiększa świadczenia wspólnika na rzecz spółki. Zmiana umowy spółki wymaga notarialnego zaprotokółowania i jest skuteczna dopiero z chwilą wpisu do rejestru przedsiębiorców (por. art. 255 § 1 k.s.h. w zw. z art. 20 ustawy z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>12</sup>). Nie ma możliwości wprowadzenia powtarzających się świadczeń niepieniężnych uchwałą w systemie teleinformatycznym S24.

W k.s.h. próżno szukać informacji o możliwym czasie trwania obowiązku spełniania świadczeń. Może być on więc ukształtowany według uznania wspólników na dowolnie przyjęty czas, np. dziesięć lat bądź nawet na czas nieoznaczony. Jeżeli nie określono w umowie spółki okresu świadczenia, obo-

<sup>10</sup> W. Pyziół (w:) *W. Pyziół, Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 361; R. Pabis (w:) *Bieniak i in., Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 577; A. Nowacki, *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Tom I. Komentarz do art. 151-226 KSH*, Warszawa 2018, t. 1, s. 498.

<sup>11</sup> A. Opalski (w:) *Kodeks spółek handlowych. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz do art. 176, nb. 4...*

<sup>12</sup> Ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 685 z późn. zm.), dalej: u.k.r.s.

wiązki wspólnika są bezterminowe i wygasają najpóźniej z chwilą zakończenia likwidacji i wykreślenia spółki z rejestru przedsiębiorców<sup>13</sup>.

Umowa spółki może przewidywać wygaśnięcie obowiązku świadczenia w razie zbycia udziałów przez wspólnika lub jego śmierci, względnie ziszczenia się warunku rozwiązującego. Jeżeli obowiązek wykonywania powtarzających się świadczeń ma być integralnie związany z osobą wspólnika, warto rozważyć wprowadzenie do umowy spółki postanowienia, na mocy którego w przypadku śmierci wspólnika bądź zbycia jego udziałów zobowiązanie wygaśnie.



### **PROBLEM Z ART. 176 K.S.H. WEDŁUG ZAKŁADU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH I PREZESA NARODOWEGO FUNDUSZU ZDROWIA**

W ostatnim czasie Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał szereg niekorzystnych dla wspólników interpretacji indywidualnych, w których zakwestionował klasyfikację konkretnych świadczeń wykonywanych przez wspólnika jako powtarzających się świadczeń niepieniężnych. Według ZUS wielu świadczeń, o które pytają występujący o interpretacje wnioskodawcy, nie można uznać za świadczenia wykonywane na podstawie art. 176 k.s.h.

W celu przybliżenia, w czym ZUS dostrzega problem, warto wskazać, że istota zagadnienia, która stanowi przedmiot zapytań wnioskodawców występujących o wydanie interpretacji indywidualnej w trybie art. 34 ust. 1 i 2 ustawy z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców<sup>14</sup>, sprowadza się do pytania, czy od wynagrodzenia wypłacanego wspólnikom z tytułu wykonywanych przez nich powtarzających się świadczeń niepieniężnych na podstawie art. 176 k.s.h. spółka jako płatnik będzie miała obowiązek odprowadzać składki na ubezpieczenie społeczne.

Katalog osób podlegających obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym określono w art. 6 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń

<sup>13</sup> A. Kidyba, K. Kopaczyńska-Pieczniak (w:) § 3. Rodzaje wkładów. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, red. A. Kidyba, K. Kopaczyńska-Pieczniak, Warszawa 2010, s. 369 oraz T. Siemiątkowski, R. Potrzeszcz (w:) Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art. 176, red. R. Potrzeszcz, T. Siemiątkowski, Warszawa 2011, t. 2, s. 11.

<sup>14</sup> Ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236), dalej: u.p.p.



społecznych<sup>15</sup>. W konsekwencji dla rozstrzygnięcia obowiązku opłacania przez zobowiązanego składek na ubezpieczenia społeczne istotne jest, czy dana osoba posiada jeden z tytułów do ubezpieczenia określonych wskazanym przepisem. Warto podkreślić, że wyliczenie tytułów do objęcia obowiązkiem składek zawarte w przedmiotowym przepisie ma charakter katalogu zamkniętego i nie podlega wykładni rozszerzającej<sup>16</sup>. Przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wiążą bezpośrednio zaistnienie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z posiadaniem tytułu rodzącego taki obowiązek. W konsekwencji ZUS może żądać składek na ubezpieczenia społeczne (emerytalne, rentowe, chorobowe i wypadkowe), a w konsekwencji może pojawić się konieczność uiszczenia składki zdrowotnej w przypadku, w którym wspólnik wykonuje dla spółki pracę na umowie zlecenia albo innej umowie o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu (por. art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s.). W tym miejscu docieramy do istoty problemu. ZUS w dotychczas wydanych interpretacjach, kwestionując konkretne świadczenia, jako powtarzające się świadczenie niepieniężne klasyfikuje dane świadczenie wspólnika jako mające podstawę w umowie zlecenia bądź umowie o świadczenie usług.

ZUS na różne sposoby stara się uzasadnić swoje stanowisko. W interpretacji z 12.04.2023 r., sygn. WPI/200000/43/185/2023<sup>17</sup>, w odpowiedzi na konkretne przykłady świadczeń przytoczone w piśmie wnioskodawcy w postaci między innymi: przekładu treści z języka niemieckiego i angielskiego na język polski, sporządzania budżetu rocznego oraz budżetów projektowych, monitorowania realizacji planowanych założeń budżetowych, organ wskazał, że w jego ocenie przytoczone obowiązki wspólników są zadaniami o charakterze usługowym. Opisane we wniosku o interpretację czynności wspólników stanowią bowiem zdaniem organu obowiązki charakterystyczne dla umowy o świadczenie usług, a więc umowy opisanej w art. 750 k.c.

Co istotne, dokładnie na takim samym argumentem opierają się interpretacje ZUS z 14.02.2023 r., sygn. DI/100000/43/1/2023<sup>18</sup>, z 6.04.2023 r., sygn., DI/

<sup>15</sup> Ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1230 z późn. zm.), dalej: u.s.u.s.

<sup>16</sup> P. Kostrzewa (w:) *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz do art. 6, nb. 8*, red. P. Kostrzewa, Warszawa 2014.

<sup>17</sup> Zob. więcej: pismo z 12.04.2023 r., sygn. WPI/200000/43/185/2023, <https://sip.lex.pl/#guideline/185223745> (dostęp: 8.03.2024 r.).

<sup>18</sup> Zob. więcej: pismo z 14.02.2023 r., sygn. DI/100000/43/1/2023, <https://sip.lex.pl/#guideline/185218203> (dostęp: 8.03.2024 r.).

100000/43/161/2023<sup>19</sup> oraz z dnia 20.10.2023 r., sygn. DI/200000/43/952/2023<sup>20</sup>. W istocie jedynym argumentem powołanym przez ZUS w przedmiotowych interpretacjach jest konstatacja, że świadczenia wykonywane przez wspólników na rzecz spółki są charakterystyczne dla cywilnoprawnych stosunków zobowiązaniowych, co oznacza, że nie są to powtarzające się świadczenia niepieniężne.

Stanowisko ZUS we wskazanych interpretacjach już *prima facie* należy uznać za nietrafne. Nie budzi wątpliwości, że czynność polegająca na przekładzie treści z języka niemieckiego czy angielskiego na język polski można wykonać w oparciu o co najmniej kilka stosunków cywilnoprawnych określonych w k.c. Mowa tu przykładowo o umowie o dzieło, umowie zlecenia czy umowie o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy o zleceniu. Powyższy wniosek nie powoduje jednocześnie, by przywołana czynność nie mogła stanowić zobowiązania o charakterze korporacyjnym, o którym mowa w art. 176 k.s.h. Pod warunkiem oczywiście, że zobowiązanie do takiego świadczenia zastrzeżono prawidłowo w umowie spółki, gdzie poprawnie określono jego zakres oraz spełniono pozostałe przesłanki określone w przedmiotowym przepisie.

Artykuł 176 k.s.h. oraz pozostałe przepisy, poza wskazaniem, że świadczenie wspólnika ma być „powtarzające” oraz „niepieniężne”, w żadnym miejscu nie wskazują, na czym konkretnie miałyby polegać. Jednocześnie brak w przedmiotowym przepisie wyłączeń, które uzasadniałyby wykluczenie danej czynności jako świadczenia niepieniężnego (pod warunkiem, że jest czynnością powtarzającą się) tylko z tego względu, że może stanowić jednocześnie przedmiot umowy o świadczenie usług.

W przywołanych wyżej interpretacjach organy zwracają również uwagę, że przedmiotem zobowiązania wspólnika z art. 176 k.s.h. musi być świadczenie o charakterze powtarzalnym, a zatem periodycznym, a nie o charakterze ciągłym bądź stałym. Co istotne, ZUS nie tłumaczy, dlaczego odmawia przymiotu powtarzalności świadczeniom wskazywanym przez wnioskodawców. Warto jednak w tym miejscu poddać analizie, co oznacza, że świadczenie wspólnika, o którym mowa w art. 176 k.s.h., ma być świadczeniem powtarzającym się, a także że w umowie spółki należy oznaczyć jego rodzaj oraz zakres.

<sup>19</sup> Zob. więcej: pismo z 6.04.2023 r., sygn. DI/100000/43/161/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185223134> (dostęp: 8.03.2024 r.).

<sup>20</sup> Zob. więcej: pismo z 20.10.2023 r., sygn. DI/200000/43/952/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185237996> (dostęp: 8.03.2024 r.).



## ŚWIADCZENIE POWTARZAJĄCE SIĘ, CZYLI JAKIE?

Przedmiotem obowiązku nałożonego na wspólnika może być wyłącznie powtarzające się świadczenie niepieniężne (art. 176 § 1 k.s.h.). W umowie spółki należy również oznaczyć rodzaj i zakres zobowiązania. „Rodzaj” to przedmiot świadczenia, wskazanie, na czym świadczenie wspólnika będzie polegać, w jaki sposób będzie spełnione. „Zakres” to wskazanie przede wszystkim rozmiarów i okresu, w jakim świadczenie to ma być spełniane, skoro świadczenie ma być „powtarzające się”, a więc okresowe.

„Powtarzające się” jest świadczenie, które jest cykliczne, ale nie jest ani świadczeniem jednorazowym, ani mającym charakter stały lub ciągły<sup>21</sup>. Zgodnie z definicją słownikową „powtarzać się” oznacza „zdarzyć się, odbyć się ponownie”<sup>22</sup>. Zgodne z przywołaną definicją będą zatem wszystkie czynności, które po pierwsze, będziemy mogli przyporządkować jako czynności takiego samego rodzaju (czynności tożsame), po drugie, będą odbywać się (zdarzać się) ponownie, w określonych odstępach czasu. Wydaje się również, że czynność powtarzająca się powinna być czynnością przerwana, co oznacza, że powinna mieć swój początek i koniec, dostrzegalny gołym okiem dla przeciętnego obserwatora.

Za takie czynności można uznać świadczenie polegające na wyprodukowaniu przez wspólnika produktów (rolnych lub leśnych) i cykliczne dostarczanie ich spółce, np. raz w miesiącu. „Produkuję i dostarczam” – z przerwą pomiędzy każdą kolejną dostawą. Powtarzającym się świadczeniem, wbrew stanowisku prezentowanemu przez ZUS w jednej z przywołanych wcześniej interpretacji, będzie również czynność polegająca na przekładzie treści z danego języka na inny język, o ile tylko będzie odbywać się cyklicznie, co jakiś czas (np. co miesiąc lub co kwartał).

Wydaje się, że w przypadku definicji ustalonej w taki sposób jak w art. 176 k.s.h., łatwiej wskazać, które świadczenia nie są świadczeniami powtarzającymi się. Nie będą nimi, co oczywiste, świadczenia ciągłe. Świadczenie ciągłe

<sup>21</sup> T. Siemiątkowski, R. Potrzebszcz (w:) Kodeks..., s. 11.

<sup>22</sup> <https://sjp.pwn.pl/slowniki/powtarzac%20sie.html> (dostęp: 5.03.2024 r.).

to, w pewnym uproszczeniu, usługa lub czynność, która jest realizowana bez przerwy bądź przynajmniej bez uchwytnych przerw.

O tym, czym jest świadczenie o charakterze ciągłym, w sposób przystępny pisał A. Kidyba, który wskazywał, że świadczenie ciągłe to takie, które jest wykonywane bez przerwy, w procesie powtarzających się czynności takich jak np. najem czy dzierżawa. Co zatem oczywiste, nie będzie takim świadczeniem również pełnienie funkcji w organach spółki, udostępnianie hal produkcyjnych, magazynów, powierzchni handlowych<sup>23</sup>. Innego zdania jest R. Pabis, który uważa, że względy celowościowe pozwalają na objęcie dyspozycją art. 176 § 1 k.s.h. także świadczeń ciągłych polegających na udostępnianiu spółce maszyn i urządzeń bądź pomieszczeń handlowych<sup>24</sup>. Takie stanowisko, jako wprost sprzeczne z dyspozycją art. 176 k.s.h., należy jednak uznać za nieprawidłowe. Nie jest również świadczeniem objętym reżimem art. 176 k.s.h., gdyż jest świadczeniem jednorazowym, np. zobowiązanie do przekazania spółce konkretnej nieruchomości<sup>25</sup>.

Odpowiedzi na pytanie o definicję świadczenia ciągłego udziela również praktyka, a dokładniej decyzje Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia. Zgodnie z interpretacją prezentowaną w decyzji nr 29/2023/BP z 6.04.2023 r.<sup>26</sup>, świadczenie ciągłe to takie, w przypadku którego „czas jest wyznacznikiem świadczenia”, polega ono bowiem na określonym, stałym zachowaniu się współnika. Co warte uwagi, w tej samej decyzji Prezes NFZ podnosił, że do uznania świadczenia za ciągłe wystarcza, jeżeli składa się ono z pewnych powtarzających się stale, następujących po sobie psychofizycznych aktów dłużnika, które – mimo że oddzielone w czasie – tworzą razem funkcjonalną całość. Miernikiem tej całości jest czas, a interes wierzyciela jest zaspokajany właśnie dlatego, że odpowiednie zachowanie się dłużnika trwa w czasie. Nietrudno zauważyć, że tak szeroko ujęta definicja świadczenia ciągłego może rodzić wiele sporów na tle definicji czynności powtarzającej się. Przykładowo, czynność polegająca na przeprowadzeniu kilku rekrutacji do określonego działu w firmie, w zależności od argumentacji i woli autora,

23 A. Kidyba (w:) *Komentarz aktualizowany do art. 1–300 Kodeksu spółek handlowych. Komentarz do art. 176*, nb. 10, red. M. Dumkiewicz, A. Kidyba, LEX/el., 2024.

24 R. Pabis (w:) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz do art. 176*, nb. 4, red. J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, Warszawa 2024.

25 Z. Jara (w:) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art. 176*, nb. 5...

26 Zob. decyzja nr 29/2023/BP z 6.04.2023 r., sygn. NFZ-BP.5202.37.2023.2023.90168.TR, <https://www.nfz.gov.pl/bip/interpretacje-przepisow/decyzja-nr-292023bp-swadczenia-niepienizne> (dostęp: 8.03.2024 r.).





da się przyporządkować do obu definicji. Można bowiem argumentować, w ślad za logiką Prezesa NFZ, że zrekrutowanie czterech pracowników do docelowo mającego liczyć 4 osoby działu w firmie, w odstępie co miesiąc, po czterech miesiącach rekrutacji zakończonych sukcesem, funkcjonalnie stworzy całość – całość działu gotowego do sprawnego wykonywania określonych zadań. W innej decyzji – nr 4/2022/BP Prezesa NFZ z 31.01.2022 r.<sup>27</sup>, wskazywano, że do świadczenia powtarzającego się dojdzie, gdy wspólnicy będą świadczyli usługi składania co najmniej jednego zamówienia sprzętu w każdym miesiącu. Można by zatem polemizować, czy jeżeli wspólnik zamawiałby w każdym miesiącu jeden komponent, który następnie z kolejnymi komponentami wspólnie złożone tworzyłyby funkcjonalną całość, to czy w tym przypadku mielibyśmy do czynienia z czynnością ciągłą? Wydaje się jednak, że interpretacje pojęcia czynności ciągłych w oparciu o przywołaną definicję Prezesa NFZ idą za daleko.

Co istotne, w wyroku z 18.01.2024 r. po rozpoznaniu skargi na decyzję Prezesa NFZ w sprawie o sygn. II GSK 677/23<sup>28</sup> Naczelny Sąd Administracyjny badał, czy działania wspólników będących jednocześnie członkami zarządu mogą być uznane za powtarzające się świadczenia niepieniężne. Jako że czynności opisane w umowie spółki były faktycznie stałym i regularnym wykonywaniem zadań przez określony czas, a ich charakter nie pozwalał na określenie stałego rozmiaru świadczenia w jednostce czasu, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że nie kwalifikują się one jako czynności z art. 176 k.s.h.

Warte zauważenia jest jednak, że sąd w ogóle podjął się weryfikacji, czy podnoszone na gruncie tej sprawy czynności spełniają wymogi art. 176 k.s.h. Jak wcześniej wspomniano, Prezes NFZ z zasady wyklucza możliwość objęcia takich działań wspólników art. 176 k.s.h. Jednak Naczelny Sąd Administracyjny, analizując, czy w konkretnym przypadku art. 176 k.s.h. może mieć zastosowanie, potwierdził, że po spełnieniu odpowiednich przesłanek ustawowych byłoby to możliwe. To z kolei mogłoby prowadzić do braku obowiązku oskładkowania takich działań.

Warto mieć na uwadze, że mniej kontrowersyjne w kontekście pojawiających się w ostatnim czasie decyzji ZUS będą takie świadczenia, które zostaną

<sup>27</sup> Zob. decyzja nr 4/2022/BP z 31.01.2022 r., sygn. BP.5132.6.2022, 2022.30310.CJOB (dostęp: 8.03.2024 r.).

<sup>28</sup> Zob. wyrok NSA z 18.01.2024 r. (II GSK 677/23), LEX nr 3671209.

wykonane po zrealizowaniu konkretnego zadania (np. przygotowanie sprawozdania finansowego). Jeżeli świadczenie wspólnika będzie na przykład realizowane przez kilka miesięcy raz w miesiącu, nie będzie to działanie stałe. Najmniej kontrowersyjne w kontekście świadczeń dających się podporządkować pod art. 176 k.s.h. będą również czynności, w ramach których szczegółowo określono liczbę ich wykonywania przez wspólników (np. 8 wizyt lekarskich i pacjentów). Jeżeli jest ono jednak realizowane w procesie ciągłym, a tak jest na przykład z odpłatnym korzystaniem przez spółkę z określonej infrastruktury technicznej, urządzeń i sprzętu, to warunek polegający na powtarzalności świadczenia nie będzie spełniony.



## PODSUMOWANIE

Jeżeli wspólnik ma być zobowiązany do powtarzających się świadczeń niepieniężnych, o których mowa w art. 176 k.s.h., w umowie spółki należy oznaczyć bardzo precyzyjnie rodzaj i zakres takich świadczeń. Należy pamiętać, że powtarzającymi się świadczeniami niepieniężnymi na rzecz wspólnika mogą być wszelkie czynności wykonywane przez niego na rzecz spółki, o ile będą wykonywane w sposób powtarzalny, ale nie ciągły.

Nie ulega wątpliwości, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych ma swój interes w kwestionowaniu charakteru świadczeń wspólników wykonywanych na rzecz spółki jako świadczeń wykonywanych na podstawie art. 176 k.s.h.

Stanowisko prezentowane przez ZUS w dotychczas wydanych interpretacjach indywidualnych wydaje się być jednak nadmiernie rygorystyczne – ZUS w wydawanych interpretacjach niemalże każde świadczenie usług uznaje bowiem za świadczenie o charakterze ciągłym. W dodatku dzieje się tak bez konkretnej analizy poszczególnych świadczeń. Wydaje się więc, że organy ZUS, chcąc utrzymać swoje stanowisko przed sądem, będą musiały sięgnąć po bardziej przekonywujące argumenty niż wskazywane obecnie.

Z uwagi na powyższe, wspólnicy powinni zadbać o to, by wprowadzając powtarzające się świadczenia niepieniężne w umowie spółki, unikać świadczeń ciągłych i pozostać przy tych świadczeniach, które występują cyklicznie oraz dają się ubrać w określone ramy powtarzalności.



## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Ustawa z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2023 r. poz. 1610 z późn. zm.).
2. Ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 685 z późn. zm.).
3. Ustawa z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1230 z późn. zm.).
4. Ustawa z 15.09.2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.).
5. Ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236).
6. Ustawa z 29.10.2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 z późn. zm.).

### LITERATURA:

1. Bilewska K., Jastrzębski J. (w:) *Kary umowne w umowach spółek kapitałowych i w umowach wspólników lub akcjonariuszy*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 10.
2. Jara Z. (w:) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art. 176, nb. 3*, red. Z. Jara, Warszawa 2024.
3. Kostrzewa P. (w:) *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz do art. 6, nb. 8*, red. P. Kostrzewa, Warszawa 2014.
4. Kidyba A. (w:) *Komentarz aktualizowany do art. 1–300 Kodeksu spółek handlowych. Komentarz do art. 176, nb. 10*, red. M. Dumkiewicz, A. Kidyba, LEX/el. 2024.
5. Kidyba A., Kopaczyńska-Pieczniak K. (w:) *§ 3. Rodzaje wkładów. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością*, red. A. Kidyba, K. Kopaczyńska-Pieczniak, Warszawa 2010, s. 369.
6. Opalski A. (w:) *Kodeks spółek handlowych. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz do art. 176, nb. 1*, red. A. Opalski, Warszawa 2018, t. 2a.
7. Nowacki A., *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Tom I. Komentarz do art. 151–226 KSH*, Warszawa 2018, t. 1.
8. Pabis R. (w:) *Bieniak i in., Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz*, Warszawa 2015.
9. Pabis R. (w:) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz do art. 176, nb. 4*, red. J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, Warszawa 2024.

10. Pyziot W. (w:) W. Pyziot, *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz*, Warszawa 2008.
11. Siemiątkowski T., Potrzyszcz R. (w:) *Kodeks Spółek Handlowych. Komentarz do art. 176*, red. R. Potrzyszcz, T. Siemiątkowski, Warszawa 2011, t. 2.

**ORZECZNICTWO:**

1. Wyrok NSA z 18.01.2024 r. (II GSK 677/23), LEX nr 3671209.

**ŹRÓDŁA INTERNETOWE:**

1. Decyzja nr 4/2022/BP z 31.01.2022 r., sygn. BP.5132.6.2022, 2022.30310.CJOB (dostęp: 8.03.2024 r.).
2. Decyzja nr 29/2023/BP z 6.04.2023 r., sygn. NFZ-BP.5202.37.2023 2023.90168.TR, <https://www.nfz.gov.pl/bip/interpretacje-przepisow/decyzja-nr-292023bp-swadczenia-niepieniezne> (dostęp: 8.03.2024 r.).
3. <https://sjp.pwn.pl/slowniki/powtarzac%20sie.html> (dostęp: 5.03.2024 r.).
4. Pismo z 14.02.2023 r., sygn. DI/100000/43/1/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185218203> (dostęp: 8.03.2024 r.).
5. Pismo z 12.04.2023 r., sygn. WPI/200000/43/185/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185223745> (dostęp: 8.03.2024 r.).
6. Pismo z 14.02.2023 r., sygn. DI/100000/43/1/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185218203> (dostęp: 8.03.2024 r.).
7. Pismo z 6.04.2023 r., sygn. DI/100000/43/161/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185223134> (dostęp: 8.03.2024 r.).
8. Pismo z 20.10.2023 r., sygn. DI/200000/43/952/2023, <https://sip.lex.pl/#/guideline/185237996> (dostęp: 8.03.2024 r.).



## STRESZCZENIE

Powtarzające się świadczenia niepieniężne to odrębne od cywilnoprawnych stosunków zobowiązanie o charakterze korporacyjnym, na mocy którego wspólnik może zobowiązać się do wykonywania określonych, powtarzalnych świadczeń na rzecz spółki. W każdym przypadku w umowie spółki należy oznaczyć rodzaj i zakres takich świadczeń. Celem niniejszego artykułu jest dokonanie analizy materialnoprawnej przedmiotowej regulacji. W tych ramach szczególna uwaga zostanie poświęcona wątpliwościom sygnalizowanym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych co do okoliczności, czy w danym przypadku mamy do czynienia z powtarzającymi się świadczeniami niepieniężnymi, o których mowa w art. 176 k.s.h., czy innymi formami świadczeń wspólników na rzecz spółki, wykonywanymi w oparciu o inne formy prawne, takie jak: umowa o dzieło, umowa zlecenie czy umowa o świadczenie usług.

Słowa kluczowe: powtarzające się świadczenia niepieniężne, czynności ciągłe, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, zobowiązanie korporacyjne, umowa spółki

## ABSTRACT

A repeated non-monetary service is an obligation of a corporate nature, separate from a civil law relationship. Shareholder may undertake to perform certain repeated services for the good of the company. The type and scope of such benefits must be specified in the articles of association. The purpose of this article is to make a substantive legal analysis of the regulation. Specifically, it will focus on the doubts signaled by the Zakład Ubezpieczeń Społecznych as to whether we are dealing with recurring non-monetary services referred to in Article 176 of the Code of Commercial Companies in a given case, or other forms of benefits of partners for the benefit of the company, performed on the basis of other legal forms, such as a contract for work, a contract of mandate or a service agreement.

Keywords: repeated non-monetary service, continuous activities, Social Security Institution, corporate obligation, partnership agreement

## Transgraniczny podział SPÓŁKI

jako forma przeniesienia  
działalności gospodarczej  
za granicę



**apl. adw. Michał Szram**

Izba Adwokacka w Warszawie

---

W związku z wejściem w życie z dniem 15.09.2023 r. przepisów składających się na najbardziej znaczącą w ostatnim czasie nowelizację Kodeksu spółek handlowych stało się możliwe przeniesienie siedziby spółki prawa handlowego do innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego bez konieczności przeprowadzania likwidacji takiej spółki. Co więcej, do polskiego porządku prawnego zostały wprowadzone nowe instytucje w postaci transgranicznego podziału spółki oraz transgranicznego przekształcenia spółki. Wyżej wskazane zmiany stanowią istotne ułatwienie dla podmiotów planujących emigrację gospodarczą i zmianę państwa, w którym będą wykonywać swoją działalność gospodarczą przy zachowaniu ciągłości bytu prawnego spółek prawa handlowego.

---



### WPROWADZENIE

Najnowsza istotna nowelizacja przepisów Kodeksu spółek handlowych<sup>1</sup> wprowadziła do polskiego systemu prawnego wiele nowych rozwiązań dotyczących krajowych i transgranicznych „czynności reorganizacyjnych” spółek handlo-

---

<sup>1</sup> Ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.), dalej: k.s.h.



wych oraz zmodyfikowała istniejące regulacje. Oprócz kluczowej zmiany, która umożliwia przeniesienie siedziby spółki handlowej za granicę bez konieczności jej likwidacji, konkretnie do krajów członkowskich Unii Europejskiej oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego, nowelizacja wprowadziła również nowe instytucje, takie jak transgraniczne przekształcenie spółki oraz transgraniczny podział spółki. Celem artykułu jest przeprowadzenie analizy i scharakteryzowanie instytucji w postaci transgranicznego podziału spółki.



## NOWELIZACJA K.S.H.

Ostatnia znacząca nowelizacja przepisów k.s.h.<sup>2</sup> wprowadziła do polskiego porządku prawnego szereg nowych rozwiązań w zakresie krajowych i transgranicznych „czynności reorganizacyjnych”<sup>3</sup> spółek prawa handlowego oraz dokonała modyfikacji innych dotychczasowych regulacji. Oprócz znaczącej zmiany umożliwiającej przeniesienie za granicę siedziby spółki prawa handlowego bez konieczności przeprowadzania likwidacji, a precyzyjniej do państw członkowskich Unii Europejskiej<sup>4</sup> oraz Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>5</sup>, nowelizacja objęła także w szczególności:

- 1) wprowadzenie nowej instytucji w postaci podziału przez wyodrębnienie (art. 529 § 1 pkt 5 k.s.h.), który jest realizowany przez przeniesienie części majątku spółki dzielonej na istniejącą lub nowo zawiązaną spółkę lub spółki za udziały lub akcje spółki lub spółek przejmujących lub nowo zawiązanych, które obejmuje spółka dzielona – nie zaś wspólnicy spółki dzielonej, jak w przypadku podziału przez wydzielenie (art. 529 § 1 pkt 4 k.s.h.),**
- 2) istotne zmiany dotyczące spółki komandytowo-akcyjnej, która uzyskała uprawnienia przysługujące dotychczas wyłącznie spółkom kapitałowym,**

<sup>2</sup> Ustawa z 16.08.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1705).

<sup>3</sup> Por. A. Opalski, A.W. Wiśniewski (w) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, red. A. Opalski, Warszawa 2016, t. 4, s. 8 i n. – autorzy wprowadzają określenie „czynności restrukturyzacyjne (reorganizacyjne)” dla zbiorczego nazwania instytucji prawnych połączeń, podziałów i przekształceń spółek handlowych uregulowanych w tytule IV k.s.h. w opozycji do, ich zdaniem gorzej spełniających swoją funkcję porządkującą, pojęć „transformacje” i „przekształcenia”, w szerokim sensie obejmującym wyżej wskazane instytucje prawa handlowego.

<sup>4</sup> Dalej także jako: UE.

<sup>5</sup> Dalej także jako: EOG.

tj. może mieć status spółki przejmującej w ramach procesu połączenia oraz status spółki dzielonej w ramach procesu podziału spółki – zarówno w wariantach krajowych, jak również transgranicznych tych czynności reorganizacyjnych. Jednocześnie spółka komandytowo-akcyjna pozostała spółką osobową,

- 3) **wprowadzenie nowej formy uproszczonego połączenia spółek, realizowanego bez przyznania udziałów lub akcji spółki przejmującej, w sytuacji, gdy wspólnik lub wspólnicy łączących się spółek posiadają w sposób bezpośredni lub pośredni wszystkie udziały lub akcje łączących się spółek,**
- 4) **zwiększenie zakresu ochrony wierzycieli, wspólników oraz pracowników spółek biorących udział w czynnościach reorganizacyjnych spółek w ramach operacji transgranicznych w szczególności poprzez rozszerzenie uprawnień pracowników i wspólników do badania dokumentacji opracowywanej w ramach realizacji danej procedury reorganizacyjnej oraz możliwość zwrócenia się przez wierzycieli do spółki o zabezpieczenie ich roszczeń w związku z planowaną realizacją operacji reorganizacyjnej,**
- 5) **wprowadzenie systemu integracji rejestrów, który pozwoli na udostępnianie dokumentacji opracowywanej w ramach realizacji transgranicznych procesów reorganizacyjnych spółek,**
- 6) **wprowadzenie nowych instytucji – transgranicznego przekształcenia spółki oraz transgranicznego podziału spółki.**

Wprowadzenie omawianych przepisów do polskiego porządku prawnego stanowiło implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2121 z 27.11.2019 r. zmieniającej dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek<sup>6</sup>. Tym samym to właśnie stworzenie w polskim porządku prawnym nowych instytucji trans-

<sup>6</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2121 z 27.11.2019 r. zmieniająca Dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek z 27.11.2019 r. (Dz.Urz. UE L Nr 321, s. 1), dalej: dyrektywa 2019/2121.





granicznego podziału oraz transgranicznego przekształcenia jest istotą oraz najważniejszym elementem nowelizacji k.s.h. Ponadto stanowiła ona także częściową implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1151 z 20.06.2019 r. zmieniającej dyrektywę 2017/1132 w odniesieniu do stosowania narzędzi i procesów cyfrowych w prawie spółek<sup>7</sup> – w szczególności w zakresie utworzenia systemu zintegrowanych rejestrów.

Wskazana nowelizacja przepisów k.s.h. została opracowana również w celu wykonania wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-106/16 *Polbud – Wykonawstwo*<sup>8</sup>, w którym podkreślono, że swoboda przedsiębiorczości wynikająca z art. 49 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>9</sup> obejmuje zapewnienie spółkom możliwości przeniesienia siedziby z jednego państwa członkowskiego do drugiego bez przeprowadzenia likwidacji spółki. Wyrok ten ma istotne znaczenie dla możliwości realizowania migracji spółek do innych państw członkowskich Unii Europejskiej i dokonywania transgranicznych operacji reorganizacyjnych. Dlatego przed przystąpieniem do omówienia nowej instytucji transgranicznego podziału spółek, scharakteryzowane zostanie w pierwszej kolejności znaczenie przywołanego wyroku i jego wpływ na polski porządek prawny.



## **WYROK W SPRAWIE C-106/16 POLBUD – WYKONAWSTWO**

Orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie C-106/16 *Polbud – Wykonawstwo* stoi u podstaw zmian związanych z wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego regulacji umożliwiających spółkom dokonanie migracji do innych państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wyrok w tej sprawie jest o tyle istotny, że dotyczy spółki prawa polskiego i odnosi się bezpośrednio do przepisów k.s.h., które przed wprowadzeniem omawianej w niniejszym artykule

<sup>7</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1151 z 20.06.2019 r. zmieniająca Dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do stosowania narzędzi i procesów cyfrowych w prawie spółek z 20.06.2019 r. (Dz.Urz. UE L nr 186, s. 80).

<sup>8</sup> *Polbud – Wykonawstwo*, C-106/16 z 25.10.2017 r., ECLI:EU:C:2017:804.

<sup>9</sup> Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE 2016 C 202, s. 1), dalej: TFUE.

nowelizacji uniemożliwiały transgraniczną migrację osoby prawnej bez przeprowadzenia jej likwidacji.

Stan faktyczny w sprawie *Polbud* prezentował się następująco. Zgromadzenie wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością podjęło decyzje o przeniesieniu siedziby spółki do Luksemburga, zmianie firmy spółki na *Consoil Geotechnik S.à.r.l.* i poddaniu spółki prawu luksemburskiemu. Spółka złożyła do właściwego sądu rejestrowego wnioszek o wykreślenie z rejestru ze względu na realizację transgranicznego przekształcenia w spółkę prawa luksemburskiego. Sąd rejestrowy wezwał rzeczoną spółkę do przedstawienia dokumentacji likwidacyjnej, a więc do przeprowadzenia likwidacji zgodnie z treścią art. 270 pkt 2 k.s.h. Spółka uznała to wezwanie za niezasadne, ponieważ wykonując czynność reorganizacyjną połączoną z przeniesieniem siedziby statutowej do innego państwa członkowskiego UE, nie powinna tracić swojej osobowości prawnej, a jedynie zmienić swój statut personalny.

Po oddaleniu przez sąd rejestrowy wniosku o wykreślenie, a także oddaleniu przez sąd rejonowy i okręgowy wniesionych przez spółkę środków zaskarżenia, pełnomocnik spółki złożył do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną. Sąd Najwyższy zwrócił się do Trybunału Sprawiedliwości UE z pytaniami prejudycjalnymi dotyczącymi: zgodności przepisu art. 270 pkt 2 k.s.h. z art. 49 i 54 TFUE, słuszności uznania obowiązku przeprowadzenia postępowania likwidacyjnego spółki przekształcanej jako środka usprawiedliwionego ważnymi potrzebami interesu publicznego oraz konieczności przeniesienia siedziby głównego przedsiębiorstwa spółki przekształcanej dla skuteczności realizacji procesu przekształcenia.

Trybunał ocenił wskazane uregulowanie k.s.h. odnoszące się do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i uzależniające przeniesienie siedziby spółki za granicę od uprzedniego przeprowadzenia likwidacji tej spółki jako całkowicie sprzeczne z zasadą swobody przedsiębiorczości wynikającą z przywołanych przepisów TFUE. Trybunał nie uznał także obowiązku przeprowadzenia likwidacji za właściwy środek ochrony wierzycieli, wspólników mniejszościowych czy pracowników spółki i tym samym uznał ten obowiązek za środek nieadekwatny do wskazanych przez Sąd Najwyższy „potrzeb interesu publicznego”. Oprócz tego Trybunał wyraźnie zaznaczył, że proces transgranicznego przekształcenia spółki dla swojej skuteczności wymaga jedynie przeniesienia sie-



dziby statutowej spółki przekształcanej, co nie musi być połączone z przeniesieniem jej siedziby rzeczywistej.

W kontekście zaprezentowanego orzeczenia (zgodnego z linią orzeczniczą przyjętą przez Trybunał na przestrzeni wielu lat i w wielu podobnych sprawach)<sup>10</sup>, a także ze względu na obecność uregulowań i rozwiązań doktrynalnych kształtujących instytucję transgranicznego przekształcenia oraz transgranicznego podziału w porządkach prawnych wielu państw członkowskich UE oraz powszechne wykorzystanie tej instytucji w praktyce transgranicznego obrotu prawnego, dalsze obowiązywanie w polskim porządku prawnym przepisów art. 270 pkt 2 k.s.h. oraz art. 459 pkt 2 k.s.h. w ich brzmieniu sprzed nowelizacji okazało się niezgodne z ogólnymi zasadami porządku prawnego Unii Europejskiej<sup>11</sup>.

Wdrożenie do polskiego systemu prawnego zasad wynikających z wyroku *Polbud* umożliwiło wprowadzenie nowych instytucji transgranicznego podziału oraz transgranicznego przekształcenia spółki.



## TRANSGRANICZNY PODZIAŁ SPÓŁKI

Wyrok *Polbud* odnosił się przede wszystkim do przeniesienia siedziby spółki za granicę oraz do instytucji transgranicznego przekształcenia, rozumianego jako dokonanie przez daną spółkę funkcjonującą pod rządami jednego państwa zmiany formy prawnej na formę prawną innego państwa z zachowaniem ciągłości bytu prawnego tej spółki. Nie ulega jednak wątpliwości, że wydźwięk zasady wyrażonej w tym wyroku jest taki, iż dopuszczalne powinny być także inne formy migracji spółek pomiędzy państwami członkowskim UE lub EOG niż tylko ich zmiana statutu personalnego<sup>12</sup> wynikająca ze zmiany „szaty korporacyjnej” przy pozostawieniu tożsamości podmiotu, jego praw i obowiązków w jednej spółce<sup>13</sup>.

Instytucja przekształcenia jest bowiem wykorzystywana przede wszystkim w celu dostosowania formy prawnej przedsiębiorców w taki sposób, żeby lepiej

<sup>10</sup> Por. np. wyroki w sprawach: *Cartesio*, sygn. C-210/06 z 16.12.2008 r. oraz *Vale*, sygn. C-378/10 z 12.07.2012 r.

<sup>11</sup> Por. M. Szram, *Przekształcenie transgraniczne spółki na gruncie prawa UE a potrzeba nowelizacji przepisów Kodeksu spółek handlowych (w:) Problemy prawa polskiego i obcego w ujęciu historycznym, praktycznym i teoretycznym. Część trzynasta*, red. A. Bielecki, D. Szafranski, T. Gąsior, Warszawa 2023, s. 140 i n.

<sup>12</sup> M. Szram, *Przekształcenie...*, s. 132 i n.

<sup>13</sup> M. Szram, *Przekształcenie...*, s. 132 i n.

odpowiadała profilowi wykonywanej działalności gospodarczej i zwiększała efektywność jej wykonywania<sup>14</sup>. Przeniesienie działalności gospodarczej spółki do innego państwa członkowskiego UE lub EOG – tj. przeniesienie jej centrum zarządzania, jej praw i obowiązków, aktywów i pasywów – może być jednak realizowane także na inne sposoby, odzwierciedlone w czynnościach reorganizacyjnych stanowiących istotę instytucji transgranicznego podziału.

Zgodnie z definicją legalną zawartą w przepisie art. 528 § 1<sup>1</sup> k.s.h., podział transgraniczny jest czynnością reorganizacyjną, w wyniku której spółka kapitałowa lub spółka komandytowo-akcyjna dzieli się na co najmniej dwie spółki utworzone zgodnie z prawem państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa-strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, przy czym co najmniej dwie ze spółek uczestniczących w tym podziale podlegają porządkom prawnym dwóch różnych spośród wyżej wskazanych państw członkowskich. Zgodnie z przepisem art. 550<sup>2</sup> k.s.h. do transgranicznego podziału spółek kapitałowych stosuje się odpowiednio przepisy stosowane przy podziale krajowym, z zastrzeżeniem regulacji szczególnych dostosowanych konkretnie do podziału transgranicznego. W świetle powyższego, realizacja transgranicznego podziału jest w dużej mierze realizowana w sposób zbliżony do zasad warunkujących realizację podziału krajowego, z uwzględnieniem jednak wymogów związanych z koniecznością skoordynowania procesu w co najmniej dwóch porządkach prawnych państw członkowskich UE lub EOG.

W szczególności zasady sukcesji uniwersalnej obowiązujące przy podziale krajowym są co do zasady tożsame w przypadku podziału transgranicznego. W przypadku podziału majątek spółki dzielonej przechodzi na co najmniej dwa podmioty albo (w sytuacji dokonania podziału przez wydzielenie) następuje tylko częściowe wydzielenie majątku spółki dzielonej do innego podmiotu<sup>15</sup>. W związku z tym majątek spółki dzielonej ulega rozproszeniu i nie może nastąpić pełna sukcesja uniwersalna rozumiana jako przejście ogółu praw i obowiązków spółki dzielonej na rzecz jednego, określonego następcy prawnego. Zgodnie zatem z przepisem art. 531 § 1 k.s.h., odpowiednio stosowanym do podziału transgranicznego, w ramach instytucji podziału spółek funkcjonuje pojęcie sukcesji uniwersalnej częściowej (ograniczonej, podzielonej). Istota tej formy sukcesji opiera się na tym, że: „wstąpienie z dniem

<sup>14</sup> Por. A. Kidyba, A. Witosz, *Łączenie, podział i przekształcenie spółek handlowych*, Warszawa 2013, s. 322 i n.

<sup>15</sup> Por. M. Rodzyńkiewicz (w:) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, red. A. Opalski, Warszawa 2016, t. 4, s. 483 i n.



podziału bądź wydzielenia w prawa i obowiązki spółki dzielonej jest odniesione do tych z nich, które danemu następcy prawnemu (spółce przejmującej, spółce nowo związanej) zostały przypisane w planie podziału (...) natomiast suma tych sukcesji uniwersalnych częściowych powinna dać sukcesję ogółu praw i obowiązków spółki dzielonej<sup>16</sup>.

Uzupełnienie dla sukcesji uniwersalnej częściowej stanowi zasada sukcesji uniwersalnej łącznej uregulowana w art. 531 § 3 k.s.h. oraz adekwatny dla podziałów transgranicznych art. 550<sup>18</sup> k.s.h. Odnosi się ona do tych składników majątku spółki dzielonej, które nie zostały w planie podziału przypisane żadnej ze spółek – następców prawnych. W takim przypadku ów nieprzypisany składnik staje się współwłasnością w częściach ułamkowych następców prawnych spółki dzielonej: „z zachowaniem proporcji udziału we współwłasności do wartości aktywów przypadających każdej z następczyń prawnych stosownie do planu podziału”<sup>17</sup>.

Analogicznie przedstawia się kwestia nierozdzielonych w planie podziału zobowiązań spółki dzielonej. W wyniku podziału spółki następcy prawni spółki dzielonej ponoszą solidarną odpowiedzialność za te zobowiązania. Przepisy o sukcesji uniwersalnej łącznej nie dotyczą wszelako przypadku podziału przez wydzielenie i podziału przez wyodrębnienie ze względu na to, że spółka dokonująca wydzielenia pozostaje w obrocie, składniki majątku i zobowiązania nieprzypisane w planie podziału podmiotowi, na którego rzecz następuje wydzielenie lub wyodrębnienie, pozostają przy spółce dzielonej.

Również pod kątem operacyjnym realizacja procesu podziału transgranicznego jest konstrukcyjnie podobna do realizacji podziału krajowego. Dokonanie podziału spółki stanowi bowiem rozłożony w czasie proces, podzielony na konkretne fazy. A. Nowacki wyróżnia następujące etapy procesu podziału, które są adekwatne także do podziału transgranicznego<sup>18</sup>:

- 1) etap uzgodnienia lub sporządzenia planu podziału, do którego zaliczyć można także uprzednie zawarcie umowy o przygotowanie podziału, przeprowadzenie kompleksowego badania *due diligence*, dokonanie wycen**

<sup>16</sup> M. Rodzynkiewicz (w:) *Kodeks...*, s. 484.

<sup>17</sup> M. Rodzynkiewicz (w:) *Kodeks...*, s. 484.

<sup>18</sup> A. Nowacki, *Procedura podziału spółki*, Warszawa 2013, s. 25.

składników majątkowych spółki dzielonej i przeprowadzenie audytu takiej wyceny. W przypadku podziału transgranicznego przygotowanie planu podziału ma zasadniczo charakter czynności jednostronnej, ponieważ podział transgraniczny dokonywany jest przez zawiązanie nowych spółek, nie występują zatem podmioty przejmujące, istniejące w obrocie przed realizacją podziału,

- 2) etap czynności przygotowujących powzięcie uchwał o podziale, do którego zalicza się ogłoszenie i zgłoszenie planu podziału do sądu rejestrowego oraz systemu integracji rejestrów, przeprowadzenie badania planu przez biegłego, sporządzenie sprawozdania zarządu uzasadniającego podział oraz zawiadomienie wspólników o planowanym podziale i udostępnienie im dokumentacji z nim związanej,
- 3) etap powzięcia przez wspólników uchwał o podziale, tj. faza właścicielska *sensu stricto* – wspólnicy po zapoznaniu się z dokumentacją głoszą nad uchwałą o podziale, a także mogą wnosić sprzeciw i wytaczać powództwa w celu ochrony swoich praw w przypadku ich naruszenia,
- 4) etap wpisu podziału do rejestru, będący etapem końcowym, w związku z konstytutywnym charakterem wpisu podziału do rejestru, skutki prawne podziału uzyskują byt prawny wraz z dniem rejestracji podziału we właściwym rejestrze, przy czym nowe spółki powinny znaleźć się co najmniej na etapie spółek w organizacji przed dniem podziału, dniem wydzielenia lub dniem wyodrębnienia<sup>19</sup>. Ze względu na konieczność skoordynowania wpisów w rejestrach różnych państw, zazwyczaj wpis podziału do rejestru spółek zawiązanych za granicą nastąpi w pewnym odstępie czasowym po dniu wpisu podziału transgranicznego w polskim rejestrze.

Ze względu na swoją specyfikę, podział transgraniczny ma oczywiście także szereg uwarunkowań charakterystycznych tylko dla tego rodzaju czynności reorganizacyjnej.

Istotną kwestią odróżniającą podział transgraniczny od podziału krajowego jest wynikająca z przepisu art. 550<sup>5</sup> k.s.h. zasada, zgodnie z którą podział transgraniczny może być realizowany wyłącznie poprzez przeniesienie ma-

---

<sup>19</sup> Por. A. Nowacki, *Procedura...*, s. 256 i n.



jątku spółki dzielonej na spółkę lub spółki nowo zawiązane<sup>20</sup>. Stąd też w ujęciu dyrektywy 2019/2121 podział transgraniczny może być dokonany w trzech formach:

- 1) **podziału pełnego** – w wyniku którego spółka dzielona przestaje istnieć, natomiast cały jej majątek oraz jej prawa i obowiązki przejmują spółki nowo zawiązane,
- 2) **podziału częściowego** – w wyniku którego część aktywów i pasywów spółki dzielonej przechodzi na podmioty (podmiot) nowo zawiązane, w których prawa udziałowe przejmują niektórzy wspólnicy spółki dzielonej, natomiast część aktywów i pasywów pozostaje w spółce dzielonej, tj. nie podlega podziałowi,
- 3) **podziału przez wydzielenie (w rozumieniu tej dyrektywy)** – stanowiącego czynność odpowiadającą podziałowi przez wyodrębnienie w rozumieniu przepisów prawa polskiego, tj. część aktywów i pasywów spółki dzielonej zostaje przeniesiona do podmiotów (podmiotu) nowo zawiązanych, w których prawa udziałowe uzyskuje spółka dzielona, a zatem jest to formuła stworzenia zagranicznych spółek zależnych od spółki dzielonej.

Kolejną istotną cechą odróżniającą podział transgraniczny od podziału krajowego jest poziom skomplikowania dokumentów takich jak plan podziału i sprawozdania zarządu uzasadniające podział, przygotowywane w ramach realizacji tej czynności reorganizacyjnej. Zgodnie z przepisem art. 550<sup>6</sup> k.s.h., plan podziału transgranicznego oprócz takich elementów charakterystycznych dla planu podziału krajowego, jak stosunek wymiany praw udziałowych w spółkach uczestniczących w podziale, zasady przyznawania praw udziałowych czy dokładny opis składników majątku spółki dzielonej objętych podziałem, zawiera także m.in. planowany harmonogram podziału transgranicznego, planowane skutki podziału dla stanu zatrudnienia, zabezpieczenia roszczeń proponowane wierzycielom, warunki wykonywania praw wierzycieli, pracowników i wspólników oraz adres strony internetowej, na której można bezpłatnie uzyskać informacje na temat tych warunków, jak również np.

<sup>20</sup> J. Janeta, *Komentarz do art. 550<sup>6</sup> k.s.h. (w.) Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, red. Z. Jara, Legalis/el. 2024, nb. 3.

dodatkowe terminy, od których dane czynności będą dokonywane na rachunek spółki nowo zawiązanej albo spółek nowo zawiązanych. Z kolei sprawozdanie zarządu uzasadniające podział powinno składać się z dwóch części – jednej przeznaczonej dla wspólników spółki dzielonej i drugiej przeznaczonej dla pracowników, przy czym zarząd może także sporządzić dwa odrębne sprawozdania w tym celu (art. 550<sup>7</sup> k.s.h.).

Co więcej, przepisy dotyczące podziału transgranicznego przewidują kilka mechanizmów chroniących pracowników, wspólników i wierzycieli spółki dzielonej w związku z realizacją podziału transgranicznego. W przypadku pracowników jest to możliwość uzależnienia skuteczności podziału transgranicznego od zatwierdzenia warunków uczestnictwa przedstawicieli pracowników w organach spółek nowo zawiązanych w wyniku podziału (art. 550<sup>12</sup> k.s.h.). W odniesieniu do wspólników, przepis art. 550<sup>13</sup> k.s.h. przewiduje instytucję odkupu praw udziałowych tych wspólników spółki dzielonej, którzy głosowali przeciwko uchwale o podziale transgranicznym i zażądali zaprotokołowania sprzeciwu lub zostali bezzasadnie niedopuszczeni do głosowania nad podjęciem uchwały w sprawie dokonania podziału transgranicznego. Mechanizm ten jest tożsamy z mechanizmem odkupu stosowanym w odniesieniu do połączeń transgranicznych (art. 516<sup>11</sup> k.s.h.).

Z kolei w przypadku wierzycieli, na podstawie przepisów art. 516<sup>14</sup> k.s.h. każdy wierzyciel spółki dzielonej w ramach podziału transgranicznego może w terminie miesiąca od dnia ujawnienia lub udostępnienia planu podziału transgranicznego żądać zabezpieczenia swoich roszczeń, które nie stały się wymagalne w chwili ujawnienia lub udostępnienia tego planu, jeżeli uprawdopodobni, że ich zaspokojenie jest zagrożone przez podział. W razie gdyby właściwa spółka uczestnicząca w podziale nie zaspokoili tak zabezpieczonego roszczenia wierzyciela, to za takie zobowiązanie solidarnie będą odpowiadać wszystkie spółki uczestniczące w podziale transgranicznym.

W świetle powyższego podział transgraniczny, chociaż oparty w dużej mierze na zasadach stosowanych w przypadku podziałów krajowych, jest zdecydowanie bardziej złożoną i skomplikowaną czynnością reorganizacyjną, której realizacja wymaga nie tylko koordynacji działań w kilku porządkach prawnych, ale także istotnego uwzględnienia interesów wszystkich wspólników, wierzycieli oraz pracowników spółki dzielonej.





## PODSUMOWANIE

We współczesnej rzeczywistości ekonomicznej powiązania gospodarcze wykraczające poza granice państw są zjawiskiem naturalnym i powszechnym. Wobec tego zasadne wydaje się nie tylko spójne uregulowanie procedur związanych z dokonywaniem transgranicznych form restrukturyzacji, ale także wytworzenie świadomości, że tego typu rozwiązania są po prostu potrzebne i przydatne w obrocie gospodarczym. Powinno mieć to miejsce zwłaszcza na gruncie porządków prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej, jako wyraz naczelnych zasad swobody przedsiębiorczości i niedyskryminacji, a więc także na gruncie systemu polskiego.

Wprowadzona do prawa polskiego instytucja transgranicznego podziału stanowi niezwykle dogodną formę realizacji procedury reorganizacyjnej przedsiębiorstwa spółki, która umożliwia przeniesienie wybranych aktywów i pasywów spółki dzielonej do podmiotu lub podmiotów utworzonych pod prawem innych państw członkowskich UE lub EOG, z zachowaniem ciągłości bytu prawnego i tym samym ciągłości wykonywanej działalności gospodarczej. Jako taki podział transgraniczny jawi się nie tylko jako właściwe odzwierciedlenie nadrzędnych zasad prawa UE umożliwiających swobodną migrację przedsiębiorców, ale przede wszystkim jako skuteczne narzędzie, umożliwiające sprawne i efektywne rozwijanie przedsiębiorstw na skalę europejską.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE 2016 C 202, s. 1).
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2121 z 27.11.2019 r. zmieniająca Dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do transgranicznego przekształcania, łączenia i podziału spółek (Dz.Urz. UE L nr 321, s. 1).
3. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1151 z 20.06.2019 r. zmieniająca Dyrektywę (UE) 2017/1132 w odniesieniu do stosowania narzędzi i procesów cyfrowych w prawie spółek (Dz.Urz. UE L nr 186, s. 80).

4. Ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 18 z późn. zm.).
5. Ustawa z 16.08.2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r. poz. 1705).

**LITERATURA:**

1. Janeta J. (w:) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, red. Z. Jara, Warszawa 2024.
2. Kidyba A., Witosz A., *Łączenie, podział i przekształcenie spółek handlowych*, Warszawa 2013.
3. Nowacki A., *Procedura podziału spółki*, Warszawa 2013.
4. Opalski A., Wiśniewski A.W. (w:) *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, red. A. Opalski, Warszawa 2016, t. 4.
5. Rodzyńkiewicz M., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2014.
6. Szram M., *Przekształcenie transgraniczne spółki na gruncie prawa UE a potrzeba nowelizacji przepisów Kodeksu spółek handlowych (w:) Problemy prawa polskiego i obcego w ujęciu historycznym, praktycznym i teoretycznym. Część trzynasta*, red. A. Bielecki, D. Szafrński, T. Gąsior, Warszawa 2023.

**STRESZCZENIE**

Wraz z nowelizacją przepisów Kodeksu spółek handlowych do polskiego porządku prawnego została wprowadzona instytucja podziału transgranicznego spółki prawa handlowego. Podział transgraniczny stanowi rodzaj czynności reorganizacyjnej spółki, umożliwiającej przeniesienie majątku, praw i obowiązków spółki utworzonej pod prawem polskim na podmioty nowo zawiązane pod prawem innych państw UE lub EOG. Artykuł przedstawia



charakterystykę instytucji prawnej transgranicznego podziału z uwzględnieniem jego podobieństw i różnic względem podziału krajowego.

Słowa kluczowe: podział spółki, podział transgraniczny, spółka, kodeks spółek handlowych, prawo handlowe

## **ABSTRACT**

With the amendment of the Commercial Companies Code, the institution of cross-border division of a commercial law company has been introduced into the Polish legal order. Cross-border division is a type of reorganization activity of a company, allowing the transfer of assets, rights and obligations of a company incorporated under Polish law to newly established entities incorporated under the laws of other EU or EEA countries. This article presents the characteristics of the legal institution of cross-border division, taking into account its similarities and differences from domestic division.

Keywords: division of the company, cross-border division, company, commercial companies code, commercial law



# A dministracyjne



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



*Institucja*  
●●● parku  
**KULTUROWEGO**  
*kompetencja  
organów  
gminy*  
w perspektywie  
ustrojowej



**Grzegorz Dudek**

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

---

Przedmiotem artykułu jest ocena ustrojowa formy ochrony krajobrazu kulturowego obecnej w polskim systemie prawnym. Sposób posługiwania się nią przez gminy jest częstokroć kontestowany przez jej adresatów – uchwałąm tworzącym parki kulturowe nagminnie zarzuca się naruszenie zasady proporcjonalności oraz konstytucyjnych swobód jednostek. W prowadzonych analizach najczęściej szuka się odpowiedzi na pytanie, jak gmina powinna posługiwać się kompetencją do tworzenia parków kulturowych, pomijając pytanie, czy i w jakim zakresie kompetencja gminy do utworzenia parku kulturowego jest prawidłowo ukształtowana. Tekst jest próbą odpowiedzi właśnie na to drugie pytanie.

---



## WPROWADZENIE

Institucja parku kulturowego pojawiła się w polskim porządku prawnym wraz z wejściem w życie ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami w 2003 r.<sup>1</sup> W ostatnich latach można zaobserwować wzrost popularności wykorzystania przez organy samorządu terytorialnego tej formy ochrony

---

<sup>1</sup> Ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 z późn. zm.), dalej: u.o.o.z.



krajobrazu kulturowego. Dla przykładu, na obszarze Miasta Krakowa w ciągu ostatnich 15 lat Rada Miasta podjęła aż trzy uchwały tworzące parki kulturowe i rozpoczęła prace nad utworzeniem czwartego<sup>2</sup>. Jednocześnie zakazy i ograniczenia wprowadzane w ramach uchwał tworzących parki budzą często istotne wątpliwości. W przypadku rzeczonych trzech uchwał każda z nich była już przedmiotem kontroli sądu administracyjnego<sup>3</sup>.

Mając to na uwadze, warto rozważyć głębszą analizę ustrojową instytucji parku kulturowego, obejmującą w szczególności przepisy stanowiące upoważnienie dla Rady Gminy do posłużenia się tą formą ochrony, które zakłada możliwość wprowadzenia ograniczeń i zakazów dotyczących tak fundamentalnych praw jednostek, jak prawo własności lub prawo do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej.



## **PRZEJAWY REALIZACJI ZASADY SUBSYDIARNOŚCI**

Poruczenie jednostkom samorządu terytorialnego wykonywania władztwa administracyjnego w związku z realizowanymi przez nie zadaniami publicznymi następuje na podstawie licznych kryteriów, tak politycznych, jak i prawnych. Wśród tych ostatnich jednym z najistotniejszych jest kryterium urzeczywistnienia zasady subsydiarności, która wyznacza optymalny podział zadań publicznych i kompetencji pomiędzy państwem *sensu stricto* i poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego. Podział ten powinien dokonywać się w taki sposób, by konkretne zadania i powiązane z nimi kom-

petencje wykonywały te wspólnoty publicznoprawne, które są zdolne podołać realizacji danego zadania i jednocześnie są „najbliższe” względem obywateli<sup>4</sup>.

Analiza uregulowanej w art. 16 i art. 17 u.o.o.z. instytucji parku kulturowego może wzbudzać przypuszczenie, że to właśnie zasada pomocniczości w dużej mierze uwarunkowała kompetencję organów gminy do objęcia danego obszaru tą specyficzną formą ochrony oraz do szczegółowego ustalenia norm obowiązujących na tym obszarze<sup>5</sup>. Możliwe jest wyodrębnienie kilku aspektów regulacji stanowiącej podstawę do utworzenia parku i określającej jego funkcjonowanie, w których wyrażały się idea subsydiarności.

#### ◦ AKTUALIZACJA KOMPETENCJI PRAWOTWÓRCZEJ RADY GMINY

Upoważnienie ustawowe do wydania przez radę gminy uchwały o utworzeniu parku kulturowego uzależnia możliwość ustanowienia na danym obszarze szczególnego reżimu prawnego związanego z istnieniem parku od tego, czy reżim ten będzie sprzyjać realizacji celu w postaci ochrony krajobrazu kulturowego oraz zachowania wyróżniających się krajobrazowo terenów z zabytkami nieruchomymi charakterystycznymi dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej (art. 16 ust. 1 u.o.o.z.). Aktualizacja kompetencji rady gminy wymaga zatem identyfikacji potencjalnego przedmiotu ochrony określonego w tym przepisie. Kluczowe znaczenie ma w tym kontekście pojęcie krajobrazu kulturowego zdefiniowane w art. 3 pkt 14 u.o.o.z. jako „postrzegana przez ludzi przestrzeń, zawierająca elementy przyrodnicze i wytwory cywili-

<sup>4</sup> Zob. I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007, s. 293–294; M. Stec (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 32; J. Zimmermann, *Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022, s. 171.

<sup>5</sup> Warto podkreślić, że w świetle art. 7 ust. 1 pkt 9 ustawy z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.) sprawy kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami należą do zadań własnych gminy. Nie oznacza to bynajmniej, że sprawy te są zadaniami wyłącznie zastrzeżonymi dla gminy – pełna rekonstrukcja normy zadaniowej wymaga odczytania tego przepisu ustawy w świetle całości jego otoczenia normatywnego, w szczególności zaś art. 89–91 u.o.o.z. Jak wskazuje P. Chmielnicki: „Rola tego przepisu jest przede wszystkim usunięcie wątpliwości co do zakresu spraw należących do gminy zgodnie z zasadą subsydiarności i wskazanie ochrony zabytków i opieki nad zabytkami jako spraw lokalnych, odnośnie do których gmina korzysta z ustawowego domniemania własności rzeczowej” (P. Chmielnicki, *Efektywność prawnego determinowania relacji pomiędzy wojewódzkim konserwatorem zabytków a organami gminy. Wybrane zagadnienia* [w:] *Dziedzictwo, dobra kultury, zabytki, ochrona i opieka w prawie*, red. P. Dobosz, K. Szepelak, W. Górny, Kraków 2015, s. 76). Z rezerwą podchodząc do kategorii „domniemania własności”, można konstatować, że skoro ustawa określa wyżej wymienione sprawy *in genere* mianem zadań własnych gminy, to konsekwentna i prowadzona z uwzględnieniem założeń systemu legislacja zakłada preferencję na rzecz kreowania kompetencji organów gminy w tej dziedzinie prawa administracyjnego (istnienie zaś kompetencji innych organów w tej domenie wymaga odpowiedniego uzasadnienia).





zacji, historycznie ukształtowana w wyniku działania czynników naturalnych i działalności człowieka”.

Pełna rekonstrukcja zakresu tego, co podlega ochronie na gruncie art. 16 i art. 17 u.o.o.z., wymaga jednak wzięcia pod uwagę jeszcze jednego komponentu. Nie został on wskazany w przytoczonej definicji, a *implicite* wynika z istoty ochrony prawnej – jest to komponent pozytywnego wartościowania danej przestrzeni (zarówno jako całości, jak i jej poszczególnych cech). Słowem – podlegający ochronie krajobraz kulturowy stanowi odzwierciedlenie szczególnie udanej próby koegzystencji człowieka z naturą na danym obszarze, która przebiegała w czasie i której efektem końcowym jest dająca się wyodrębnić według pewnych kryteriów przestrzeń o wyjątkowych walorach, ukształtowana w określony, pozytywnie oceniany sposób<sup>6</sup>. Na tym tle realizacja zasady subsydiarności sprowadza się do tego, że rada gminy pełni rolę organu oceniającego szereg kwestii. Prowadzona przez radę gminy ocena stanu faktycznego zmierza do:

- 1) stwierdzenia, że istnieje ukształtowana przez czynniki naturalne i antropogeniczne przestrzeń, która ze względu na swoje specyficzne cechy, jest uważana za cenną;**
  
- 2) wyodrębnienia obszarów i elementów będących składowymi krajobrazu kulturowego; ten aspekt oceny wiąże się ze zdefiniowaniem pojęcia krajobrazu kulturowego przez kategorię przestrzeni „postrzeganej przez ludzi” i wymaga ustalenia, co jest elementem esencjalnym dla tożsamości danej przestrzeni oraz co konkretnie w jej ukształtowaniu jest odbierane – przynajmniej przez społeczność lokalną – z aprobatą; należy przy tym zaznaczyć, że to, co konstytuuje dany krajobraz kulturowy, nie ogranicza się wyłącznie do dziedzictwa materialnego, a często obejmuje też określony sposób, w jaki**

<sup>6</sup> Takie ujęcie koresponduje też z definicjami parku kulturowego formułowanymi w doktrynie przed wejściem w życie obecnie obowiązującej u.o.o.z. J.P. Pruszyński przez pojęcie krajobrazu kulturowego rozumie „taki krajobraz, w którym elementy naturalne i dzieła rąk ludzkich harmonizują ze sobą” (J.P. Pruszyński, *Ochrona zabytków w Polsce. Geneza, organizacja, prawo*, Warszawa 1989, s. 22). Według M. Korneckiego zaś krajobraz kulturowy „jest zapisem historii w konkretnej przestrzeni i na jego kształt oraz cechy tożsamości złożyły się czynniki zarówno pierwotne, pochodne od natury, jak i wtórne, będące wynikiem działalności człowieka” (M. Kornecki, *Krajobraz kulturowy, perspektywy badań i ochrony*, „Ochrona Zabytków” 1991/1, s. 19).

społeczeństwo funkcjonuje w danej przestrzeni, a także to, jak z niej korzysta<sup>7</sup>;

- 3) stwierdzenia, że na danym wyróżniającym się krajobrazowo obszarze znajdują się zabytki nieruchome charakterystyczne dla miejscowej tradycji budowlanej i osadniczej;
- 4) identyfikacji zjawisk, które mogłyby negatywnie oddziaływać na konserwację, utrwalenie, restaurację, rewaloryzację, ekspozycję lub odbiór elementów krajobrazu kulturowego lub obszaru wyróżniającego się krajobrazowo; łączy się to w szczególności z rozpoznaniem elementów krajobrazu o charakterze materialnym, które nie współgrają ze zidentyfikowaną tożsamością krajobrazu kulturowego lub zakłócają recepcję jego walorów;
- 5) określenia tych elementów krajobrazu kulturowego lub obszaru wyróżniającego się krajobrazowo, które są narażone na wyżej wskazane zjawiska i wymagają ochrony przed nimi.

Powierzenie organowi gminy tych ustaleń to przejaw zrozumienia, że wspólnota lokalna jest podmiotem prawa publicznego najwłaściwszym do wskazania tego, co jest cenne w danym krajobrazie oraz co zasługuje na utrwalenie i wymaga ochrony prawnej.

#### ◦ WSPÓŁDZIAŁANIE Z WOJEWÓDZKIM KONSERWATOREM ZABYTKÓW

Jednocześnie nie ulega wątpliwości, że osoby sprawujące mandat w organie gminy częstokroć same nie dysponują fachową wiedzą umożliwiającą dokonanie pełnej oceny stanu faktycznego, który stanowi podstawę do wprowadzenia specyficznego reżimu ochrony prawnej. Nie dysponują również wiedzą

<sup>7</sup> Zob. także M. Kornecki, *Krajobraz kulturowy...*, s. 19-20: „Ważne jest również to, że panorama kulturowa obok owych właściwości zapisujących się na widowni świata zewnętrznego, ma niemniej swe wymiary niematerialne, bez udziału których nie mogłyby ulec skryształizowaniu formy zewnętrzne. [...] należy jednak zachowywać je w polu obserwacji, gdyż jej udział warunkuje przetrwanie istotnych treści tożsamości odzwierciedlających się w materialnej substancji i jej kształtach”. Jako przykład uwzględnienia czynników związanych ze sposobem funkcjonowania jednostek i zbiorowości ludzkich w danej przestrzeni przy ustalaniu elementów konstytutywnych dla danego krajobrazu kulturowego można wskazać § 6 pkt 3 (uzasadnieniem ograniczenia jest identyfikacja elementu, który kształtuje tożsamość przestrzeni) i § 6a ust. 5 (uzasadnieniem ograniczenia jest wola zapewnienia odbioru przestrzeni w konkretny sposób) Uchwały tworzącej P.K.S.M.



specjalistyczną pozwalającą na dokonanie stosownego – w rozumieniu nie tyle prawnym czy politycznym, a *stricto* technicznym – doboru środków tej ochrony i wyznaczenie ich zakresu.

Wydaje się, że odpowiedzią na ten problem jest przewidziany w art. 16 ust. 1 u.o.o.z. obowiązek zasięgnięcia opinii wojewódzkiego konserwatora zabytków przed wydaniem uchwały o utworzeniu parku. Przyjęte rozwiązanie również sprzyja realizacji zasady subsydiarności – wiąże się z redukcją obciążenia gminy tymi aspektami wykonywania zadania publicznego, które mogą w pewnej mierze przekraczać jej możliwości lub które lepiej wykona organ specjalistyczny. Administracja rządowa nie wyręcza w tym wypadku samorządu gminnego, a jedynie wspiera go w koniecznym zakresie, zapewniając decydemtom lokalnym warunki świadomego wyboru.

Ustawa przewiduje również wsparcie samorządu gminnego w fazie następującej po utworzeniu parku kulturowego, z którą wiąże się obowiązek opracowania planu ochrony parku – sporządza go organ wykonawczy gminy w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków (art. 16 ust. 3 u.o.o.z.). Plan ten, będący przede wszystkim szczegółową analizą różnych aspektów ukształtowania i funkcjonowania przestrzeni parku kulturowego oraz detalicznym rozwinięciem tych postanowień uchwały, które dotyczą sposobu ochrony parku<sup>8</sup>, stanowi fundament gminnej polityki ochrony krajobrazu kulturowego<sup>9</sup>, zwłaszcza w zakresie formułowania postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego<sup>10</sup>.

8 Sporządzenie planu ochrony parku kulturowego wiąże się z szeregiem czynności wymagających wiedzy specjalistycznej, takich jak analiza uwarunkowań przestrzennych i stanu zagospodarowania terenu oraz obowiązujących ustaleń planistycznych, rejestracja i waloryzacja zasobów krajobrazu i procesów w nim zachodzących, analiza szans, konfliktów i zagrożeń (wraz z identyfikacją potencjalnych rozwiązań), dokonanie podziału obszaru parku na strefy ochronne i przypisanie zasad, kierunków i modeli działań. Skutkuje to tym, że ostateczny kształt planu ochrony stanowi jednocześnie uzewnętrznienie motywacji do utworzenia parku kulturowego, jak również pośredni wyznacznik ziszczenia się okoliczności faktycznych umożliwiających gminie utworzenie parku kulturowego. Zob. *Zasady tworzenia Parku Kulturowego, zarządzania nim oraz sporządzania planu jego ochrony. Materiały instruktażowe dla gminnych samorządów terytorialnych, autorów planów ochrony, wojewódzkich i samorządowych konserwatorów zabytków*, oprac. zespół pod kierunkiem Z. Myczkowskiego, Kraków 2005, s. 11–13. Por. Uchwała nr III/7/2016 Rady Miejskiej w Bieruniu z 31.03.2016 r. w sprawie zatwierdzenia Planu ochrony Zespołu parków kulturowych pod nazwami Park Kulturowy dla Obszaru Staromiejskiego i Park Kulturowy dla Obszaru Grobli (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2016 r. poz. 2286); Uchwała nr XLII/544/12 Rady Miasta Krakowa z 4.04.2012 r. w sprawie zatwierdzenia Planu ochrony Parku Kulturowego Stare Miasto w Krakowie" (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2012 r. poz. 2579).

9 M. Świdrak, *Obowiązek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku kulturowego (w:) Dziedzictwo, dobra kultury, zabytki, ochrona i opieka w prawie*, red. P. Dobosz, K. Szepełak, W. Górny, Kraków 2015, s. 350.

10 Warto dodać, że zgodnie z art. 16 ust. 6 u.o.o.z. sporządzenie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku kulturowego jest obowiązkiem.

## ◦ PARTYCYPACJA W PROCESIE TWORZENIA PARKU KULTUROWEGO

Zasada pomocniczości przejawia się także w przewidzianym w art. 16 ust. 1a u.o.o.z. mechanizmie partycypacji osób zainteresowanych w procesie decyzyjnym. Partycypacja w tym wypadku polega na możliwości składania wniosków dotyczących projektu uchwały o utworzeniu parku kulturowego. Jak wskazuje się w literaturze, gwarancje udziału obywateli i poszczególnych społeczności w sprawowaniu *imperium*, urzeczywistniające się w możliwości wyrażania opinii i potrzeb, łączą się na płaszczyźnie ustrojowej z zasadą subsydiarności<sup>11</sup>.

Zapewnienie jednostkom możliwości zgłaszania postulatów dotyczących treści uchwały niewątpliwie umacnia uprawnienia obywateli oraz ich grup<sup>12</sup>, gdyż wiąże się z włączeniem tych podmiotów w proces korzystania z kompetencji prawodawczej przez radę gminy, a tym samym w proces realizacji zadania publicznego. Zasada pomocniczości urzeczywistniana w odniesieniu do jednostek i wspólnot dobrowolnych tradycyjnie kojarzy się z zapewnieniem im przez państwo wolności działania oraz ze stworzeniem im warunków do samodzielnego zaspokajania swoich potrzeb i urzeczywistniania własnych planów<sup>13</sup>. Jednakże w przypadku uchwały o utworzeniu parku kulturowego subsydiarność, której sensem jest w znacznej mierze optymalizacja układu podmiotowego dla procesu wykonywania kompetencji w ramach realizacji zadania publicznego, przejawia się poprzez inkluzję jednostek w przebieg prac nad utworzeniem parku kulturowego.

Na tle tej formy działania administracji samorządowej wprowadzenie takiego mechanizmu partycypacji jest wyjątkowo uzasadnione. Wiąże się to z tym, że udział samorządu terytorialnego w sprawowaniu władzy publicznej odbywa się w formule demokracji pośredniej, co sprawia, że jego organy stanowiące są w szczególności powołane i predysponowane do identyfikacji i reprezentowania interesu ogółu. Nie oznacza to bynajmniej, że nie ciąży na nich

<sup>11</sup> Zob. A. Chorażewska, *Restytucja samorządu terytorialnego polską drogą do demokracji – refleksje o znaczeniu idei samorządności dla budowy demokratycznych struktur administracji publicznej (w:) Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa prof. Czesława Martysza*, red. A. Matan, Warszawa 2022, s. 124; J. Zimmermann, *Alfabet...*, s. 171.

<sup>12</sup> Przy czym nie jest to umacnianie uprawnień służących uczestniczeniu obywateli w sprawowaniu władzy publicznej, które warunkują demokratyczną legitymizację samorządu, a wzmocnienie uprawnień w domenie procesu decyzyjnego prowadzonego przez organy samorządu (zob. I. Niżnik-Dobosz, *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego (w:) B. Dolnicki, Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2014, s. 26).

<sup>13</sup> M. Stec (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 31-32.



wyrażony w art. 7 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>14</sup> obowiązek wyważania interesów społecznego (publicznego) i indywidualnych<sup>15</sup>. Niemniej z uwagi na czynniki polityczne może się okazać, że dostrzeganie czy uwzględnianie interesu innego niż interes lokalny będzie dla radnych zwyczajnie mało „atrakcyjne”. Zapewnienie uprawnień do składania wniosków tym podmiotom, które kierują się interesami indywidualnymi, umożliwi co najmniej ujawnienie tych interesów i wskazanie racji za nimi przemawiających<sup>16</sup>. W przypadku tworzenia parku kulturowego jest to rzecz fundamentalna, gdyż rada gminy, działając na podstawie wyjątkowo ogólnego, budzącego wątpliwości ustrojowe (o których mowa w dalszej części tekstu) upoważnienia, musi dokonać szczególnie starannego rozumowania polegającego na wyważeniu różnych interesów w celu określenia zakazów i ograniczeń, o których mowa w art. 17 ust. 1 u.o.o.z., na obszarze parku kulturowego.

#### ◦ ZASADA SUBSYDIARNOŚCI A PRAWIDŁOWA REALIZACJA ZASADY PROPORCJONALNOŚCI

Zdaje się, że również niektóre elementy upoważnienia sformułowanego w art. 17 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 2 u.o.o.z. stanowią wyraz zasady subsydiarności. Skoro bowiem już samo skorzystanie z kompetencji prawodawczej wiąże się z koniecznością rozpoznania przez radę gminy dobra wymagającego ochrony prawnej i jego nośników, to powierzenie jej ustalenia środków tej ochrony mogłoby stanowić optymalne rozwiązanie. Znajomość walorów danego obszaru (potencjalnie stanowiących dobro prawne) oraz lokalnych zagrożeń, uzupełniona wiedzą fachową wojewódzkiego konserwatora zabytków, to bezsprzecznie odpowiednie warunki do dokonania wyboru takich środków – w tym zakazów i ograniczeń. Wyboru, który byłby w stanie zapewnić adekwatną i skuteczną ochronę przy jednoczesnej minimalizacji ingerencji w sferę prawną jednostek, na których sposób funkcjonowania oddziaływałyby te środki. W ten sposób kształt omawianego upoważnienia ustawowego – w modelu idealnym – zapewniałby duże szanse na prawidłową realizację

<sup>14</sup> Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775).

<sup>15</sup> W doktrynie wskazuje się na to, że zasada wyważania interesów, mimo wyrażenia jej na gruncie ustawy regulującej przede wszystkim postępowanie administracyjne jurysdykcyjne, ma szerszy zakres zastosowania. Zob. J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022, s. 165.

<sup>16</sup> Zob. I. Niżnik-Dobosz, *Partycypacja...*, s. 25.

w ramach uchwał tworzących parki kulturowe dwóch z trzech komponentów zasady proporcjonalności<sup>17</sup>.

Głębokie wątpliwości budzi jednak to, czy analizowane upoważnienie prawidłowo w perspektywie ustrojowej udziela radzie gminy kompetencji do wyznaczenia treści zakazów i ograniczeń. Zakreśla ono organowi stanowiącemu wyjątkowo przestronne pole do ingerencji w prawa i wolności jednostki, wskazując całe domeny ludzkiej działalności, które mogą podlegać ograniczeniom – takie jak prowadzenie robót budowlanych, prowadzenie działalności gospodarczej w określonych sektorach czy korzystanie z zabytków nieruchomości (art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 u.o.o.z.). Skutkuje to zmianą podmiotu odpowiedzialnego za dokonanie oceny proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzanych ograniczeń praw i wolności – w miejsce ustawodawcy staje się nim rada gminy, której umocowanie ustrojowe w tej sferze działania budzi obiekcje. Konieczne jest zatem rozważenie legitymacji tego organu do dokonania wyważenia konstytucyjnych praw i wartości prowadzącego do ustanowienia zakazów lub ograniczeń w sferze wolności jednostek, których kształt na gruncie ustawy jest w niewielkim stopniu sprecyzowany.

Przed podjęciem rozważań na tym tle w pierwszej kolejności trzeba zauważyć, że zmiana podmiotu właściwego do przeprowadzenia testu proporcjonalności *sensu stricto* nie wiąże się w istocie z urzeczywistnieniem zasady subsidiarności. Choć w aspekcie formalnym zasada ta służy najbardziej efektywnemu wykonywaniu zadań publicznych w sensie technicznym, to jej aspekt materialny jest ukierunkowany przede wszystkim na zapewnienie jak największego zaangażowania wspólnot w sprawy lokalne i maksymalizację ich odpowiedzialności za te sprawy<sup>18</sup>. Powierzenie radzie gminy wyważania konstytucyjnych praw i wartości nie przyczynia się do realizacji tego drugiego aspektu zasady pomocniczości – nie sposób uznać, przynajmniej w polskich

<sup>17</sup> Zob. P. Tuleja (w.) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, teza 2 do art. 31.

<sup>18</sup> Zob. B. Dolnicki (w.) i. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 481–482.



warunkach ustrojowych, że kwestia wyważenia *in abstracto*<sup>19</sup> kolidujących wartości czy dóbr prawnych jest sprawą o charakterze lokalnym. Nie zachodzi zatem potrzeba, by kompetencja polegająca na wyważaniu dóbr była wykonywana przez niezależny organ samorządowy w układzie zdecentralizowanym<sup>20</sup>.



## UNITARNY CHARAKTER PAŃSTWA

Wyżej poczyniona uwaga prowadzi do rozważań związanych z zasadą unitarności państwa wyrażoną w art. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>21</sup>. Inaczej, niż ma to miejsce w państwach federalnych, gdzie niektóre stanowiące związki publicznoprawne wspólnoty zamieszkujące jednostki zasadniczego podziału terytorialnego mają własne organy ustawodawcze<sup>22</sup>, organy jednostek samorządu terytorialnego w Polsce pełnią przede wszystkim funkcję zdecentralizowanych organów władzy wykonawczej<sup>23</sup>. Nie jest to jednak przeszkoda w tym, by niemające przymiotu suwerenności samorządowe związki publicznoprawne stanowiły za pośrednictwem swoich organów przepisy prawa powszechnie obowiązującego<sup>24</sup>. Upoważnienie jednostek samorządu do stanowienia tego prawa powinno być uzasadnione konkretnymi wzglę-

19 Należy wskazać, że inaczej będzie kształtować się specyfika wyważania w sprawach indywidualnych, w których ustawa przewiduje, że organ administracji publicznej dysponuje pewnym zakresem władzy dyskrecyjnej. W tych sprawach warunki lokalne w postaci konkretnych okoliczności faktycznych często będą oddziaływać na proces wyważania. Nie znaczy to również, że w ramach stanowienia aktów prawa miejscowego organy samorządu nie powinny przeprowadzać procesu wyważania – prawidłowo powinien odbywać się on jednak w warunkach, w których ustawa stanowiąca upoważnienie do podjęcia aktu znacznie ściślej określa sposób rozwiązania konfliktu między wartościami, pozostawiając organowi węższy margines swobody i kierunkowe dyrektywy wyboru. Wówczas to organ samorządu nie determinuje sam kształtu ingerencji w prawa i wolności, a dokonuje wyboru spośród różnych postaci ograniczeń wskazanych przez ustawę. Por. D. Dąbek (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022, s. 484 (w kontekście sformułowanych w przywoływanym tekście uwag warto dodać, że, by samorząd mógł odkodowywać, doprecyzowywać czy uzupełnić wybory aksjologiczne ustawodawcy, na tle danego upoważnienia z ustawy powinna wynikać przednio wyrażona preferencja realizacji określonych wartości).

20 Por. D. Dąbek, *Unitarny charakter państwa a prawo miejscowe* (w:) *Unitarny charakter państwa a samorząd terytorialny*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2019, s. 80, która wskazuje na to, że podział kompetencji prawotwórczych jest wyznaczony skalą decentralizacji.

21 Ustawa z 2.04.1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 78 poz. 483 oraz z 2006 r. nr 200 poz. 147), z 2009 r. nr 114 poz. 946), dalej: Konstytucja RP.

22 Z. Machelski, *Struktury terytorialne państwa*, Warszawa 2015, rozdz. III, podrozdział 3.

23 P. Tuleja, *Samorząd terytorialny jako podmiot sprawujący władzę publiczną* (w:) *Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2018, s. 76–77; D. Dąbek (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022, s. 474 i 476. Zob. także A. Doliwa, *Znaczenie konstytucjonalizacji osobowości prawnej, własności i innych praw majątkowych j.s.t.* (w:) *Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2018, s. 100–101, który bardziej kategorycznie wypowiada się na temat przyporządkowania jednostek samorządu terytorialnego do segmentu władzy wykonawczej.

24 D. Dąbek, *Unitarny...*, s. 80 i 84.

dami<sup>25</sup> i czynić zadość określonym warunkom. W przypadku powierzenia radzie gminy kompetencji do przeprowadzenia rozumowania o charakterze wyważania *in abstracto* i samodzielnego skonkretyzowania zakazów i ograniczeń w ramach upoważnienia z art. 17 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 2 u.o.o.z. nasuwają się na tych płaszczyznach wątpliwości.

Unitarny charakter państwa wymaga zapewnienia jednolitości systemu prawnego<sup>26</sup>. W mojej ocenie oznacza to między innymi również to, że jakkolwiek na gruncie różnych instytucji prawnych konflikt dwóch tożsamych wartości konstytucyjnych może być rozstrzygany w różny sposób<sup>27</sup>, tak funkcjonowanie kilku odmiennych modeli przypisywania wagi tym samym wartościom na gruncie tej samej instytucji w kontekście zbliżonych warunków faktycznych – co może mieć miejsce na tle omawianego upoważnienia – jest trudne do zaakceptowania w państwie unitarnym. Wiązałoby się to bowiem z tym, że władze lokalne realizowałyby w swojej działalności diametralnie odmienne odczytania konstytucyjnego porządku aksjologicznego albo, co gorsza, porządek jawnie abstrahujący od konstytucyjnego, działając tak, jakby reprezentowane przez nie wspólnoty samorządowe pełniły na danym obszarze rolę „lokalnego suwerena”, bytu samodzielnego politycznie względem wspólnoty państwowej<sup>28</sup>.



## ZASADA MATERII USTAWOWEJ I WYMOGI ZWIĄZANE Z UPOWAŻNIENIEM DO STANOWIENIA AKTÓW PRAWA MIEJSCOWEGO

Analizy wymaga również to, czy wyważanie pomiędzy konstytucyjnymi prawami i wartościami, a w jego konsekwencji sformułowanie zakazów i ograniczeń w zakresie dopuszczonym omawianym upoważnieniem, nie stanowi materii ustawowej i nie narusza art. 31 ust. 3 w zw. z art. 94 Konstytucji RP. Trze-

<sup>25</sup> W szczególności chodzi tu o rodzaj zadań publicznych wykonywanych przez poszczególne jednostki samorządu i oddziaływanie warunków terytorialnych na sposób ich wykonywania.

<sup>26</sup> D. Dąbek, *Unitarny...*, s. 79.

<sup>27</sup> Nie powinno to dziwić – wszak różne instytucje dotyczą różnicowanych aspektów wykonywania praw i wolności oraz różnorodnych postaci wartości.

<sup>28</sup> Co do braku suwerennego charakteru wspólnot samorządowych zob. wyrok TK z 26.05.1998 r. (K 17/98), OTK 1998, n4, poz. 48. Zob. także I. Skrzydło-Niżnik, *Model...*, s. 31; A. Chorażewska, *Restytucja...*, s. 126.





ba przy tym podkreślić, że ten ostatni przepis należy interpretować w zestawieniu z art. 92 Konstytucji RP oraz z uwzględnieniem zasady samodzielności samorządu terytorialnego, która zakłada odmienne ukształtowanie relacji organów samorządowych i ustawodawcy, niż ma to miejsce w przypadku relacji organów administracji rządowej i ustawodawcy. Z tego względu uznaje się, że akt prawa miejscowego co do zasady nie wymaga szczegółowego upoważnienia i nie musi mieć charakteru wykonawczego względem ustawy, a organ jednostki samorządu może dysponować pewnym zakresem dyskrecjonalności w stanowieniu takiego aktu<sup>29</sup>.

Mając na uwadze „luźniejsze” związki takiego aktu z ustawą (w porównaniu z rozporządzeniem) oraz to, że jako źródło prawa powszechnie obowiązującego reguluje on sytuację prawną podmiotów zewnętrznych względem administracji publicznej, można stwierdzić, że kluczowe wydają się pytania, co oznacza wymóg ustanowienia ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności w ustawie oraz w jaki sposób dzieli się materia między ustawą a aktem prawa miejscowego. W świetle ugruntowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego możliwe jest określenie kilku wymogów związanych z zasadą materii ustawowej stawianych upoważnieniom do stanowienia aktów prawa miejscowego przez organy samorządów<sup>30</sup>:

- 1) ustawowe unormowanie ograniczenia konstytucyjnych praw i wolności musi być kompletne, samodzielnie określać podstawowe elementy ograniczenia oraz samo w sobie pozwalać na interpretację kompletnego zarysu ograniczenia; w zakresie regulacji ograniczeń praw i wolności niedopuszczalne jest upoważnienie blankietowe, pozwalające organom samorządu przesądzić o ostatecznym kształcie i zakresie ograniczeń<sup>31</sup>;**

29 Postanowienie TK z 13.01.2015 r. (K 44/13), OTK-A 2015, nr 1, poz. 4. Zob. także P. Tuleja, *Samorząd...*, s. 82–83.

30 Analogiczne wymogi wskazywane są w doktrynie. Zob. P. Tuleja (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, teza 2 do art. 94; D. Dąbek (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022, s. 485–486.

31 Wyrok TK z 12.01.2000 r. (P 11/98), OTK 2000, nr 1, poz. 3; postanowienie TK z 13.01.2015 r. (K 44/13), OTK-A 2015, nr 1, poz. 4. Na tle przytoczonego wymogu istotne wątpliwości może budzić upoważnienie do stanowienia przepisów porządkowych przez jednostki samorządu terytorialnego sformułowane w ustawach samorządowych. „W ocenie Trybunału Konstytucyjnego konstytucyjna zasada wyłączności ustawy nie wyklucza jednak powierzenia przez ustawę organom stanowiącym samorządu terytorialnego ogólnej kompetencji do stanowienia regulacji prawnych mających na celu przeciwdziałanie zagrożeniom dla życia, zdrowia lub mienia, a także dla spokoju publicznego, pod warunkiem, że regulacje te są zgodne z zasadą proporcjonalności i nie jest możliwe skuteczne przeciwdziałanie tym zagrożeniom na gruncie istniejących unormowań ustawowych” [wyrok TK z 8.07.2003 r. (P 10/02), OTK-A 2003, nr 6, poz. 62].

- 2) **ustawa nie może upoważniać jednostki samorządu terytorialnego do uregulowania spraw o istotnym znaczeniu z punktu widzenia konstytucyjnych wolności i praw<sup>32</sup>;**
  
- 3) **ustawa winna precyzyjnie określać zakres spraw przekazanych do uregulowania, a upoważnienie dotyczyć ściśle określonej, jednorodnej sfery życia społecznego<sup>33</sup>.**

W przypadku upoważnienia do ustanowienia zakazów i ograniczeń na obszarze parku kulturowego żaden z tych wymogów nie jest spełniony. Zakreśla ono w zasadzie jedynie domeny funkcjonowania jednostek<sup>34</sup>, w które może nastąpić ingerencja, wiąże się z przyznaniem samorządowi swobody do nadania ostatecznego kształtu tymże ograniczeniom i zakazom, jak również oddziałuje na różnorakie aspekty życia jednostek (w szczególności sposób realizacji prawa własności i swobodę wykonywania działalności gospodarczej)<sup>35</sup>. Z punktu widzenia art. 31 ust. 3 w zw. z art. 94 Konstytucji RP należy w takim razie uznać, że rada gminy nie jest konstytucyjnie legitymowana do wykonywania kompetencji związanych z takim wyważeniem konstytucyjnych wartości, które będzie prowadzić do ukonkretnienia bardzo ogólnie sformułowanych w art. 17 ust. 1 u.o.o.z. ograniczeń.



## PODWÓJNA LEGITYMACJA DO STANOWIENIA AKTÓW PRAWA MIEJSCOWEGO PRZEZ RADĘ GMINY

Za wątpliwym charakterem upoważnienia do określenia zakazów i ograniczeń na terenie parku kulturowego przemawia również to, w jaki sposób na płaszczyźnie ustrojowej uzasadnia się prawotwórcze kompetencje rady gminy. Wskazuje się bowiem na to, że legitymacja organów stanowiących samorządu ma dwójakie źródło. Wynika ona w pierwszej kolejności z upoważnienia ustawowego do stanowienia prawa. Jest to uwarunkowane zasadą państwa

<sup>32</sup> Wyrok TK z 8.07.2003 r. (P 10/02), OTK-A 2003, nr 6, poz. 62.

<sup>33</sup> Wyrok TK z 8.07.2003 r. (P 10/02), OTK-A 2003, nr 6, poz. 62.

<sup>34</sup> Tylko w pewnym zakresie dochodzi do zawężenia tych dziedzin przez przyznanie *differentia specifica* przedmiotu aktywności jednostek lub przedmiotu, na który ta aktywność jest ukierunkowana lub z którym jest związana.

<sup>35</sup> Por. Uchwała tworząca P.K.S.M.



unitarnego i zasadą suwerenności Narodu<sup>36</sup> – to, że samorząd jest związkiem publicznoprawnym i ma udział w wykonywaniu władzy publicznej, jest konsekwencją ukształtowania jego statusu przez ustrojodawcę i ustawodawcę. Głównym fundamentem legitymacji samorządu jest zatem upoważnienie ustawowe.

Jednocześnie dopuszczenie w art. 94 Konstytucji RP tak szerokiej możliwości powierzenia samorządowi kompetencji do tworzenia prawa powszechnie obowiązującego ma swoje podstawy w spójnej konstytucyjnej wizji samorządu, która zakłada jego samodzielność (art. 16 i art. 165 ust. 2 Konstytucji RP) i umocowanie niektórych jego organów do wykonywania władzy publicznej w drodze wyborów bezpośrednich (art. 169 ust. 2 Konstytucji RP). Ten ostatni element jest postrzegany jako demokratyczny fundament legitymacji prawotwórczej samorządu<sup>37</sup>. W związku z tym akty prawa miejscowego powinny być postrzegane nie tylko jako przejaw włączenia samorządu przez państwo w sprawowanie władzy publicznej, lecz także jako emanacja woli mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego. W literaturze wskazuje się na to, że samorząd powinien przede wszystkim być umocowany do działania w zakresie tych zadań, które wiążą się ze zbiorowym zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnych<sup>38</sup>, a w zakresie zadań wymagających wzięcia pod uwagę interesów osób niewchodzących w ich skład właściwa powinna być administracja rządowa i inne organy administrujące<sup>39</sup>.

*Mutatis mutandis* należy uznać, że w przypadku tych aspektów stanowienia prawa, które nie służą zaspokojeniu potrzeb lokalnych i wymagają uwzględnienia interesów „spoza” wspólnoty, kompetencja prawodawcza powinna pozostać w ręku ustawodawcy. Tak powinno też być w przypadku wyważania wartości i formułowania zakazów na tle art. 17 ust. 1 u.o.o.z. Dotykają one poza mieszkańcami danego obszaru (członkami danej wspólnoty samorządowej) również innych osób, które korzystają na tym obszarze z ich konstytucyjnych praw i wolności (dotyczy to w szczególności właścicieli nieruchomości czy przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na danym ob-

36 P. Tuleja, *Samorząd...*, s. 73–75.

37 D. Dąbek (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022, s. 475–476, 480; I. Skrzydło-Niżnik, *Model...*, s. 361.

38 B. Dolnicki (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022, s. 470.

39 P. Tuleja, *Samorząd...*, s. 78.

szarze). Mimo tego, że akt prawa miejscowego rozstrzyga o kluczowych aspektach ich sytuacji prawnej, są pozbawieni możliwości oddziaływania na jego treść w stopniu, w jakim czynią to mieszkańcy gminy, których praw i wolności akt dotyczy, przy wykorzystaniu praw wyborczych. Osoby te pozbawione są też często sądowoadministracyjnej ochrony prawnej z uwagi na zachowawczą wykładnię przepisów dotyczących legitymacji skargowej<sup>40</sup>. Warto przy tym podkreślić, że nierzadko dane osoby faktycznie stanowią część wspólnoty samorządowej funkcjonującej poza zrębami ustroju gminy, ale z uwagi na wielość centrów ich interesów życiowych i konieczność określenia jednego miejsca, w którym przebywają z zamiarem stałego pobytu, nie mają one statusu członków wspólnoty samorządowej prawnie ustrukturalizowanej<sup>41</sup> i nie mogą uczestniczyć w procesie wyborczym<sup>42</sup>. Można zatem powiedzieć, że wspólnota samorządowa, na której kształt nie mogą demokratycznie wpływać, narzuca im w pewien sposób określoną wizję „dobrego życia”, ograniczając ich prawa i wolności<sup>43</sup>. Niedostatek legitymacji demokratycznej nie daje się w przypadku uchwały o utworzeniu parku kulturowego „uzupełnić” legitymacją wynikającą z upoważnienia ustawowego.



## PODSUMOWANIE

Ocena ustrojowa instytucji parku kulturowego prowadzi do niejednoznacznych konkluzji. Z jednej strony w znacznym zakresie stanowi ona słuszną realizację zasady pomocniczości w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego. Z drugiej zaś dopuszczenie przeprowadzenia przez radę gminy oceny proporcjonalności *sensu stricto* powiązanej ze skorzystaniem przez nią z kompetencji do ustanowienia ograniczeń i zakazów na podstawie art. 17 ust. 1 w zw. z art. 16 ust. 2 u.o.o.z. należy oceniać negatywnie w świetle zasady państwa unitarnego, zasady materii ustawowej i zasad dotyczących formułowania upoważnienia na podstawie art. 94 Konstytucji RP oraz w świetle

40 Zob. wyrok WSA w Krakowie z 1.08.2018 r. (II SA/Kr 480/18), LEX nr 2534647.

41 Co do rozróżnienia między wspólnotą prawnie ustrukturalizowaną i wspólnotą poza ustrojem gminy zob. I. Niżnik-Dobosz, *Zdolność do działania wspólnoty samorządowej i jej członków – wspólnota samorządowa w ustroju i poza ustrojem jednostki samorządu terytorialnego* (w:) B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny jako forma upodmiotowienia społeczności lokalnych*, Warszawa 2023.

42 Zob. M. Romańska, A. Cebera, J.G. Firlus, *Between morality and discrimination by public administration: the case of so-called 'LGBT free zones' in Poland*, „Pécs Journal of International and European Law” 2023/I-II, s. 71.

43 Zob. A. Wróbel (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022, s. 311–312.



demokratycznej legitymacji gminy do stanowienia aktów prawa miejscowego. Poza obszarem rozważań pozostał jeszcze jeden aspekt, który negatywnie oddziałuje na ocenę ustrojową instytucji (związany zwłaszcza z brakiem legitymacji demokratycznej), a mianowicie odesłanie w art. 112 u.o.o.z., przewidujące odpowiedzialność wykroczeniową, do zakazów i ograniczeń określonych w uchwale o utworzeniu parku, które to odesłanie nie spełnia w omówionych warunkach wymogów wynikających z art. 42 ust. 1 Konstytucji RP, o których mowa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego<sup>44</sup>.

*De lege ferenda* pożądana byłaby nowelizacja art. 17 ust. 1 u.o.o.z., w ramach której to ustawodawca dokonałby wyważenia konstytucyjnych praw i wartości oraz sformułowałby w znacznie bardziej szczegółowym stopniu zakazy i ograniczenia, spośród których gmina mogłaby jedynie dokonywać wyboru i których nasilenie byłoby przez nią określane stosownie do potrzeb ochrony lokalnego krajobrazu kulturowego. Do tego czasu, z uwagi na brak możliwości zbadania konstytucyjności ustawy przez Trybunał Konstytucyjny ukształtowany w sposób, który nie wywoływałby obiekcyj natury ustrojowej, organy gminy winny dokonywać oceny proporcjonalności *sensu stricto* i określać zakazy oraz ograniczenia na obszarze parku, próbując jak najbardziej rzetelnie rekonstruować porządek aksjologiczny systemu prawnego, tak, by uniknąć naruszenia zasady proporcjonalności oraz konstytucyjnych swobód jednostek. Sądy administracyjne zaś powinny prowadzić wyjątkowo szczegółową kontrolę uchwał tworzących parki kulturowe, kierując się w szczególności tym, jak kolizje wartości konstytucyjnych były wcześniej rozstrzygane w ugruntowanym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego<sup>45</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY NORMATYWNE:

1. Ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775).

<sup>44</sup> Zob. wyrok TK z 8.07.2003 r. (P 10/02), OTK-A 2003, nr 6, poz. 62; wyrok TK z 28.07.2009 r. (P 65/07), OTK-A 2009, nr 7, poz. 114.

<sup>45</sup> Działalność sądów administracyjnych musi w tym wypadku uwzględniać szeroki kontekst ustrojowy. Zob. L. Garlicki, *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sądowy” 2016, s. 8–12.

2. Ustawa z 2.04.1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. nr 78 poz. 483 oraz z 2006 r. nr 200 poz. 1471, z 2009 r. nr 114 poz. 946).
3. Ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2023 r. poz. 40 z późn. zm.).
4. Ustawa z 23.07.2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz.U. z 2022 r. poz. 840 z późn. zm.).
5. Uchwała Nr CXV/1547/10 Rady Miasta Krakowa z 3.11.2010 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Stare Miasto (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 1507).
6. Uchwała nr XLIII/544/12 Rady Miasta Krakowa z 4.04.2012 r. w sprawie zatwierdzenia „Planu ochrony Parku Kulturowego Stare Miasto w Krakowie” (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2012 r. poz. 2579).
7. Uchwała Nr CIX/1642/14 Rady Miasta Krakowa z 11.06.2014 r. w sprawie zamiaru utworzenia parków kulturowych na obszarze Gminy Miejskiej Kraków pn.: „Park Kulturowy Nowa Huta” oraz „Park Kulturowy Stare Podgórze z Krzemionkami”, [https://www.bip.krakow.pl/?dok\\_id=167&sub\\_dok\\_id=167&sub=uchwala&query=id%3D20261%26typ%3Du](https://www.bip.krakow.pl/?dok_id=167&sub_dok_id=167&sub=uchwala&query=id%3D20261%26typ%3Du) (dostęp: 29.03.2023 r.).
8. Uchwała nr III/7/2016 Rady Miejskiej w Bieruniu z 31.03.2016 r. w sprawie zatwierdzenia Planu ochrony Zespołu parków kulturowych pod nazwami Park Kulturowy dla Obszaru Staromiejskiego i Park Kulturowy dla Obszaru Grobli (Dziennik Urzędowy Województwa Śląskiego z 2016 r. poz. 2286).
9. Uchwała Nr XXIX/757/19 Rady Miasta Krakowa z 20.11.2019 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Nowa Huta (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2019 r. poz. 8347).
10. Uchwała Nr LXXXIII/2368/22 Rady Miasta Krakowa z 27.04.2022 r. w sprawie utworzenia parku kulturowego pod nazwą Park Kulturowy Kazimierz ze Stradomiem (Dziennik Urzędowy Województwa Małopolskiego z 2022 r. poz. 3267).

#### LITERATURA:

1. Chmielnicki P., *Efektywność prawnego determinowania relacji pomiędzy wojewódzkim konserwatorem zabytków a organami gminy. Wybrane zagadnienia (w:) Dziedzictwo, dobra kultury, zabytki, ochrona i opieka w prawie*, red. P. Dobosz, K. Szepelak, W. Górny, Kraków 2015.
2. Chorążewska A., *Restytucja samorządu terytorialnego polską drogą do demokracji – refleksje*



o znaczeniu idei samorządności dla budowy demokratycznych struktur administracji publicznej (w:) *Administracja w demokratycznym państwie prawa. Księga jubileuszowa prof. Czesława Martysza*, red. A. Matan, Warszawa 2022.

3. Dąbek D. (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022.
4. Dąbek D., *Unitarny charakter państwa a prawo miejscowe (w:) Unitarny charakter państwa a samorząd terytorialny*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2019.
5. Doliwa A., *Znaczenie konstytucjonalizacji osobowości prawnej, własności i innych praw majątkowych j.s.t. (w:) Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2018.
6. Dolnicki B. (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022.
7. Garlicki L., *Sądy a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, „Przegląd Sądowy” 2016.
8. Kornecki M., *Krajobraz kulturowy, perspektywy badań i ochrony*, „Ochrona Zabytków” 1991, nr 1.
9. Machelski Z., *Struktury terytorialne państwa*, Warszawa 2015.
10. Niżnik-Dobosz I., *Partycypacja jako pojęcie i instytucja demokratycznego państwa prawnego i prawa administracyjnego (w:) B. Dolnicki, Partycypacja społeczna w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2014.
11. Niżnik-Dobosz I., *Zdolność do działania wspólnoty samorządowej i jej członków – wspólnota samorządowa w ustroju i poza ustrojem jednostki samorządu terytorialnego (w:) B. Dolnicki, Samorząd terytorialny jako forma upodmiotowienia społeczności lokalnych*, Warszawa 2023.
12. Pruszyński J.P., *Ochrona zabytków w Polsce. Geneza, organizacja, prawo*, Warszawa 1989.
13. Romańska M., Cebera A., Firlus J.G., *Between morality and discrimination by public administration: the case of so-called 'LGBT free zones' in Poland*, „Pécs Journal of International and European Law” 2023/I-II.
14. Skrzydło-Niżnik I., *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007.

15. Stec M. (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom II. Ustrój samorządu terytorialnego*, Warszawa 2022.
16. Świdrak M., *Obowiązek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszaru parku kulturowego (w:) Dziedzictwo, dobra kultury, zabytki, ochrona i opieka w prawie*, red. P. Dobosz, K. Szepelak, W. Górny, Kraków 2015.
17. Tuleja P. (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2023.
18. Tuleja P., *Samorząd terytorialny jako podmiot sprawujący władzę publiczną (w:) Konstytucyjne umocowanie samorządu terytorialnego*, red. K. Małysa-Sulińska, M. Stec, Warszawa 2018.
19. Wróbel A. (w:) I. Lipowicz, *System Prawa Samorządu Terytorialnego. Tom I. Podstawowe pojęcia i podstawy prawne funkcjonowania*, Warszawa 2022.
20. *Zasady tworzenia Parku Kulturowego, zarządzania nim oraz sporządzania planu jego ochrony. Materiały instruktażowe dla gminnych samorządów terytorialnych, autorów planów ochrony, wojewódzkich i samorządowych konserwatorów zabytków*, oprac. zespół pod kierunkiem Z. Myczkowskiego, Kraków 2005.
21. Zimmermann J., *Alfabet prawa administracyjnego*, Warszawa 2022.
22. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2022.

#### ORZECZNICTWO:

1. Postanowienie TK z 13.01.2015 r. (K 44/13), OTK-A 2015, nr 1, poz. 4.
2. Wyrok NSA z 17.09.2021 r. (II OSK 3735/18), LEX nr 3248639.
3. Wyrok NSA z 22.11.2023 r. (II OSK 1626/23), LEX nr 3686543.
4. Wyrok TK z 26.05.1998 r. (K 17/98), OTK 1998, nr 4, poz. 48.
5. Wyrok TK z 12.01.2000 r. (P 11/98), OTK 2000, nr 1, poz. 3.
6. Wyrok TK z 8.07.2003 r. (P 10/02), OTK-A 2003, nr 6, poz. 62.





7. Wyrok TK z 28.07.2009 r. (P 65/07), OTK-A 2009, nr 7, poz. 114.
8. Wyrok WSA w Krakowie z 1.08.2018 r. (II SA/Kr 480/18), LEX nr 2534647.
9. Wyrok WSA w Krakowie z 12.07.2023 r. (II SA/Kr 587/23), LEX nr 3601914.

## STRESZCZENIE

Artykuł analizuje instytucję parku kulturowego z ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami z perspektywy różnych zasad ustrojowych wyznaczających zakres dopuszczalnej działalności prawotwórczej organów jednostek samorządu terytorialnego. Rozważania zmierzają do oceny, czy poszczególne elementy ustawowej regulacji tej formy ochrony krajobrazu kulturowego, w szczególności upoważnienie do wprowadzenia ograniczeń i zakazów w drodze uchwały rady gminy, są zgodne z konstytucyjnymi założeniami ustrojowymi dotyczącymi stanowienia aktów prawa miejscowego. Punktem odniesienia są w szczególności zasada subsydiarności (pomocniczości), zasada państwa unitarnego, zasada materii ustawowej i kwestia znaczenia demokratycznej legitymacji organów samorządu dla stanowienia prawa.

Słowa klucze: park kulturowy, subsydiarność, legitymacja, wspólnota samorządowa, materia ustawowa

## ABSTRACT

The article analyses the institution of a cultural park settled in the Act on the Protection and Care of Monuments from the perspective of various constitutional principles defining the scope of permissible legislative activity of the local self-government units' bodies. The purpose is to assess whether respective elements of the statutory regulation of this cultural landscape protection measure, in particular the authorisation to introduce restrictions and bans within resolutions of municipal councils, align with the constitutional foundations regarding the adoption of local enactments. The focus is

on the principle of subsidiarity, the features of a unitary state, the matter of primary legislation, and the question of the democratic legitimacy of local government bodies for law-making.

Key words: cultural park, subsidiarity, legitimacy, local community, matter of primary legislation





Współczesne ●●●

## WYZWANIA

INTERPRETACYJNE

na tle terminologii

## broni palnej

i broni palnej  
szczególnie niebezpiecznej



### Bartosz Ostafin

Uniwersytet Jagielloński

---

Wśród głównych gałęzi nauk prawnych prawo administracyjne zajmuje szczególne miejsce ze względu na swoją bliską styczność z innymi dziedzinami nauki i techniki. Oznacza to w konsekwencji konieczność redagowania i dostosowywania norm prawnych w taki sposób, aby były one możliwie jak najbardziej zgodne ze specyfiką regulowanego zagadnienia w zakresie merytorycznym, technicznym i językowym, przy zachowaniu zasad techniki legislacyjnej. Jednym z takich punktów stycznych pomiędzy obowiązującym porządkiem prawnym i osiągnięciami nauk ścisłych jest prawna reglamentacja posiadania przedmiotów powszechnie uznawanych za niebezpieczne, a w szczególności repartycja broni palnej wśród obywateli, której to kwestii poświęcony został artykuł.

---



## WPROWADZENIE

W celu zapewnienia utrzymania ładu i porządku publicznego w okolicznościach kształtowania współczesnego państwa demokratycznego konieczne okazało się unormowanie materii repartycji broni palnej wśród obywateli w ramach wyspecjalizowanej ustawy, przy odpowiednim wykorzystaniu dostępnej wiedzy z zakresu techniki balistycznej i kryminalistyki. *Ratio legis* obecnie



obowiązującej ustawy z 21.05.1999 r. o broni i amunicji<sup>1</sup> stanowi między innymi: ukształtowanie definicji legalnej broni palnej, stworzenie podstawowej jej klasyfikacji (z uwzględnieniem odmian w postaci broni pneumatycznej i gazowej) oraz ustalenie sposobu jej reglamentacji w realiach funkcjonującego postępowania administracyjnego<sup>2</sup>, z uwzględnieniem niezbędności zachowania zasad bezpieczeństwa powszechnego<sup>3</sup>.

Jednakże praktyka stosowania prawa reglamentacyjnego prowadzi regularnie do powstawania uzasadnionych wątpliwości w zakresie wydawania decyzji administracyjnych o udzieleniu bądź o odmowie udzielenia pozwolenia na posiadanie broni. Wynika to zarówno z wadliwej konstrukcji logicznej i merytorycznej przepisów ustawy reglamentacyjnej, jak i specyfiki indywidualnych sytuacji podlegających rozpatrzeniu przez organ administracji. Kolejne wyzwanie dla stron postępowania stanowi próba odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób dokonać prawidłowej oceny, aby właściwie zakwalifikować narzędzie służące do miotania pocisków jako broń szczególnie niebezpieczną.

Celem niniejszego opracowania jest z jednej strony podkreślenie ważkości problemu identyfikacji broni palnej określonej przez ustawodawcę jako „szczególnie niebezpieczna”, a z drugiej wskazanie potencjalnych praktycznych utrudnień w ustalaniu treści ustawowych definicji legalnych przez organ prowadzący postępowanie administracyjne.



## DOSTĘP DO BRONI PALNEJ WEDŁUG OFICJALNYCH STATYSTYK

W ramach istniejącego dyskursu politycznego nieustannie poruszana jest kwestia ewentualnego zaostrzenia bądź liberalizacji dostępu do broni w Polsce<sup>4</sup>. Tymczasem, jak wynika z bieżących danych statystycznych, liczba wydawanych pozwoleń na broń w Polsce systematycznie rośnie<sup>5</sup>. Co znamienne,

1 Ustawa z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2022 r. poz. 2516 z późn. zm.), dalej: u.b.a. lub ustawa reglamentacyjna.

2 Regulowanego ustawą z 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).

3 Uzasadnienie do projektu ustawy z 21.05.1999 r. o broni i amunicji, <https://www.sejm.gov.pl> (dostęp: 23.03.2024 r.).

4 S. Cydzik, *Za i przeciw liberalizacji prawa dostępu do broni w Polsce*, „Rzeczpospolita”, 27.09.2017 r., <https://www.rp.pl/w-sadzie-i-w-urzedzie/art2418701-za-i-protiw-liberalizacji-prawa-dostepu-do-broni-w-polsce> (dostęp: 23.03.2024 r.).

5 Opracowanie własne na podstawie danych zebranych przez Komendę Główną Policji, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/186394,Bron-pozwolenia.html> (dostęp: 23.03.2024 r.).

szczególny wzrost zainteresowania posiadaniem broni palnej na własny użytek nastąpił w 2022 r., co może mieć związek z postępującą destabilizacją sytuacji geopolitycznej w Europie Wschodniej spowodowaną wybuchem wojny w Ukrainie<sup>6</sup>.

O ile bowiem w 2020 r. i 2021 r. wydano odpowiednio 15330 i 15939 pozwoleń, to w kolejnych latach liczba ta wyniosła aż 37402 pozwoleń w 2022 r. i 40876 pozwoleń w roku 2023. I chociaż nieprzerwanie od wielu lat decyzje administracyjne udzielające obywatelom zgody na posiadanie broni wydawane są głównie w celach kolekcjonerskich, łowieckich i sportowych (łącznie około 80% wszystkich pozytywnych decyzji w latach 2013–2020), to na uwagę zasługuje fakt, że w 2023 r. wydano aż 40-krotnie więcej pozwoleń na broń w celach ochrony osobistej w stosunku do roku poprzedzającego<sup>7</sup>. Do końca 2023 r. zarejestrowano łącznie 843755 egzemplarzy broni palnej, dlatego mając na uwadze tendencje wzrostowe, można przypuszczać, że najpóźniej do końca 2025 r. ilość ta przekroczy symboliczną granicę miliona zarejestrowanych sztuk broni palnej.

Nieco więcej trudności przysparza próba odpowiedzi na pytanie, czy wraz ze zwiększającym się dostępem do broni rośnie również liczba popełnianych przestępstw z użyciem niebezpiecznego narzędzia w postaci broni palnej. Problem ten wiąże się z brakiem aktualnych danych statystycznych, które opracowywane i publikowane są z pewnym opóźnieniem<sup>8</sup>, jednak należy zauważyć, że dotychczas wzrost dostępności broni palnej nie wpływał w znaczący sposób na wzrost bądź spadek poziomu przestępczości z jej użyciem w skali kraju<sup>9</sup>.

6 C. Zawadka, *Polak uzbrojony po zęby?*, „Rzeczpospolita”, 20.02.2023 r., <https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art37993571-polak-uzbrojony-po-zebry> (dostęp: 24.03.2024 r.).

7 Opracowanie własne na podstawie danych zebranych przez Komendę Główną Policji, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/186394,Bron-pozwolenia.html> (dostęp: 23.03.2024 r.).

8 W omawianym przypadku Komenda Główna Policji nie opublikowała statystyk za lata 2022–2023 (dostęp: 23.03.2024 r.).

9 Opracowanie własne na podstawie danych zebranych przez Komendę Główną Policji, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/186393,Przestepstwa-przy-uzyciu-broni.html> (dostęp: 23.03.2024 r.).



## TRUDNOŚCI INTERPRETACYJNE W USTALENIU POJĘCIA BRONI PALNEJ I BRONI SZCZEGÓLNIENIE NIEBEZPIECZNEJ

W pierwszej kolejności istotne jest dokonanie rekonstrukcji pojęcia broni palnej w rozumieniu kryminalistycznym w zestawieniu z jej definicją legalną zawartą w treści art. 7 ust. 1 u.b.a. Niesporne jest, że dany przedmiot lub narzędzie musi posiadać pewne cechy konstytutywne, aby móc zakwalifikować je jako broń, a następnie przyporządkować je do kategorii broni palnych. Z kolei rozstrzygnięcie zagadnienia cech konstytutywnych dla każdej broni palnej jest owocem długoletnich badań i analiz w dziedzinie kryminalistyki i balistyki. Na ich podstawie powszechnie uznaje się, że z konstrukcyjnego punktu widzenia bronią palną jest przyrząd ze swej właściwości niebezpieczny; zdolny do rażenia pociskami na odległość oraz posiadający zdolność wyrzutu pocisków z lufy (lub elementu zastępczego) w następstwie działania materiału miotającego lub sprężonych gazów<sup>10</sup>.

Warto w tym miejscu nadmienić, że pierwotna definicja legalna zawarta w ustawie reglamentacyjnej zawierała w swojej treści wszystkie wskazane elementy<sup>11</sup>, jednak nowelizacja z dnia 5.01.2011 r.<sup>12</sup> nadała jej zupełnie nowe brzmienie, obowiązujące aż po dzień dzisiejszy. Jak podnoszono na etapie prac legislacyjnych, wprowadzona zmiana była motywowana koniecznością implementacji przepisów Unii Europejskiej w zakresie kontroli nabywania i posiadania broni<sup>13</sup>. W bieżącym stanie prawnym za broń palną uważa się więc każdą przenośną broń lufową, która miota, jest przeznaczona do miotania lub może być przystosowana do miotania jednego lub większej liczby pocisków lub substancji w wyniku działania materiału miotającego.

Obecnie obowiązująca definicja legalna jest powszechnie krytykowana za swoją niedookreśloność i brak bezpośredniego odwołania do technicznych

10 T. Hanausek, M. Szostak, 3. *Badania broni palnej i śladów jej użycia* (w:) T. Hanausek, M. Szostak, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Warszawa 2009.

11 Ustawa z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. nr 53 poz. 549).

12 Ustawa z 5.01.2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz.U. nr 38 poz. 195 z późn. zm.).

13 Uzasadnienie do projektu ustawy z 5.01.2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, <https://www.sejm.gov.pl> (dostęp: 23.03.2024 r.).

aspektów broni palnej<sup>14</sup>, co rodzi sprzeczność z zasadami techniki prawodawczej<sup>15</sup>. Mimo tych oczywistych rozbieżności ma ona charakter powszechnie wiążący i stanowi punkt wyjścia do rozważań na gruncie dyskusji o broni palnej w Polsce.

Mankamenty aktualnie obowiązującej definicji legalnej mają wpływ nie tylko na proces interpretacyjny prowadzony przez doktrynę i orzecznictwo, ale przede wszystkim na praktyczny aspekt jej zastosowania, tj. w trakcie procedury ubiegania się o wydanie przez Komendanta Wojewódzkiego Policji pozwolenia na posiadanie broni w Polsce. Postępowanie w tej sprawie ma złożony i wieloetapowy charakter. Od strony podmiotowej wymagane jest bowiem, aby ubiegający się o wydanie pozwolenia wskazać ważną przyczynę i cel posiadania broni, a ponadto spełniał wymogi psychologiczne i merytoryczne określone prawem. Jednocześnie samo narzędzie powinno posiadać cechy wskazane w ustawie i – co najistotniejsze z perspektywy niniejszego opracowania – nie może zostać uznane przez organ upoważniony za „broń szczególnie niebezpieczną”. Zakwalifikowanie przedmiotu do tej kategorii stanowi negatywną przesłankę materialną, która niemal całkowicie wyłącza możliwość wydania pozwolenia na broń. Zasadne staje się zatem wskazanie, w jakich warunkach przesłanka może zostać uznana za spełnioną.

Za broń szczególnie niebezpieczną uznaje się cztery kategorie przedmiotów wymienionych enumeratywnie w art. 10 ust. 5 u.b.a. Należą do nich: (1) samoczynna broń palna, zdolna do rażenia celów na odległość; (2) broń palna wytworzona lub przerobiona w sposób pozwalający na zatajenie jej przeznaczenia oraz broń imitująca inne przedmioty; (3) broń palna wyposażona w tłumik huków lub przystosowana do strzelania z użyciem tłumika huków; (4) broń palna, której nie można wykryć przy pomocy urządzeń przeznaczonych do kontroli osób i bagażu. Spełnienie chociaż jednej z wymienionych przesłanek oznacza, że badaną broń należy zakwalifikować jako szczególnie niebezpieczną. Na marginesie, warto w tym miejscu podkreślić niekonsekwencję terminologiczną ustawodawcy, który z jednej strony nowelizując definicję broni palnej, zrezygnował z uznania jej wprost za broń niebezpieczną, a z dru-

<sup>14</sup> R. Rejmaniak, *Pojęcie broni palnej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 4, s. 78–103.

<sup>15</sup> J. Kasprzak, B. Młodziejowski, W. Kasprzak, *Kryminalistyka. Zarys systemu*, Warszawa 2015, s. 122–123.





giej wskazał kategorie narzędzi traktowanych machinalnie jako szczególnie niebezpieczne.

Podobnie jak w przypadku definicji z art. 7 ust. 1 u.b.a. również i pojęcie broni szczególnie niebezpiecznej zostało wyrażone w sposób ogólnikowy i niedookreślony. Fakt ten dodatkowo utrudnia proces oceny, czy dany przedmiot lub narzędzie podlega zakresowi ustawy reglamentacyjnej. Wątpliwości interpretacyjne na tym gruncie dotyczą każdej z wyżej wymienionych kategorii broni szczególnie niebezpiecznych, a w szczególności broni imitujących inne narzędzia lub których przeznaczenie może zostać ukryte. Problem ten dotyczy głównie szeroko pojętych broni samodziiałowych, czyli wszelkich przeróbek broni wytworzonej fabrycznie i konstrukcji całkowicie samodzielnych<sup>16</sup>. Za przykład posłużyć może pistolet, który wyglądem przypomina przedmiot codziennego użytku (np. telefon komórkowy), jednak po zdjęciu warstwy imitującej umożliwia miotanie w stronę określonego celu.

Z oczywistych względów nie jest możliwe dokonanie enumeratywnego wyliczenia wszystkich możliwych kombinacji broni palnych. Na podstawie samej tylko definicji ustawowej można jednakże uznać, że każda broń palna może zostać w stosunkowo dowolnym miejscu i czasie przerobiona w taki sposób, aby ukryć jej przeznaczenie. Brak dodatkowych kryteriów (które mogłyby zostać dokładnie rozpisane chociażby w ramach aktu wykonawczego) konkretyzujących normę ustawową powoduje nadmierną dowolność interpretacyjną i potencjalnie daje organom Policji możliwość uznania każdej broni za szczególnie niebezpieczną.

Do analogicznych wniosków prowadzi analiza art. 10 ust. 5 pkt 3 u.b.a., w którym ustawodawca wymienia broń palną wyposażoną w tłumik huku lub przystosowaną do strzelania z użyciem tłumika huku (urządzenia zamontowanego na końcu lufy broni, zmniejszającego głośność strzału poprzez redukcję dźwięku i wybuchu gazów wylotowych), ponieważ przystosowanie broni do strzelania z użyciem tłumika huku nie jest dla doświadczonego strzelca czynnością nadmiernie trudną. Za wadliwą pod względem logicznym należałoby z kolei uznać kategorię broni szczególnie niebezpiecznych wskazanych w art. 10 ust. 5 pkt 1 u.b.a., tj. samoczynną broń palną, zdolną do rażenia

<sup>16</sup> S. Kudelka, T. Konopka, *Samodziiałowa broń palna w materiale Laboratorium Kryminalistycznego KWP w Krakowie i Zakładu Medycyny Sądowej UJ CM w Krakowie – próba systematyki*, „Problemy Kryminalistyki” 297(3)/2017.

celów na odległość. Jak już wskazano wcześniej, z technicznego punktu widzenia zdolność rażenia celów na odległość jest immanentną cechą każdej broni palnej, dlatego jej wymienienie w ramach omawianego katalogu wydaje się zbędne. Dotychczas najmniej trudności interpretacyjnych sprawia określenie zbioru broni palnych niewykrywalnych za pomocą urządzeń stosowanych podczas kontroli bezpieczeństwa osób i mienia, ponieważ kategoria ta odnosi się bezpośrednio do materii budowy i zawartości broni palnej, na którą jej użytkownik nie ma znaczącego wpływu.



## PRAKTYCZNE KONSEKWENCJE OBOWIĄZUJĄCEGO STANU PRAWNEGO

W rozważaniach na gruncie konsekwencji praktycznych stosowania ustawy reglamentacyjnej w kontekście relacji między „zwykłą” bronią palną a bronią szczególnie niebezpieczną kluczowe jest zrozumienie wpływu regulacji na społeczeństwo i bezpieczeństwo publiczne. Z wątpliwościami natury formalnej spotykają się bowiem zarówno wnioskodawcy, jak i organy Policji wydające pozwolenia na posiadanie broni.

Bezpośrednią konsekwencją tak ukształtowanego stanu prawnego jest scedowanie ewentualnej odpowiedzialności za skutki błędnej interpretacji i wydania decyzji niezgodnie z prawem na organ administracji, w tym przypadku decyzji wydanych przez Komendanta Wojewódzkiego Policji lub Komendanta Głównego Policji (orzekających kolejno jako organy pierwszej i drugiej instancji). Mając zatem uzasadnione wątpliwości co do sposobu zakwalifikowania broni, a w konsekwencji do treści przyszłej decyzji administracyjnej, organ wydający ma dwie zasadnicze możliwości. Z jednej strony może on odwołać się do specjalistycznej wiedzy technicznej z dziedziny balistyki i wydać decyzję administracyjną, opierając się jedynie ogólnikowo na definicji ustawowej. Z drugiej jednak strony podmiot wydający decyzję zobowiązany jest przede wszystkim literalnie stosować pojęcia prawne, nawet jeśli z punktu widzenia nauk balistycznych nie odpowiadają one istniejącej rzeczywistości.

Problem ten nabiera szczególnego znaczenia na gruncie analizy wyrażeń ustawowych takich jak „może być przystosowana”; „wytworzonej bądź przerobionej w sposób pozwalający na...” lub „wyposażonej lub przystosowanej”. Należy bowiem podkreślić, że nieuchronną konsekwencją obecnie przyjętego



modelu definiowania broni palnej jest związanie właściwości konstrukcyjnych broni palnej z potencjalną rolą podmiotu ją użytkującego. Oznacza to, że w zależności od osoby posiadacza to samo narzędzie mogłoby zostać uznane za zwykły przedmiot (nienależący do materii ustawy reglamentacyjnej), broń palną lub broń szczególnie niebezpieczną. Wówczas czynnikiem determinującym zastosowanie odpowiedniej normy prawnej byłyby cechy osobiste i umiejętności użytkownika, a nie właściwości techniczne uznawane przez kryminalistykę i balistykę. Idąc tym tokiem myślenia, można stwierdzić, że potencjalnie każda broń palna może zostać uznana za broń szczególnie niebezpieczną (a zatem niepodlegającą co do zasady reglamentacji), ponieważ potencjalnie możliwe jest jej przebudowanie przez kompetentnego rzemieślnika. Jednakże biorąc pod rozwagę konieczność zachowania zasady równego traktowania obywateli przez organy władzy publicznej, niedopuszczalne wydaje się opieranie uzasadnienia decyzji administracyjnej w zakresie posiadania broni na realnej ocenie umiejętności manualnych wnioskodawcy ubiegającego się o wydanie stosownego polecenia.

Warto również nadmienić, że nadmierna swoboda interpretacyjna utrudnia także wypracowanie jednolitej linii orzeczniczej przez organy orzekające na szczeblu wojewódzkim wobec braku wyraźnych przesłanek ustawowych. W obliczu brakujących elementów definicyjnych ta sama broń może zostać zupełnie inaczej oceniona i skategoryzowana w zależności od właściwego miejscowo organu Policji w danym regionie Polski.



## PODSUMOWANIE

Podsumowując wszystkie poruszone dotychczas wątki, należy zgodzić się z dominującą w doktrynie kryminalistycznej tezą, że obecnie ukształtowana reglamentacja broni palnej w Polsce została opracowana w sposób wadliwy i w konsekwencji utrudniający proces interpretacyjny przez podmioty stosujące prawo<sup>17</sup>. Wynika to między innymi z trudności, jakie wiążą się z koniecznością dopasowania wyspecjalizowanego języka i właściwości nauk technicznych do realiów budowy tekstu prawnego w toku procesu legislacyjnego. Jednocześnie warto mieć na uwadze, że w obliczu dynamicznego rozwoju wiedzy i technologii w dziedzinie balistyki trudno jest zachować aktualność

<sup>17</sup> P. Grzegorzczak, Z. Wardak, *Pojęcie broni palnej w prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 10, s. 85–99.

definicji legalnych, w taki sposób, aby odpowiadały one realiom i potrzebom współczesności.

Jedną z negatywnych przesłanek przyznania przez organ Policji pozwolenia jest zakwalifikowanie broni jako szczególnie niebezpiecznej. Jednakże definicja legalna broni szczególnie niebezpiecznej doznaje charakterystycznego dla treści ustawy reglamentacyjnej problemu zbyt ogólnego ujęcia regulowanej materii. Choć najpewniej wolą ustawodawcy było stworzenie definicji o charakterze uniwersalnym<sup>18</sup>, obejmującej jak najszerszą grupę przyrządów, których posiadanie i użytkowanie uznaje się powszechnie jako obarczone wyższym stopniem ryzyka dla osób postronnych, to przy jej praktycznym zastosowaniu objawiają się liczne nieścisłości i nadmierna dowolność interpretacyjna.

Wysoka dyskrecjonalność prowadzi do zasadniczej konstatacji, że dla określenia, czy broń jest szczególnie niebezpieczna, może mieć znaczenie zarówno fakt jej konstrukcji i właściwości, jak i cechy osobiste osoby nią władającej. Oznacza to, że doświadczony właściciel broni może dokonać w jej strukturze i budowie daleko idących zmian, powodując tym samym nadanie lub utratę przez nią cech broni szczególnie niebezpiecznej. Przy przyjęciu takiego możliwego stanu rzeczy należy podkreślić znaczenie okresowych kontroli prawidłowego wykonywania obowiązków ciężących na posiadaczu broni przeprowadzanych zgodnie z treścią art. 27 ust. 1 u.b.a. przez Policję. W sytuacji gdy organ poweźmie uzasadnione wątpliwości co do legalności wykorzystywania posiadanego pozwolenia, zasadne staje się ponowienie całej procedury wydawania pozwolenia na broń. W ten sposób umożliwia się bieżące korygowanie ewentualnych zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego wynikających ze złego zastosowania wadliwie skonstruowanych przepisów reglamentacyjnych.

Pod rozwagę należy wziąć fakt, że przy aktualnej tendencji wzrostu popularności dostępu do broni palnej praktyka ta może okazać się niewystarczająca, co w konsekwencji zobliguje ustawodawcę do zmiany obowiązującego stanu prawnego lub do jego uszczegółowienia (poprzez wydawanie aktów wykonawczych) zgodnie z postulatami zgłaszanymi przez doktrynę i orzecznictwo. Z drugiej jednak strony istnieje uzasadnione ryzyko nadmiernej ingerencji władz publicznych, która prowadzi niekiedy do nieefektywnych obciążeń dla legalnych posiadaczy broni, przy jednoczesnym braku skutecznej eliminacji

<sup>18</sup> C. Kąkol (w.) *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2021, art. 7.



zagrożenia związanego z nielegalnym użyciem broni. W związku z powyższym największym wyzwaniem dla ustawodawcy okazuje się znalezienie swoistego złotego środka między sprawną i transparentną reglamentacją broni palnej a zapewnieniem bezpieczeństwa publicznego wśród obywateli.

## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Ustawa z 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2023 r. poz. 775 z późn. zm.).
2. Ustawa z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. nr 53 poz. 549).
3. Ustawa z 21.05.1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2022 r. poz. 2516 z późn. zm.).
4. Ustawa z 5.01.2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz.U. nr 38 poz. 195 z późn. zm.).

### LITERATURA:

1. Grzegorzczak P., Wardak Z., *Pojęcie broni palnej w prawie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2017, nr 10, s. 85-99.
2. Hanausek T., Szostak M., 3. *Badania broni palnej i śladów jej użycia* (w:) T. Hanausek, M. Szostak, *Kryminalistyka. Zarys wykładu*, Warszawa 2009.
3. Kasprzak J., Młodziejowski B., Kasprzak W., *Kryminalistyka. Zarys systemu*, Warszawa 2015.
4. Kąkol C. (w:) *Ustawa o broni i amunicji. Komentarz*, Warszawa 2021.

5. Kudełka S., Konopka T., *Samodziałowa broń palna w materiale Laboratorium Kryminalistycznego KWP w Krakowie i Zakładu Medycyny Sądowej UJ CM w Krakowie – próba systematyki*, „Problemy Kryminalistyki” 2017, nr 297(3).
6. Rejmaniak R., *Pojęcie broni palnej*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 4, s. 78–103.

## ŹRÓDŁA INTERNETOWE:

1. Cydzik S., *Za i przeciw liberalizacji prawa dostępu do broni w Polsce*, „Rzeczpospolita” 27.09.2017 r., <https://www.rp.pl/w-sadzie-i-w-urzedzie/art2418701-za-i-przeciw-liberalizacji-prawa-dostepu-do-broni-w-polsce> (dostęp: 23.03.2024 r.).
2. Statystyki Komendy Głównej Policji dot. pozwoleń na broń, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/186394,Bron-pozwolenia.html> (dostęp: 23.03.2024 r.).
3. Statystyki Komendy Głównej Policji dot. przestępstw z użyciem broni palnej, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/bron/186393,Przestepstwa-przy-uzyciu-broni.html> (dostęp: 23.03.2024 r.).
4. Uzasadnienie do projektu ustawy z 5.01.2011 r. o zmianie ustawy o broni i amunicji oraz ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, <https://www.sejm.gov.pl> (dostęp: 23.03.2024 r.).
5. Uzasadnienie do projektu ustawy z 21.05.1999 r. o broni i amunicji, <https://www.sejm.gov.pl> (dostęp: 23.03.2024 r.).
6. Zawadka G., *Polak uzbrojony po zęby?*, „Rzeczpospolita” 20.02.2023 r., <https://www.rp.pl/spoleczenstwo/art37993571-polak-uzbrojony-po-zebry> (dostęp: 24.03.2024 r.).

## STRESZCZENIE

Reglamentacja broni palnej w Polsce stanowi przedmiot ożywionej dyskusji światopoglądowej toczzonej w życiu publicznym. Za niezaprzeczalny należy natomiast uznać fakt, że w ostatnich latach liczba wydawanych przez Policję pozwoleń na posiadanie broni palnej systematycznie rośnie. Jednocześnie



jednak istniejące od 2011 roku wątpliwości interpretacyjne skupione wokół zaktualizowanej definicji legalnej pojęcia „broń palna” skłaniają do rozważań nad wyznaczeniem zakresu lub zbioru przedmiotów, którym można przypisać cechy wskazane w obowiązującej aktualnie ustawie o broni i amunicji. Nieuchronnymi konsekwencjami funkcjonowania niespójnej i niedookreślonej definicji legalnej są dalsze problemy w dekodowaniu norm prawnych dotyczących posiadania broni palnej w Polsce. W ramach niniejszego opracowania autor skupia się na próbie określenia zakresu przedmiotowego narzędzi określanych przez ustawodawcę jako „broń szczególnie niebezpieczna” z uwzględnieniem praktycznych utrudnień postępowania w sprawie wydania pozwolenia na broń dla organów administracji publicznej, jak i osób ubiegających się o ich uzyskanie w kraju.

Słowa kluczowe: pozwolenie na broń, broń palna, broń szczególnie niebezpieczna, dostęp do broni

## **ABSTRACT**

The regulation of firearms is a constant subject of lively public debate in Poland. On the one hand, it is undeniable that in recent years the number of permits issued by the Police for the possession of firearms has been steadily increasing. At the same time interpretative doubts surrounding the updated legal definition of the term “firearms” which have existed since 2011 lead to reconsideration of the definition of the scope or set of objects to which the characteristics indicated in the current Act on Arms and Ammunition can be attributed. An unavoidable consequence of the functioning of an incoherent legal definition is further problems in decoding the legal norms concerning the possession of firearms in Poland. Within the scope of this study, the author attempts to define the scope of the term defined by the legislator as “particularly dangerous weapon”, considering the practical difficulties of issuing a firearm permit for public administration bodies and natural persons applying for it.

Key words: firearms license, firearms, particularly dangerous weapon, access to firearms





# Etyka i inne



**MŁODA  
PALESTRA**  
CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



...  
**HISTORIA**  
Orła Białego

...  
od legendy o Lechu,  
Czechu i Rusie  
do I wojny światowej

**apl. adw. Agnieszka Kaczuba**

Izba Adwokacka w Rzeszowie



---

Od kilku lat trwają intensywne prace nad nowym projektem godła RP, tym samym rzeczona problematyka cały czas jest aktualna w mediach społecznościowych. Wybór akurat tego symbolu narodowego był podyktowany pragnieniem, aby temat ten znany był każdemu człowiekowi, który uważa się za prawdziwego polskiego patriotę. Najlepiej podsumował to Józef Piłsudski słowami: „Naród, który nie szanuje swej przeszłości, nie zasługuje na szacunek terażniejszości i nie ma prawa do przyszłości”<sup>1</sup>.

---



## WPROWADZENIE

Tematyka godła RP ma skomplikowany charakter i w związku z tym występują w tym zakresie liczne prace badawcze oraz odbywają się seminaria naukowe i konferencje. W czasach obecnego rozwoju gospodarczego społeczeństwo niejednokrotnie staje przed dylematem prawidłowej wykładni przepisów prawa dotyczących godła RP, tym samym tworzą się wątpliwości oraz kontro-

---

<sup>1</sup> <https://www.gov.pl/web/uw-warminko-mazurski/harod-ktory-nie-szanuje-swej-przeslosci-niezasluguje-na-szacunek-terazniejszosci-i-nie-ma-prawa-do-przyszlosci> (dostęp: 23.10.2021 r.).



wersje w tym temacie. Z tego powodu od razu można spostrzec, iż omawiane zagadnienie wizerunku Orła Białego jest tematem szerokim i niejednorodnym. Oznacza to, że przy ocenie prawnej sytuacji należy przeanalizować wiele czynników, które zmieniały się intensywnie na przestrzeni wieków. W swojej pracy autorka zawężyła kwestię wizerunku Orła Białego głównie do zagadnień cywilnych, uwzględniając marginalnie kwestie militarne – albowiem zagadnienie ochrony wizerunku Orła Białego jest zbyt obszernym tematem, by można było go opisać w ramach jednej pracy.

Przedmiotowy artykuł stanowi pierwszą część pracy dyplomowej poświęconej przybliżeniu historii symbolu narodowego<sup>2</sup>. Na skutek bardzo bogatej historii wizerunku Orła Białego na przestrzeni wieków, zostały wprowadzone następujące podrozdziały: „Legenda o Lechu, Czechu i Rusie”, „Kształtowanie się Orła Białego w epoce Piastów”, „Kształtowanie się Orła Białego za panowania dynastii Jagiellonów”, „Zmiana herbu w epoce królów elekcyjnych”, „Wpływ zaborów na Orła Białego”, „Zmiany wizerunku Orła Białego po I wojnie światowej” oraz „Zmiany wizerunku Orła Białego po II wojnie światowej”. W niniejszym opracowaniu zostaną omówione czasy od legendy o Lechu, Czechu i Rusie do I wojny światowej. Takie rozdzielanie części historycznej było potrzebne z powodu obszerności materiału. Dalsze losy Orła Białego zostaną przedstawione w kolejnym artykule.



## LEGENDA O LECHU, CZECHU I RUSIE

Od najmłodszych lat znamy legendę o trzech braciach. Według niej Lech, Czech i Rus wyruszyli w podróż, która zakończyła się powstaniem trzech państw: Polski, Czech i Rusi. Jak to bywa z legendami, istnieją różne źródła, które je przedstawiają. Jednym z nich jest Kronika wielkopolska, która powstała w II połowie XIII wieku<sup>3</sup>.

Według jej nieznanego autora bracia wywodzili się z Panonii i wyruszyli ku północy, tworząc własne państwa. Najbardziej istotne dla państwa polskiego są losy Lecha. Fragment kroniki brzmi: „Gdy zaś (Lech) ze swoim potomstwem wędrował przez rozległe lasy, gdzie teraz istnieje królestwo polskie,

<sup>2</sup> Niniejszy artykuł jest publikacją pierwszej części pracy magisterskiej pod tytułem: „Ochrona prawna wizerunku Orła Białego w Polsce”.

<sup>3</sup> B. Kurbisówna, *Studia nad Kroniką wielkopolską*, Poznań 1952.

przybywszy wreszcie do pewnego uroczego miejsca, gdzie były bardzo żyzne pola, wielka obfitość ryb i dzikiego zwierza, tamże rozbił swe namioty. A pragnąc tam zbudować pierwsze mieszkanie, aby zapewnić schronienie sobie i swoim rzekł: «Zbudujemy gniazdo!» Stąd i owa miejscowość aż do dzisiaj zwie się Gniezno to jest «budowanie gniazda»<sup>4</sup>. Kolejny zapis legendy odnajdujemy w kronice Marcina Bielskiego z 1597 r., który brzmiał następująco: „Lech (...) założył miasto Gniezno i Zamek nad izeiory, a imię dał mu z wróżki Gniezno, iż tam widział pełno Orłowych gniazd po drzewie. Stądże y na chorągwiach swych kazał kłaść Orła Białego za Herb, a od tegosz czasu to Królestwo Polskie tego kleynotu używa. Acz też może bydź, że przeciwiając się Cesarzom Rzym-skim, tego Orła za Herb sobie obrał Lech napierwszy przodek nasz”<sup>5</sup>.



## **KSZTAŁTOWANIE SIĘ ORŁA BIAŁEGO W EPOCE PIASTÓW**

### ◦ **DENAR BOLESŁAWA CHROBREGO**

Najstarszy zachowany obraz Orła Białego z czasów władania Bolesława Chrobrego widnieje na denarze „Princes Polonie”. Moneta była bita w mennicy książęcej Bolesława Chrobrego i jest datowana na ok. 1000 r. Denar jest uważany za pierwszy polski pieniądz, można było nim płacić w całej Europie. Powodem tego był kruszec, który umożliwił uniwersalny system płatniczy. Moneta miała średnicę ok. 19,8 mm oraz ważyła w przeliczeniu ok. 1,8 g srebra<sup>6</sup>. Niestety, do dziś trwają spory, czy na pewno na awersie jest orzeł, co związane jest z tym, że ptak został przedstawiony w sposób schematyczny. Marian Gutowski napisał wprost, że widzi na denarze wyobrażenie orła<sup>7</sup>. Następnie wyraźnie zaznaczył, że nie ma żadnego związku z Orłem Białym. Podobny pogląd ma Kazimierz Stronczyński, który na głowie zidentyfikował koronę,

4 K. Abgarowicz, *Kronika wielkopolska*, Warszawa 1965.

5 *Plamka Mazurka*, <https://plamkamazurka.pl/2008/11/11-listopada/> (dostęp: 11.12.2021 r.).

6 *Spór o pierwszy polski pieniądz*, <https://www.skarbnicanarodowa.pl/aktualnosci/283-spor-o-pierwszy-polski-pieniadz> (dostęp: 23.10.2020 r.).

7 M. Gumowski, *Podręcznik numizmatyki polskiej*, Kraków 1914, s. 155; M. Gumowski, *Corpus nummorum Poloniae*, t. 1, *Monety X i XI wieku*, Kraków 1939, s. 22.



więc analogicznie uznał go za orła<sup>8</sup>. Inne stanowisko przedstawił Zygmunt Zakrzewski, twierdząc, że na denarze przedstawiono koguta<sup>9</sup>. Kolejnym autorem zajmującym się tą dziedziną jest Ryszard Kiersnowski. Pomimo że najpierw stwierdził stanowczo, że nie będzie zagłębiać się w gatunek ptaka, oznajmił ostatecznie, że wzorowano się na czeskich monetach, szczególnie Sławnikowiców. Uznał kluczową rolę syna Sławnika, którym był Radzim Gaudenty. Był on pierwszym arcybiskupem gnieźnieńskim. Jest uważany za autora legendy otokowej. Z historią stanowiącą podwaliny pod tę legendę zapoznał podczas przebywania w klasztorze na Awentynie. Po głębokich przemyśleniach stwierdził, że ptak symbolizuje arcybiskupa<sup>10</sup>. Kiedy po pewnym czasie wrócił do tego tematu i zagłębił się w cechy charakterystyczne tzw. „koronki”, którą jest czubek z piór na głowie oraz rozstawiony ogon, uznał, że tym ptakiem jest paw<sup>11</sup>. Ciekawy pogląd przedstawił Sachs, uznając ptaka za gołębicę, która symbolizuje Ducha Świętego<sup>12</sup>. Pozostała znana nam literatura nawiązywała do wcześniej wspomnianych poglądów Gutowskiego, czyli powracała do teorii, że na monecie widnieje orzeł<sup>13</sup>. Wpływ na to miały obchody siedemsetlecia Orła Białego<sup>14</sup>. Z tego można wywnioskować, że stwierdzano to, co było na dany moment potrzebne. Wszelkie badania miały za cel objaśniać oraz uzasadniać tak stwierdzone stanowisko.

#### ◦ **PIERWSZY HERB PAŃSTWA POLSKIEGO Z CZASÓW PRZEMYSŁA II**

Przemysław II został koronowany na króla Polski 26.06.1295 r. Uroczystości tej przewodniczył arcybiskup Jakub Świnka<sup>15</sup>. Po raz pierwszy Przemysław II posłużył

8 K. Stronczyński, *Pieniądże Piastów od czasów najdawniejszych do roku 1300*, Warszawa 1847, s. 177, 248; K. Stronczyński, *Dawne monety dynastii Piastów i Jagiellonów*, cz. II, Piotrków 1884, s. 17.

9 Z. Zakrzewski, *Pierwsza moneta polska, cz. II*, „Slavia Antiqua” 1954–1956, t. V, s. 211–214.

10 R. Kiersnowski, *Pieniądz kruszcowy w Polsce wczesnośredniowiecznej*, Warszawa 1960, s. 277.

11 R. Kiersnowski, *Moneta w kulturze wieków średnich*, Warszawa 1988, s. 401.

12 T. Pietras, *Z Orłem Białym poprzez wieki, cz. 2, Orły piastowskie*, <https://histmag.org/Z-Orlem-Bialym-poprzez-wieki.-Cz.-2-orly-piastowskie-8217> (dostęp: 5.12.2020 r.).

13 W. Hensel, *Szkice wczesnodziejowe, cz. VIII, Do rozważań nad początkiem użytkowania orła jako godła polskiej rodziny panującej*, „Slavia Antiqua” 1970, t. XVII, s. 61–69; *Aneks. Krakowska geneza orła piastowskiego* (w:) H. Łowmiański, *Początki Polski*, t. VI, cz. II, Warszawa 1985, s. 230–943, zwłaszcza s. 933.

14 S. K. Kuczyński, *Orzeł Biały – 700 lat herbu Państwa Polskiego, Zamek Królewski w Warszawie*, Warszawa 1995, s. 17 i n., 77, 224. Autorzy zachowali tu jednak należytą ostrożność w interpretacji wyobrażenia ptaka z denara Chrobrego.

15 *Ponad 700 lat temu Przemysław II został królem. A wizerunek Orła Białego stał się symbolem Polski*, <https://www.codziennypoznan.pl/artykul/2017-06-26/ponad-700-lat-temu-przemysl-ii-zostal-krolem-a-wizerunek-bialego-orla-stal-sie-symbolem-polski> (dostęp: 23.10.2020 r.).

się wizerunkiem Orła Białego na pieczęci majestatycznej. Na jej rewersie wokół orła znajdował się łaciński napis: „Reddidit ipse Deus victricia signa Polonis”<sup>16</sup>, który po przetłumaczeniu oznacza: „Sam Wszechmocny zwrócił Polakom zwycięskie znaki”<sup>17</sup>. Przemysław II po przywróceniu Królestwa Polskiego w 1295 r. przyjął za swój herb Orła Białego, który miał złotą otwartą koronę i był położony na czerwonym polu. Ten herb z niewielkimi zmianami służył innym Piastom<sup>18</sup>.

◦ **HERB ZE SZCZERBCA**

Orzeł Biały z czasów panowania Władysława Łokietka jest nam znany z rewersu pieczęci majestatycznej z 1320 r. oraz z herbu miecza szczerbca. Został on zastosowany pierwszy raz podczas koronacji w 1320 r., która odbyła się w Krakowie. Jak wskazuje Tomasz Pietras<sup>19</sup>, herb z tym wizerunkiem nie jest ceniony przez heraldyków. Wiąże się to z wyrzucaniem mu pękatego tułowia, pędzlowanego ogona czy w małym stopniu rozwiniętych lotek skrzydeł. Łokietek postanowił ustanowić herbem Orła Białego po zjednoczeniu Królestwa Polskiego po rozbiściu dzielnicowym. Mógł też wybrać na herb tzw. „hybrydę kujawską”, która wywodziła się z jego herbu książęcego. Herb ten przedstawia pół-orła i pół-lwa. Dokonany wybór mógł być podyktowany tym, że symbol Orła Białego jest dostojniejszy, związany z doktryną zjednoczenia oraz stołecznym Krakowem. Możliwe, że chciał też nawiązać do swojego poprzednika, Przemysła II.

◦ **PIECZĘĆ MAJESTATOWA Z OKRESU KAZIMIERZA WIELKIEGO**

Na awersie tej pieczęci znajduje się monarcha na tronie, a na rewersie orzeł w koronie. Ptak ma koronę na głowie i rozłożone skrzydła. Wokół pieczęci widnieje łaciński napis pełen skrótów: „KAZIMIRUS D(E)I GR(AT)I)A REX POLONIE C(RA)COVIE SA(N)DOM(IRIE) SIRAD(IE) LANC(ICIE) CUYAU(IE) POMO-

<sup>16</sup> Ponad 700 lat temu...

<sup>17</sup> Godło, herb, <https://muzhp.pl/pl/c/2315/godlo-herb> (dostęp: 3.11.2020 r.).

<sup>18</sup> Orzeł Przemysła II (w.) Encyklopedia PWN, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Orzel-Przemysla-II;1031731.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).

<sup>19</sup> T. Pietras, *Z Orłem Białym przez wieki. Z dziejów Polskiej symboliki Państwowej*, <http://docplayer.pl/6892237-Z-orlem-bialym-przez-wieki-z-dziejow-polskiej-symboliki-panstwowej.html> (dostęp: 23.10.2020 r.).



RA(N)IE”<sup>20</sup>. Przy Orle Białym jest napis pamiątkowy, który brzmi: „KAZIMIRI D(E)I GR(AT)I)A REG(I)S POLONIE C(RA)COVIE SA(N)DO(MIRIE) SIRAD(IE) LAN-C(ICIE) CVYAV(IE) POMORA(N)IE”<sup>21</sup>. Możemy zauważyć tu stylizację, która odbiega od heraldycznych naturalistycznych wzorców. Orzeł Biały z czasów Kazimierza Wielkiego posiada delikatnie odgiętą do tyłu głowę, wielkie szpony, wydatny tułów i zwieszane ku sobie barki z promieniście rozłożonymi, swobodnie związanymi lotkami. Przykładem jest Orzeł Biały znajdujący się na zamku w Kórniku, powtarzający szablon z pieczęci majestatowej króla Kazimierza Wielkiego.



## KSZTAŁTOWANIE SIĘ ORŁA BIAŁEGO ZA PANOWANIA DYNASTII JAGIELLONÓW

### ◦ ORZEŁ Z CZASÓW WŁADYSŁAWA II JAGIEŁŁY

Następnym orłem z dziejów Polski jest tzw. „orzeł grunwaldzki”, który znajdował się m.in. na chorągwiach, tarczach itp. Niestety nie zachował się żaden dowód z bitwy pod Grunwaldem, która odbyła się 15.07.1410 r. Chorągiew miała prawdopodobnie kształt gonfanonu, była swobodnie wycięta w jeden lub wiele długich rogów – są to sfery o ułożeniu trójkątnym albo prostokątnym. Długosz opisał chorągiew w następujący sposób: „Na czerwonym tle wyszyty był misternie Orzeł Biały z rozciągniętymi skrzydłami, dziobem rozwartym i koroną na głowie, jako herb i godło całego Królestwa Polskiego”<sup>22</sup>. W opisie znajdujemy też wielkie emocje, jakie towarzyszyły walce. Drugą chorągwią, na której znajdował się Orzeł Biały, był tzw. „królewiec proporzec”. Zazwyczaj za orła z czasów Władysława II Jagiełły<sup>23</sup> uznaje się wizerunek umieszczony na tumbie nagrobka. Jest to dzieło nieznanego rzeźbiarza z ok. 1420 r. Orzeł znajdujący się tam posiada odchyloną głowę z otworzonym dziobem, miękkie upierzenie oraz zaokrąglone skrzydła zakończone trójliściem.

20 W. Szyborski, *Pieczęcie polskie*, <https://dotknijkultury.uj.edu.pl/poprzednie-edycje/2015/adaptacje/pieczęcie-polskie> (dostęp: 3.11.2020 r.).

21 W. Szyborski, *Pieczęcie...*

22 *Historia Orła Białego*, <http://www.orzelbialy.org/historia.htm> (dostęp: 3.11.2020 r.).

23 *Orzeł z czasów Władysława II Jagiełły* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Polski-i-Litwy-z-powstania-listopadowego;1031616.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).

◦ **HERB Z CZASÓW ZYGMUNTA I STAREGO**

Za czasów tego władcy, w porównaniu ze średniowieczem, Orzeł Biały uzyskał bardziej wytworną i artystyczną formę<sup>24</sup>. Niestety w ten sposób stracił tzw. „czystość heraldyczną”, która zalecała prostotę. Postura orła stała się wydłużona i na przekroju poprzecznym lekko bocznie spłaszczona. Przyczyną tego były zastosowane znaczne wycięcia – kartusze, w zastępstwie średniowiecznych klasycznych tarcz rycerskich. Charakterystyczny dla tego orła jest sercowaty, profilowany tors oraz wielkie lotki, które rozkładają się promieniście na całych skrzydłach. Trzeba zauważyć, że Orzeł Biały znajdujący się w godle królewskim doczekał się elementu dekoracyjnego. Był to inicjał króla, czyli wielka litera „S”, która znajdowała się na piersi orła lub była przeplatana przez jego pierś i skrzydła. Przykład orła Zygmunta znajduje się w Kaplicy Zygmunto-wskiej na Wawelu<sup>25</sup>, został on zaprojektowany przez B. Berrecciego.

◦ **HERB Z CZASÓW ZYGMUNTA AUGUSTA Z 1560 R.**

Po śmierci Zygmunta I Starego tron objął jego syn Zygmunt II August. Dołożono wówczas literę „A” do inicjału znajdującego się na piersi orła. Inicjały te oznaczały: „Sigismundus Augustus”<sup>26</sup>. Charakterystyczne dla orłów z tych czasów są silnie wygięte łapy, wydłużone, „gęsie” szyje oraz bardzo dekoracyjny ogon, który przypominał stylizowany motyw roślinny lub heraldyczne labry. Dobrym przykładem są orły przedstawione na arrasach wawelskich.

24 T. Pietras, *Z Orłem Białym przez wieki*, cz. 3: *W epoce Jagiellonów i królów elekcyjnych*, <https://histmag.org/Z-Orlem-Bialym-poprzez-wieki.-Cz.-3- W-epoce-Jagiellonow-i-krolow-elekcyjnych-8267> (dostęp: 8.11.2020 r.).

25 E. Olkuśnik, *Nad nami Orzeł Biały... Dzieje godła polskiego. Od pawio-koguta Bolesława Chrobrego po herb III Rzeczypospolitej*, [https://www.historiapozukaj.pl/ściezki\\_historii/13,orz.el.html](https://www.historiapozukaj.pl/ściezki_historii/13,orz.el.html) (dostęp: 5.12.2020 r.).

26 E. Olkuśnik, *Nad nami...*





## ZMIANA HERBÓW W EPOCE KRÓLÓW ELEKCYJNYCH

### ◦ **HERB Z CZASÓW STEFANA BATOREGO**

Za czasów królów elekcyjnych na torsie Orła Białego zaczęto dodawać godła rodowe monarchów. Orzeł z okresu Stefana Batorego pod względem wizualnym przypomina orła z okresu Jagiellońskiego. Jak podkreśla Tomasz Pietras<sup>27</sup>, na pierwszy rzut oka widzimy większą siłę wyrazu postrzępionych skrzydeł i pociągłą szyję. Natomiast inicjał królewski został zastąpiony tarczą z herbem rodzowym Batorów. Na tej tarczy widniały trzy kły. Jednakże Stefan Batory często odnosił się do tradycji zygmuntońskiej. Używanie inicjału „S” oznaczało w jego przypadku imię Stefan.

### ◦ **ORZEŁ Z CZASÓW ZYGMUNTA III WAZY**

W czasie panowania w Polsce dynastii Wazów herbem rodzowym był snopek zboża, faszyna albo wiązka różg na błękitno-biało-czerwonym polu<sup>28</sup>. W tym czasie panował styl barokowy, więc postanowiono zmienić formę Orła Białego poprzez dodanie snopka na piersi. Skrzydła osiągnęły schemat kolisty rozprostowanych, zaostzonych w górę poprzez wygięcie oraz wydłużenie skrajnych lotek. Oprócz głównej tarczy herbowej występowała mniejsza tarcza w środku, na której znajdował się herb Szwecji. Natomiast w najmniejszej tarczy znajdującej się w samym środku widniał herb rodowy Wazów. Na samym szczycie herbu znajdowała się korona.

### ◦ **HERB Z CZASÓW JANA III SOBIESKIEGO**

Herbem rodzowym Jana III Sobieskiego była tarcza w tarczy, czyli tzw. Janina. Uwzględnienie w herbie z tych czasów tarczy obronnej i uzbrojenia symbolizowało rolę tego władcy w walkach, zarówno w obronie Polski, jak i rolę Polski jako przedmurza chrześcijańskiej Europy w obliczu najazdów tureckich.

<sup>27</sup> E. Olkuśnik, *Nad nami...*

<sup>28</sup> E. Olkuśnik, *Nad nami...*

W najbardziej znanym okresie zwycięstwa wiedeńskiego Orzeł Biały przypominał stylizację „orła Batorego” lub „orła Wazów”. W ostatnich dekadach XVII w. modne były także przedstawienia niezgodne z heraldyką. Odzwierciedlały formy rzymskie, tzw. „orły legionowe”<sup>29</sup>.

#### ◦ **HERB Z CZASÓW SASKICH**

Do przedstawicieli dynastii Sasów w Polsce należał August II i jego syn August III. Orzeł z tych czasów był bardzo dekoracyjny. Przedstawiano go z małymi, zwężonymi i zaostrozonymi skrzydełkami, posiadał pękaty oraz rozrośnięty korpus i małą główkę. Łapy miał wygięte, a na głowie znalazła się zaokrąglona, zamknięta korona zakończona pałkami i krzyżem. Na środku brzucha zamieszczono ogromny herb elektorski Wettinów. Jest nim dwudzielna w słup tarcza z herbem urzędu elektorskiego arcymarszałka Rzeszy w polu prawym i herbem rodowym Wettinów saskich w polu lewym. Oprócz tego wzoru w Polsce była też znana rozbudowana forma herbu państwa. Herb Wielki przedstawiał czwórdzielną tarczę herbową z Orłem i Pogonią. Pośrodku znajdowała się mniejsza tarcza, w której znajdował się herb sasko-elektorski. Zakończeniem herbu była zamknięta korona królewska. Herb był umieszczony na płaszczu podbitym gronostajem i opasany łańcuchem Orderu Orła Białego.

#### ◦ **HERB Z CZASÓW STANISŁAWA AUGUSTA PONIATOWSKIEGO**

Orzeł z czasów Stanisława Augusta Poniatowskiego, w porównaniu z wcześniejszymi przedstawieniami z czasów dynastii saskiej, wyglądał doniośle. Posiadał smuklejszy i dumny korpus, dużą głowę, zagięte szpony, obszerny, pierzasty ogon<sup>30</sup>. Skrzydła natomiast były proporcjonalne i wyciągnięte do góry. Daje nam to złudzenie odwzorowania naturalnych piór. W latach 1764–1795 w środku herbu był zamieszczony herb rodowy Poniatowskiego – „Ciołek”. W najpełniejszej wersji heraldycznej herb trzymały dwie kobiety. Z jednej strony znajdowało się ucieleśnienie pokoju, czyli „Pax”, natomiast z drugiej strony ucieleśnienie sprawiedliwości, czyli „Iustitia”. Wszystko było

---

<sup>29</sup> E. Olkuśnik, *Nad nami...*

<sup>30</sup> E. Olkuśnik, *Nad nami...*



umieszczone na gronostajowym płaszczu zwieńczonym koroną tarczy herbowej Rzeczypospolitej. Herb był przepasany łańcuchem Orła Białego.



## WPŁYW ZABORÓW NA ORŁA BIAŁEGO

### ◦ HERB KSIĘSTWA WARSZAWSKIEGO

Księstwo Warszawskie zostało utworzone w 1807 r., w wyniku pokoju w Tylży. Nowo utworzone państwo posiadało wysoko rozwinięty aparat biurokratyczny<sup>31</sup>. Herb Polski, jak to opisuje Krzysztof Dorcz<sup>32</sup> w swoim artykule, wyglądał następująco: przedstawiał na tarczy dwudzielnej w słup, z prawej strony na zmianę pasy czarne i złote z leżącą na nich na skos koronę „rucianą” zieloną, natomiast w polu lewym na czerwonym tle znajdował się Orzeł Biały. Tarcza leżała na rozpiętym płaszczu królewskim, gronostajowym, zwieńczonym koroną królewską<sup>33</sup>.

### ◦ HERB KRÓLESTWA POLSKIEGO

Państwo zostało utworzone w 1815 r., na mocy postanowień Kongresu Wiedeńskiego. Ze względu na miejsce podjęcia tej decyzji Królestwo Polskie jest nazwane inaczej kongresowym. Na mocy konstytucji<sup>34</sup> z 27.11.1815 r.<sup>35</sup> Królestwo Polskie zostało połączone z Imperium Rosyjskim unią personalną. Z dniem podpisania dokumentu przez króla (cara Aleksandra I), po uwzględnieniu jego uwag, konstytucja weszła w życie<sup>36</sup>. Dla każdego narodu ważny jest herb państwa. W okresie Królestwa Kongresowego znaczenie herbu było według

31 M. Kallas, *Historia ustroju Polski X–XX w.*, Warszawa 1997, s. 210 i n.; J. Malec, *Administracja terytorialna na ziemiach polskich w pierwszej połowie X–IX wieku. Wpływy obce a rodzima tradycja* (w:) *Polskie tradycje samorządowe a heraldyka*, red. P. Dymmel, Lublin 1992, s. 52.

32 K. Dorcz, *Pieczenie miejskie i gminne oraz wykonawcy pieczęci w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1830 r.)*, „Rocznik Polskiego Towarzystwa Heraldycznego” 2003, t. VI (XVII), s. 63–72.

33 S. K. Kuczyński, *Polskie herby ziemskie. Geneza, treści, funkcje*, Warszawa 1993, s. 236; S. K. Kuczyński, *Herby urzędowe na ziemiach polskich w okresie porzobiorowym* (w:) *Herby miast polskich i w okresie zaborów (1772–1918)*, red. S. K. Kuczyński, Włocławek 1999, s. 14.

34 S. Zembrzusi, *Rosja i Królestwo Polskie. Stosunki prawno-państwowe od r.1815 do 1832*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1904, t. XXIX, cz. I, s. 907.

35 Konstytucja Królestwa Polskiego z 27.11.1815 r.

36 Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1816, t. I, nr 1, s. 2–103.

Ryszarda Przybylskiego następujące: „W Królestwie Polskim ten herb dawał do zrozumienia, że Polska stała się własnością autokratycznej dynastii Romanowów; przypomniiał, że jest zniewolona, zależna od sąsiedniego mocarstwa i okrojona, że państwo zostało nam podarowane przez obce potęgę, a jego struktura została wymyślona przez obcych władców przy stole konferencyjnym, ustawionym nie w polskim mieście”<sup>37</sup>. Odniesieniem do polskich korzeni była tarcza sercowa z Orłem Białym w złotej zamkniętej koronie na czerwonym polu<sup>38</sup>, znajdująca się na piersi czarnego orła.

◦ **HERB POLSKI I LITWY Z POWSTANIA LISTOPADOWEGO**

Powstanie listopadowe<sup>39</sup> wybuchło 29.11.1830 r. w Warszawie, trwało do października 1831 r. Wybuchło w zaborze rosyjskim, jego przyczyną było łamanie konstytucji przez księcia Konstantego. Pozostałymi powodami były represje oraz niespełnienie obietnic. Powstanie było przyspieszone z powodu chęci cara do wykorzystania wojsk Królestwa Polskiego w walkach z rewolucją francuską. Powstanie zaczęło się początkowo pod wodzą porucznika Piotra Wysockiego, początkiem było natarcie na Belweder. Niestety zamach na księcia Konstantego nie udał się. Dla dodania otuchy sejm powstańczy<sup>40</sup> dnia 19.02.1831 r. zapoczątkował nową formę godła państwowego, na dwupolowej tarczy. Po prawej stronie widniał Orzeł Biały w koronie, natomiast po lewej stronie Pogoń.

◦ **ORZEŁ BIAŁY Z OKRESU POWSTANIA KRAKOWSKIEGO**

Powstanie to wybuchło 21.02.1846 r. w Wolnym Mieście Krakowie, przeciwko Austrii. Liczono na poparcie chłopów w zamian za obiecane uwłaszczenie. Jak zawsze każdej walce miał towarzyszyć wizerunek Orła Białego. Rząd Narodowy Rzeczypospolitej Polskiej 23.02.1846 r. wydał tzw. „ustawę rewolucyjną”.

37 R. Przybylski, *Symbolika Powstania Listopadowego (w:) Powstanie Listopadowe 1830–1831. Geneza – uwarunkowania – bilans – porównania*, red. J. Skowronek, M. Żmigrodzka, Wrocław 1983, s. 356.

38 *Herb Królestwa Polskiego (w:) Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Krolestwa-Polskiego;1031614.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).

39 *Powstanie listopadowe (w:) Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/powstanie-listopadowe;3961307.html> (dostęp: 5.11.2020 r.).

40 *Herb Polski i Litwy z powstania listopadowego (w:) Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Polski-i-Litwy-z-powstania-listopadowego;1031616.html> (dostęp: 5.11.2020 r.).



Widniał w niej zapis (art. 7) dotyczący herbu, który brzmiał: „Godłem narodowym jest kolor biały z amarantowym i Orzeł Biały na tle amarantowym ze skrzydłami do lotu rozciągniętymi, z głową w prawo zwrócony, trzymający w szponach wieniec dębowy, na lewo wieniec laurowy. Orzeł ten jest także pieczęcią wszelkich władz i sądów narodowych”<sup>41</sup>. Wieniec miał charakter symboliczny. Wieniec dębowy symbolizował: waleczność, odwagę i bohaterstwo. Natomiast wieniec laurowy: chwałę i zaszczyt<sup>42</sup>. Niestety powstanie zakończyło się klęską 4.03.1846 r.

#### ◦ **ORZEŁ BIAŁY Z OKRESU POWSTANIA STYCZNIOWEGO**

W manifeście pod Horodłem 10.10.1861 r. została odnowiona unia horodelska. Główny organizator obchodu Kazimierz Gregorowicz powiedział: „Od tego czasu herb Polski obejmować będzie nie tylko Orła Białego i Pogoń, ale i Michała Archanioła, oznaczając tym samym trzy części odrębne, połączone węzłem federacyjnym. Skoro nareszcie wybijie godzina niepodległości, to wspólny sejm oznaczy bliżej wzajemny nasz stosunek, tak pod względem wewnętrznej, jako też zewnętrznej polityki. Tymczasem nie pozostaje nic innego do działania, jak zwrócić wszystkie siłowania do walki przeciwko Moskwie. W rozbiciu jesteśmy bezsilni, w potrójnym połączeniu wytworzymy siłę zdolną zapewnić przyszłej walce zupełne powodzenie”<sup>43</sup>. Była tu wskazana koncepcja trzech równoprawnych narodów dawnej i przyszłej Rzeczypospolitej. Z tego wynikał pierwowzór herbu dla powstania styczniowego.

Kazimierz Gregorowicz po kilku latach po odczycie wygłoszonym 10.10.1884 r. w Paryżu wyjaśnił, co było powodem zmiany tego herbu państwa polskiego. Ten niezmiernie rzadki druk możemy znaleźć w zbiorach Ossolineum. Początkowo Komitet Centralny Narodowy w 1862 r. sięgał po herb Orła Białego i Pogoni. Jednakże w manifeście z 22.01.1863 r. wezwano do walki trzy narody, a nie dwa – oprócz Polski i Litwy jeszcze Ruś. Manifest głosił o: „Orle Białym, Pogoni i Michale Archaniele”. Tym sposobem 18.01.1863 r. Tymczasowy Rząd Narodowy uchwalił jednogłośnie herb trójpolowy. Zastanawiano się, jak połączyć te trzy emblematy w jedno godło. Najpierw chciano wybrać koronę

41 Ustawa Rewolucyjna Rządu Narodowego z 23.02.1846 r., druk w Bibliotece Narodowej, Dokumenty życia społecznego, Ia, 2b.

42 S. K. Kuczyński, *Orzeł Biały i barwy biało-czerwone w polskich powstaniach narodowych XIX wieku*, „Niepodległość i Pamięć” 1998, nr 10, s. 44–45.

43 F. Ramotowska, *Herb państwa polskiego okresu Postania Styczniowego*, „Miscellanea Historico-Archivistica” 1995, t. V, s. 135.

Jagiellońską, ale uznano, że mogłoby to kojarzyć się z powrotem monarchii. Postanowiono umieścić krzyż nad trzema tarczami. Pomysłodawcą był Józef Kajetan Janowski, wyraził to słowami: „Polska w całym biegu swego historycznego rozwoju zawsze była państwem wybitnie chrześcijańskim, rządziła się zawsze miłością i przez ten szczególny charakter swej polityki przyciągała do siebie inne narody. Równouprawienie wszystkich wyznań, które powstanie ogłasza za akt swej wiary politycznej, jest naturalnym wpływem miłości chrześcijańskiej. Krzyż, zatem (...), nie obraża ani też nie schlebia niczym przekonaniom politycznym: stawia naród wybijający się na niepodległość na szerokim polu moralnym, którego podstawami są: miłość, prawda i sprawiedliwość (...)”<sup>44</sup>. Z powodu złego wytlóczenia nie przyjął się herb trójpolowy, używano nadal herbu Orła Białego z Pogonią. Sytuację zmienił dekret z 10.05.1863 r.<sup>45</sup> Tymczasowy Rząd Narodowy, noszący od tej pory nazwę Rząd Narodowy, przywrócił herb trójpolowy. W ten sposób chciano przedstawić Litwę i Ruś jako części równe Koronie i pokazać, że razem tworzą Polskę. Wprowadzona pieczęć miała trójdzielną rosochę. W pierwszym polu był Orzeł Biały bez korony, trzymający w szponach miecz i krzyż. W drugim polu była przedstawiona Pogoń, zaś w ostatnim Michał Archanioł. Na szczycie tarczy była korona. W półotokach biegły napisy wokoło: „Rząd Narodowy” ku górze, a ku dołowi: „Wolność-Równość-Niepodległość”. Wizerunek tego herbu wprowadzono na wszystkich pieczęciach władz narodowych, centralnych i terenowych.



## PODSUMOWANIE

Na przełomie wieków wizerunek Orła Białego zmieniał się wielokrotnie, historycy zajmujący się heraldyką do dnia dzisiejszego badają powody takowej przemiany godła. Główną przesłanką zmiany symbolu narodowego były zmiany dynastii panujących na ziemiach polskich. Nawet czas niewoli, znajdowanie się pod zaborami, odbiło piętno na wizerunku Orła Białego znajdującego się w godle RP.

<sup>44</sup> J. K. Janowski, *Pamiętniki o Powstaniu Styczniowym*, Lwów 1923, t. I, s. 56.

<sup>45</sup> S. K. Kuczyński, *Orzeł Biały i barwy biało-czerwone...*, s. 37–55.



## BIBLIOGRAFIA

### AKTY PRAWNE:

1. Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 1816, t. I, nr 1.
2. Konstytucja Królestwa Polskiego z 27.11.1815 r.
3. Ustawa Rewolucyjna Rządu Narodowego z 23.02.1846 r., druk w Bibliotece Narodowej, Dokumenty życia społecznego, Ia, 2b.

### LITERATURA:

1. Abgarowicz K., *Kronika wielkopolska*, Warszawa 1965.
2. *Aneks. Krakowska geneza orła piastowskiego* (w:) H. Łowmiański, *Początki Polski*, t. VI, cz. II, Warszawa 1985.
3. Dorcz K., *Pieczenie miejskie i gminne oraz wykonawcy pieczęci w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim (do 1830 r.)*, „Rocznik Polskiego Towarzystwa Heraldycznego” 2003, t. VI (XVII).
4. Gumowski M., *Podręcznik numizmatyki polskiej*, Kraków 1914.
5. Gumowski M., *Corpus nummorum Poloniae*, t. I, *Monety X i XI wieku*, Kraków 1939.
6. Hensel W., *Szkice wczesnodziejowe*, cz. VIII, *Do rozważań nad początkiem użytkowania orła jako godła polskiej rodziny panującej*, „Slavia Antiqua” 1970, t. XVII.
7. Janowski J. K., *Pamiętniki o Powstaniu Styczniowym*, Lwów 1923, t. I.
8. Kallas M., *Historia ustroju Polski X-XX w.*, Warszawa 1997.
9. Kiersnowski R., *Moneta w kulturze wieków średnich*, Warszawa 1988.
10. Kiersnowski R., *Pieniądz kruszcowy w Polsce wczesnośredniowiecznej*, Warszawa 1960.

11. Kuczyński S. K., *Herby urzędowe na ziemiach polskich w okresie porozbiorowym* (w:) *Herby miast polskich i w okresie zaborów (1772–1918)*, materiały sesji naukowej, Włocławek 5–6 grudnia 1996, pod red. S. K. Kuczyńskiego, Włocławek 1999.
12. Kuczyński S. K., *Orzeł Biały i barwy biało-czerwone w polskich powstaniach narodowych XIX wieku*, „Niepodległość i Pamięć” 1998, nr 10.
13. Kuczyński S. K., *Orzeł Biały – 700 lat herbu Państwa Polskiego*, Zamek Królewski w Warszawie, Warszawa 1995.
14. Kuczyński S. K., *Polskie herby ziemskie. Geneza, treści, funkcje*, Warszawa 1993.
15. Kurbisówna B., *Studia nad Kroniką wielkopolską*, Poznań 1952.
16. Malec J., *Administracja terytorialna na ziemiach polskich w pierwszej połowie X–IX wieku. Wpływy obce a rodzima tradycja* (w:) *Polskie tradycje samorządowe a heraldyka*, materiały sesji naukowej zorganizowanej w dniach 4 i 5 czerwca 1991 w Lublinie, pod red. P. Dymmela, Lublin 1992.
17. Przybylski R., *Symbolika Powstania Listopadowego* (w:) *Powstanie Listopadowe 1830–1831. Geneza – uwarunkowania – bilans – porównania*, red. J. Skowronek, M. Żmigrodzka, Wrocław 1983.
18. Ramotowska F., *Herb państwa polskiego okresu Postania Styczniowego*, „Miscellanea Historico-Archivistica” 1995, t. V.
19. Stronczyński K., *Dawne monety dynastii Piastów i Jagiellonów*, cz. II, Piotrków 1884.
20. Stronczyński K., *Pieniądże Piastów od czasów najdawniejszych do roku 1300*, Warszawa 1847.
21. Zakrzewski Z., *Pierwsza moneta polska*, cz. II, „Slavia Antiqua” 1954–1956, t. V.
22. Zembrzuski S., *Rosja i Królestwo Polskie. Stosunki prawno-państwowe od r.1815 do 1832*, „Przegląd Prawa i Administracji” 1904, t. XXIX, cz. I.

**ŹRÓDŁA INTERNETOWE:**

1. *Godło, herb*, <https://muzhp.pl/pl/c/2315/godlo-herb> (dostęp: 3.11.2020 r.).





2. *Herb Królestwa Polskiego* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Krolestwa-Polskiego;1031614.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).
3. *Herb Polski i Litwy z powstania listopadowego* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Polski-i-Litwy-z-powstania-listopadowego;1031616.html> (dostęp: 5.11.2020 r.).
4. *Historia Orła Białego*, <http://www.orzelbialy.org/historia.htm> (dostęp: 3.11.2020 r.).
5. „Naród, który nie szanuje swej przeszłości nie zasługuje na szacunek terażniejszości i nie ma prawa do przyszłości”, <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/narod-ktory-nie-szanuje-swej-przeslosci-nie-zasluguje-na-szacunek-terazniejszosci-i-nie-ma-prawa-doprzyszlosci> (dostęp: 23.10.2021 r.).
6. Olkuśnik E., *Nad nami Orzeł Biały... Dzieje godła polskiego. Od pawio-koguta Bolesława Chrobrego po herb III Rzeczypospolitej*, [https://www.historiaposzukaj.pl/sciezki\\_historii,13,orzel.html](https://www.historiaposzukaj.pl/sciezki_historii,13,orzel.html) (dostęp: 5.12.2020 r.).
7. *Orzeł z czasów Władysława II Jagiełły* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Herb-Polski-i-Litwy-z-powstania-listopadowego;1031616.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).
8. *Orzeł Przemysła II* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/materialy-dodatkowe/haslo/Orzel-Przemysla-II;1031731.html> (dostęp: 3.11.2020 r.).
9. Pietras T., *Z Orłem Białym poprzez wieki*, cz. 2, *Orły piastowskie*, <https://histmag.org/Z-Orlem-Bialym-poprzez-wieki.-Cz.-2-orly-piastowskie-8217> (dostęp: 5.12.2020 r.).
10. Pietras T., *Z Orłem Białym przez wieki*, cz. 3, *W epoce Jagiellonów i królów elekcyjnych*, <https://histmag.org/Z-Orlem-Bialym-poprzez-wieki.-Cz.-3-W-epoce-Jagiellonow-i-krolow-elekcyjnych-8267> (dostęp: 8.11.2020 r.).
11. Pietras T., *Z Orłem Białym przez wieki z dziejów Polskiej symboliki Państwowej*, <http://docplayer.pl/6892237-Z-orlem-bialym-przez-wieki-z-dziejow-polskiej-symboliki-panstwowej.html> (dostęp: 23.10.2020 r.).
12. *Plamka Mazurka*, <https://plamkamazurka.pl/2008/11/11-listopada/> (dostęp: 11.12.2021 r.).
13. *Ponad 700 lat temu Przemysł II został królem. A wizerunek Orła Białego stał się symbolem Polski*, <https://www.codziennypoznan.pl/arttykul/2017-06-26/ponad-700-lat-temu-przemysl-ii-zostal-krolem-a-wizerunek-bialego-orka-stal-sie-symbolem-polski> (dostęp: 23.10.2020 r.).

14. *Powstanie listopadowe* (w:) *Encyklopedia PWN*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/powstanie-listopadowe;3961307.html> (dostęp: 5.11.2020 r.).
15. *Spór o pierwszy polski pieniądz*, <https://www.skarbnicanarodowa.pl/aktualnosci/283-spor-o-pierwszy-polski-pieniazd> (dostęp: 23.10.2020 r.).
16. Szymborski W., *Pieczenie polskie*, <http://www.dotknijkultury.pl/pl/popzednie-edycje/2015/adaptacje/peczenie-polskie> (dostęp: 3.11.2020 r.).

## STRESZCZENIE

Autorka postanowiła zabrać czytelników w podróż, w której bohaterem jest Orzeł Biały przypisany dla godła RP, który może się poszczycić barwnym przeistoczeniem. W niniejszym opracowaniu zostaną omówione czasy od legendy o Lechu, Czechu i Rusie do I wojny światowej. Takowe rozdzielanie części historycznej symbolu narodowego (godła RP) było potrzebne z powodu obszerności materiału. Tym samym dalsze losy Orła Białego zostaną przedstawione w kolejnym artykule.

Słowa kluczowe: symbol narodowy, Orzeł Biały, godło Polski

## ABSTRACT

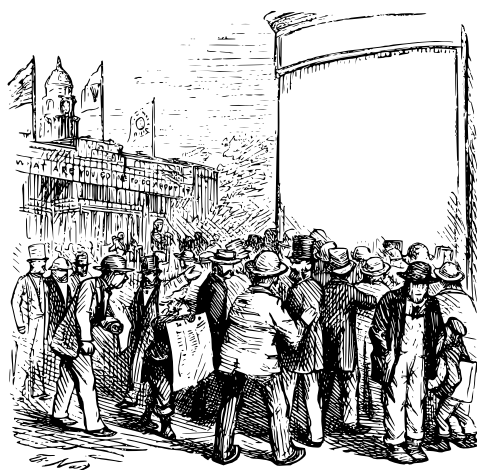
The author decided to take readers on a journey in which the hero is the White Eagle assigned to the Emblem of the Republic of Poland, which can boast of a colorful transformation. In this study, the times from the legend of Lech, Czech and Rus to World War I will be discussed. Such separation of the historical part of the national symbol (Emblem of the Republic of Poland) was needed due to the voluminous material. Thus, the further fate of the White Eagle will be presented in the next article.

Keywords: National symbol, White Eagle, Emblem Polish





# Afisz



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH



## Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej

pn. „Współczesne wyzwania  
polskiego prawa wyborczego”

**apl. adw. Michał Kołbuc**

Izba Adwokacka w Toruniu



**W dniu 1.12.2023 r. odbyła się Ogólnopolska Konferencja Naukowa pod nazwą „Współczesne wyzwania polskiego prawa wyborczego”. Wydarzenie zostało zorganizowane przez Towarzystwo Przyjaciół Prawa Konstytucyjnego i Katedrę Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.**

Inicjatywa, jak poinformowali organizatorzy, została zrealizowana w ramach projektu „Młodzieżowe Podlaskie Lokalnie”, dofinansowanego ze środków Programu Fundusz Młodzieżowy na lata 2022–2023, nad którym patronat objął Pełnomocnik Rządu ds. polityki młodzieżowej. W wydarzeniu wzięli udział przedstawiciele nauki prawa wyborczego, jak i praktyki wyborczej – nauczyciele akademicki, doktoranci, komisarze wyborczy, a także szerokie grono studentów zainteresowanych tą problematyką.

Konferencję rozpoczęło uroczyste przywitanie uczestników. Wskazać należy, że organizatorzy wydarzenia zdecydowali się na formułę symultanicznych

paneli konferencji. Po oficjalnym otwarciu obrad rozpoczęły się dwa pierwsze panele.

W ramach panelu I prelegenci podjęli problematykę zmian w prawie wyborczym i praktycznych aspektów wyborów. Referaty w tym panelu traktowały m.in. o zmianach dokonanych w polskim systemie administracji wyborczej, proponowanych i niezbędnych zmianach Kodeksu wyborczego, jak również o kontroli ważności wyborów parlamentarnych i prezydenckich w Polsce czy realizacji prawa do sądu w procesie wyborczym.

Panel II poświęcony został rozważaniom dotyczącym e-votingu. Referenci w swoich wystąpieniach zajmowali się m.in. problematyką przeniesienia wyborów do sfery online, rozważaniami na temat możliwości wprowadzenia w polskim porządku prawnym głosowania elektronicznego oraz na temat głosowania elektronicznego jako narzędzia służącego usprawnieniu procesu wyborczego, jak również zalet i zagrożeń związanych z e-votingiem.

Po każdym z paneli konferencyjnych, w czasie przeznaczonym na to przez organizatorów, nastąpiły dyskusje panelowe.

W panelu III referaty dotyczyły prawa wyborczego w aspekcie podmiotowym. Rozważania prelegentów poświęcone były sytuacji osób ubezwłasnowolnionych w kontekście ich podmiotowych praw wyborczych, zagadnieniu bezdomności w świetle powszechności wyborów, prawu więźniów do głosowania, prawu cudzoziemców do udziału w wyborach samorządowych czy prawu wyborczemu i udziałowi przedstawicieli mniejszości narodowych i etnicznych w Polsce.

Panel IV poświęcony został zaprezentowaniu przez referentów zagadnień związanych z alternatywnymi metodami głosowania, statystyką i frekwencją wyborczą. Wystąpienia dotyczyły m.in. poszukiwania optymalnego sposobu głosowania poza lokalem wyborczym, kwestii wyborów korespondencyjnych,

realizacji prawa głosu za granicą, rozwiązaniom profrekwencyjnym i ocenie ich skuteczności.

Po panelu III i IV, w czasie na to zarezerwowanym przez organizatorów, nastąpiły dyskusje panelowe.

W ramach V panelu konferencyjnego przedstawiono referaty dotyczące zasad prawa wyborczego i ciszy wyborczej. Prelegenci zaprezentowali zagadnienia związane m.in. z zasadnością istnienia ciszy wyborczej w dobie dynamicznego rozwoju mediów społecznościowych, analizę wyzwań związanych z uczciwością wyborów w Polsce i krytykę aspektów prawa wyborczego w kontekście wyborów parlamentarnych z 2023 roku.

Panel VI obejmował wystąpienia konferencyjne traktujące o systemach wyborczych. W referatach wygłoszonych w tym panelu prelegenci zaprezentowali m.in. ocenę zasadności utrzymania metody d'Hondta w porównaniu z innymi systemami podziału głosów na mandaty oraz ich wpływu na sytuację polityczną na przykładzie wyborów do Sejmu RP, ale także problematykę podziału mandatów i granic okręgów wyborczych w odniesieniu do norm konstytucyjnych oraz zasady jednolitej normy przedstawicielstwa.

Zamknięcie i podsumowanie konferencji poprzedziły dyskusje panelowe po panelu V i VI.





# Cyfrowa Kancelaria

Powered by LegalDesk

Zobacz, co o cyfryzacji Adwokatury mówi  
adw. Przemysław Rosati, Prezes NRA →



## Nowoczesna aplikacja do zarządzania kancelarią adwokacką

- ✓ Połączenie z Portalem Informacyjnym Sądów Powszechnych
- ✓ Zadania i kontakty
- ✓ Integracja z kalendarzem
- ✓ Korespondencja
- ✓ Wystawianie faktur
- ✓ Pobieranie danych z GUS
- ✓ Rejestracja czynności
- ✓ Dokumenty
- ✓ Kalendarz zadań

dostęp już od →

15 zł netto/mies.  
dla Adwokata

10 zł netto/mies.  
dla Aplikanta

[www.ck.adwokatura.pl](http://www.ck.adwokatura.pl)

Pobierz  
mLegitymację  
adwokata →



# mLegitymacja

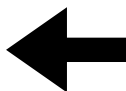


adwokata  
aplikanta adwokackiego

prawnika zagranicznego  
adwokata niewykonującego  
zawodu.

Cyfrowa wersja dokumentu  
wydawanego  
przez okręgową radę adwokacką.  
Potwierdza uprawnienia  
zawodowe jej właściciela.

mLegitymacja adwokacka  
jest dostępna  
w aplikacji mObywatel



pobierz  
mLegitymację





# NABÓR TEKSTÓW

MŁODA.PALESTRA@NRA.PL

#PUBLIKUJ



**MŁODA  
PALESTRA**

CZASOPISMO APLIKANTÓW ADWOKACKICH