

VERITAS IURIS

VOL. 8
NUMER 1
2025

STYCZEŃ – CZERWIEC

PÓŁROCZNIK WYDZIAŁU PRAWA I ADMINISTRACJI
UCZELNI ŁAZARSKIEGO W WARSZAWIE

VERITAS IURIS

VOL. 8
NUMER 1
2025

STYCZEŃ– CZERWIEC

DOI: 10.26399/VERITASIURIS.V8.1.2025

PÓŁROCZNIK WYDZIAŁU PRAWA I ADMINISTRACJI
UCZELNI ŁAZARSKIEGO W WARSZAWIE

RADA NAUKOWA / ADVISORY BOARD

Przewodniczący / Chairman

Prof. dr hab. Ryszard A. Stefański, Uczelnia Łazarskiego

Członkowie / Members

Prof. dr hab. María Concepción Gorjón Barranco, Universidad de Salamanca (Hiszpania)

Prof. dr hab. ks. Florian Lempa, Uczelnia Łazarskiego

Prof. dr hab. Nieves Sanz Mulas, Universidad de Salamanca (Hiszpania)

Prof. dr hab. Miguel Bustos Rubio, Universidad Internacional de La Rioja (Hiszpania)

Prof. dr hab. Krzysztof Ślebzak, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Dr hab. Małgorzata Wąsek-Wiaderek, prof. KUL, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Dr Piotr Kasprzyk, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie

REDAKCJA / EDITORIAL BOARD

Redaktor naczelny: dr hab. Jacek Kosonoga, prof. UŁa, Uczelnia Łazarskiego

Sekretarz: dr hab. Blanka J. Stefańska, prof. UŁa, Uczelnia Łazarskiego

Redaktorzy tematyczni / Thematic Editors

prawo i postępowanie karne – prof. dr hab. Andrzej Sakowicz, Uniwersytet w Białymstoku

prawo cywilne – dr hab. Ryszard Strzelczyk, prof. UŁa, Uczelnia Łazarskiego

prawo administracyjne – prof. dr hab. Maciej Rogalski, Uczelnia Łazarskiego

prawo konstytucyjne – dr hab. Jacek Zaleśny, Uniwersytet Warszawski

prawo międzynarodowe – dr Dominika Harasimiuk, Uczelnia Łazarskiego

statystyka – dr Krystyna Bąk, Uczelnia Łazarskiego

Redaktor prowadzący / Managing Editor

dr Jacek Dąbrowski, Uczelnia Łazarskiego

kontakt: veritas.iuris@lazarski.pl

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego

ISSN 2657-8190

OFICyna WYDAWNICZA UCZELNI ŁAZARSKIEGO

02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43

tel. 22 54-35-450

www.lazarski.pl

wydawnictwo@lazarski.edu.pl



Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne 4.0 (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

SPIS TREŚCI

<i>Ryszard A. Stefański</i>	
Przegląd uchwał Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2024 rok	5
<i>Karolina Śliwińska</i>	
Brak zgody jako podstawa redefinicji art. 197 § 1 k.k.	32
<i>Paulina Dawidowicz</i>	
Prawne wyzwania związane z wykorzystywaniem komórek macierzystych w zabiegach odmładzających.....	44
<i>Marzena Kowalczyk</i>	
Uprawnienie do urlopu wypoczynkowego w myśl przepisów kodeksu pracy po ustaniu stosunku służbowego o charakterze administracyjnoprawnym na przykładzie ustawy o policji.	65
<i>Anna Gałasiewicz</i>	
Ochrona klimatu w polityce miejskiej – wyzwania prawne i zadania administracji publicznej.....	77
Noty biograficzne	89

CONTENTS

Ryszard A. Stefański
Review of the resolutions of the Supreme Court Criminal Chamber concerning substantive and procedural criminal law in 2024 5

Karolina Śliwińska
Lack of consent as the basis for redefining article 197 § 1 of the criminal code 32

Paulina Dawidowicz
Legal challenges related to the use of stem cells in rejuvenation procedures ... 44

Marzena Kowalczyk
Entitlement to vacation leave under the provisions of the labor code after termination of an administrative service relationship, as exemplified by the police act. 65

Anna Gałasiewicz
Climate protection in urban policy – legal challenges and tasks for public administration 77

Notes on the Authors. 90

PRZEGLĄD UCHWAŁ IZBY KARNEJ SĄDU NAJWYŻSZEGO W ZAKRESIE PRAWA KARNEGO PROCESOWEGO ZA 2024 ROK

RYSZARD A. STEFAŃSKI*

Streszczenie

Artykuł ma charakter naukowo-badawczy, a jego przedmiotem jest analiza uchwał i postanowień Izby Karnej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego wydanych w 2024 r., w wyniku rozpatrzenia tzw. pytań prawnych. Przedmiotem rozważań są: umorzenie postępowania karnego z powodu powagi rzeczy osądzonej (art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k.), skuteczność oświadczenia pokrzywdzonego o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego (art. 54 § 1 k.p.k.), ponowne przesłuchanie pokrzywdzonego, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat (art. 185a § 1 k.p.k.), dopuszczalność badania w postępowaniu karnym ważności lub skuteczności aktu ustrojowego powołania sędziego przez Prezydenta RP (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.), przekazanie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu (art. 441 § 1 k.p.k.), znaczenie zwrotu „w kwestiach nieuregulowanych” (art. 558 k.p.k.), odszkodowanie i zadośćuczynienie przysługujące dziecku matki pozbawionej wolności (art. 8b ust. 1 ustawy lutowej), skuteczność powołania Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego (art. 47 § 1 p.w.p.p.), skuteczność powołania Prokuratora Krajowego bez opinii Prezydenta RP (art. 14 § 1 pr. o prok.), skuteczność powołania prokuratora okręgowego (art. 15 § 1 pr. o prok.), wniosek o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy rozbieżności w wykładni prawa (art. 83 § 1 u.SN), wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem dyscyplinarnym lub uchwałą prawomocnie zezwalającą na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. Celem analizy była ocena trafności rozstrzygnięć Izby Karnej Sądu Najwyższego przy pomocy metody dogmatyczno-prawnej.

Słowa kluczowe: odszkodowanie, oskarżyciel posiłkowy, postanowienie, powaga rzeczy osądzonej, przesłuchanie, prawo karne procesowe, Prokurator Krajowy, Sąd Najwyższy, sędzia, świadek, uchwała, zagadnienie prawne

* Prof. dr hab., kierownik Katedry Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: ryszaard.stefanski@lazarski.edu.pl, ORCID: 0000-0003-0995-9499.

REVIEW OF THE RESOLUTIONS OF THE SUPREME COURT CRIMINAL CHAMBER CONCERNING SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL CRIMINAL LAW IN 2024

Abstract

The article is of a scientific and research nature, and analyses the resolutions and decisions of the Supreme Court Criminal Chamber related to procedural criminal law, which were issued in 2024, as a result of the examination of the so-called legal questions. The subject of the considerations are: discontinuation of criminal proceedings due to *res judicata* (Article 17 § 1 item 10 of the Code of Criminal Procedure), effectiveness of the injured party's statement on acting as an auxiliary prosecutor (Article 54 § 1 CCP), re-examination of an injured party who was under 15 years of age at the time of the examination (Article 185a § 1 CCP), admissibility of examining in criminal proceedings the validity or effectiveness of a constitutional act appointing a judge by the President of the Republic of Poland (Article 439 § 1 item 1 CCP), referral of a legal issue for resolution to the Supreme Court (Article 441 § 1 CCP), meaning of the phrase "in unregulated matters" (Article 558 CCP), compensation and redress due to a child of a mother deprived of liberty (Article 8b, section 1 of the February Act), effectiveness of the appointment of the First Deputy Prosecutor General acting as the National Prosecutor (Article 47, section 1 of the Law on Higher Administrative Courts), effectiveness of the appointment of the National Prosecutor without the opinion of the President of the Republic of Poland (Article 14, section 1 of the Law on Prosecutors), effectiveness of the appointment of a district prosecutor (Article 15, section 1 of the Law on Prosecutors), application for the Supreme Court to adjudicate on discrepancies in the interpretation of the law (Article 83, section 1 of the Law on Supreme Court), reopening of proceedings concluded with a final disciplinary judgment or a resolution authorising the holding of criminal liability of a judge. The aim of the analysis was to assess the accuracy of the decisions of the Criminal Chamber of the Supreme Court using the dogmatic-legal method.

Keywords: compensation, subsidiary prosecutor, decision, *res judicata*, hearing, criminal procedural law, National Prosecutor, Supreme Court, judge, witness, resolution, legal issue

KODEKS POSTĘPOWANIA KARNEGO

1. UMORZENIE POSTĘPOWANIA KARNEGO Z POWODU POWAGI RZECZY OSĄDZONEJ (ART. 17 § 1 PKT 10 K.P.K.)

Sądowi Najwyższemu zostało przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, czy na etapie wstępnej kontroli aktu oskarżenia dopuszczalne jest umorzenie postępowania na podstawie art. 339 § 3 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 17 § 1 pkt 10 k.p.k. w zakresie części czynu kwalifikowanego kumulatywnie w zw. z art. 11 § 2 k.k., po faktycznym wyodrębnieniu dwóch czynów z opisanego w akcie oskarżenia przestępstwa, czy też jest to dopuszczalne jedynie po przeprowadzeniu przewodu sądowego i zastosowaniu art. 399 § 1 k.p.k., a w wypadku zaistnienia takiego umorzenia przed rozpoczęciem przewodu sądowego oraz czy powaga rzeczy osądzonej

(umorzonej) odnosi się do całości czynu kwalifikowanego kumulatywnie, czy też możliwe jest procedowanie w zakresie wyłączonych elementów czynu.

Zasadnie Sąd Najwyższy, ustosunkowując się do zawartych w tym pytaniu kwestii, skoncentrował się na dopuszczalności umorzenia postępowania co do części zachowań wchodzących w skład jednego czynu i w postanowieniu z dnia 16 października 2024 r., I KZP 2/24 (OSNK 2024, nr 11–12, poz. 54), zasadnie wyjaśnił, że „Niedopuszczalne jest umorzenie postępowania w zakresie zaproponowanej kwalifikacji prawnej zarzuconego czynu, czy też części zachowań wchodzących w skład jednego czynu (art. 11 § 2 k.k.). Umorzeniem postępowania objęty jest czyn, na który składają się opisane w zarzucie zachowania, a nie jego kwalifikacja prawna”.

Uzasadniając ten pogląd, Sąd Najwyższy wskazał, że występują typy przestępstw, na które składa się szereg podjętych odrębnie zachowań, z których część lub wszystkie wyczerpują znamiona określone w dwóch lub więcej przepisach ustawy karnej, a przyjmowana w takiej sytuacji kwalifikacja kumulatywna nie przekreśla jedności czynu. Zaznaczył, że polska procedura karna nie zna instytucji umorzenia postępowania w zakresie zaproponowanej kwalifikacji prawnej zarzuconego czynu, czy też części zachowań wchodzących w skład jednego czynu, które nie zostały objęte skargą uprawnionego oskarżyciela. Karnoprawnej ocenie podlega cały czyn, jako zespół zachowań sprawcy¹. Umorzeniem postępowania objęty jest czyn, na który składają się opisane w zarzucie zachowania, a nie jego kwalifikacja prawna. W wypadku gdy wszystkich zarzuconych zachowań nie można przypisać oskarżonemu, należy dokonać zmiany opisu przypisanego ostatecznie czynu, nie zaś stosować nieznane obowiązującej procedurze umorzenie częściowego zarzuconego czynu. Powaga rzeczy osądzonej dotyczy całości zarzuconego czynu, chyba że zarzucone zdarzenia stanowią więcej niż jeden czyn, a wtedy możliwe jest umorzenie w stosunku do jednego z nich albo odrębnie do każdego z wyodrębnionych czynów stanowiących osobne przestępstwa. Fragment osądzanego wcześniej przestępstwa ciągłego wyznacza stan powagi rzeczy osądzonej w odpowiednim zakresie, pod warunkiem że może on stanowić samodzielnie czyn zabroniony². Trafnie w literaturze zauważa się, że naruszenie niepodzielności przedmiotu procesu poprzez rozbicie jedności czynu i w efekcie umorzenie postępowania lub uniewinnienie co do jego części prowadzi do powstania stanu sprawy osądzonej co do całego czynu³.

Rozstrzygnięcie to ma duże znacznie praktyczne, gdyż prawomocne umorzenie postępowania o wydzielony czyn wyklucza możliwość kontynuowania postępowania co do drugiego z tych wyodrębnionych, zarzuconych czynów, ze względu na powagę rzeczy osądzonej⁴.

Z problemem tym wiąże się trafny pogląd prezentowany w judykaturze, że „Przyjęcie odmiennej kwalifikacji prawnej czynu nie otwiera możliwości ponownego

¹ Wyrok SN z dnia 12 lutego 2024 r., II KK 616/23, LEX nr 3670406.

² Wyrok SN z dnia 7 lutego 2024 r., IV KK 529/23, OSNK 2024, nr 5, poz. 9.

³ J. Zagrodnik, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. idem, Warszawa 2024, s. 146.

⁴ Wyrok SN z dnia 8 stycznia 2008 r., V KK 13/07, OSNwSK 2008, nr 1, poz. 28; wyrok SN z dnia 15 października 2008 r., IV KK 118/08, LEX nr 469410; wyrok SN z dnia 13 października 2011 r., IV KK 193/11, LEX nr 1027190; wyrok SN z dnia 1 października 2003 r., IV KKN 318/01, LEX nr 84460.

postępowania. Nowe postępowanie nie jest także dopuszczalne w razie uprzedniego niepełnego rozpoznania sprawy, albowiem w każdym z tych przypadków mamy do czynienia z tym samym czynem w znaczeniu ontologicznym, co stanowi przeszkodę w postaci powagi rzeczy osądzonej, która nie pozwala na ponowne prowadzenie postępowania przeciwko tej samej osobie o ten sam przedmiot odpowiedzialności prawnej, innymi słowy – o ten sam czyn w znaczeniu prawnym⁵.

W sytuacji gdy „nie można przypisać sprawcy wyczerpania znamion przestępstwa ujętego w kumulatywnej kwalifikacji, niedopuszczalne jest umorzenie postępowania, a eliminuje się z opisu czynu zachowania, które charakteryzowały wypełnienie jego znamion oraz z kumulatywnej kwalifikacji prawnej usuwa się ten przepis”⁶.

2. SKUTECZNOŚĆ OŚWIADCZENIA POKRZYWDZONEGO O DZIAŁANIU W CHARAKTERZE OSKARŻYCIELA POSIŁKOWEGO (ART. 54 § 1 K.P.K.)

W sprawie, w której akt oskarżenia wniósł oskarżyciel publiczny, pokrzywdzony – zgodnie z art. 54 § 1 k.p.k. – może aż do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej złożyć oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego.

Na tle tego przepisu powstał problem skuteczności takiego oświadczenia złożonego przez osobę uprawnioną przed sądem po wpłynięciu do sądu aktu oskarżenia po wniesieniu przez prokuratora nowego aktu oskarżenia w wyniku uzupełnienia śledztwa przekazanego prokuratorowi w trybie art. 344a § 1 k.p.k. Wątpliwość ta wynika z tego, że prawomocne postanowienie sądu o przekazaniu sprawy prokuratorowi w celu uzupełnienia śledztwa (art. 344a k.p.k.) jest jednym ze sposobów zakończenia postępowania sądowego, a wniesienie przez prokuratora nowego aktu oskarżenia wszczyna nowe postępowanie sądowe. Z tego wynika wniosek, że pokrzywdzony zamierzający występować w charakterze oskarżyciela posiłkowego powinien złożyć nowe oświadczenie.

Dla rozstrzygnięcia tego zagadnienia istotne jest określenie początkowej granicy terminu do złożenia takiego oświadczenia. Nie byłoby potrzeby składania nowego wniosku, gdyby przyjąć, że może być ono złożone już w postępowaniu przygotowawczym. Trafnie w doktrynie przyjmuje się, że zawarty w art. 54 § 1 *in principio* k.p.k. zwrot „jeżeli akt oskarżenia wniósł oskarżyciel publiczny” wskazuje początkowy termin do złożenia oświadczenia, którym jest moment wszczęcia postępowania sądowego, co następuje z chwilą wniesienia aktu oskarżenia⁷. Przemawia za tym także wykładnia systemowa, skoro pouczenie o prawie do złożenia oświadczenia o działaniu w charakterze oskarżyciela publicznego następuje w związku z przesłaniem aktu oskarżenia do sądu. Takie pouczenie byłoby zbędne, gdyby pokrzywdzony mógł skutecznie złożyć oświadczenie już na etapie postępowania

⁵ Wyrok SA w Gdańsku z dnia 16 stycznia 2013 r., II AKa 441/12, LEX nr 1369089.

⁶ Wyrok SN z dnia 4 marca 2015 r., III KK 371/14, OSNKW 2015, nr 7, poz. 63. Tak też M. Mozgawa, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. idem, Warszawa 2023, s. 65.

⁷ K. Eichstaedt, w: *Kodeks postępowania Komentarz. Art. 1–424*, red. D. Świecki, t. 1, Warszawa 2024, s. 326.

przygotowawczego⁸. Takie stanowisko jest też prezentowane w orzecznictwie, w którym stwierdza się, że „Oświadczenie pokrzywdzonego, iż będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego, musi być złożone wobec organu prowadzącego postępowanie jurysdykcyjne, tj. sądu, a nie wobec organu postępowania przygotowawczego”⁹. Nie można zatem zaaprobować poglądu, że oświadczenie takie może być złożone także w postępowaniu przygotowawczym argumentowane względami gwarancyjnymi¹⁰.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 16 października 2024 r. I KZP 4/24, OSNK 2024, nr 11-12, poz. 55, słusznie stwierdził, że „Oświadczenie, o którym mowa w art. 54 § 1 k.p.k., złożone przed sądem przez osobę uprawnioną po wpłynięciu do sądu aktu oskarżenia, jest skuteczne także po wniesieniu przez prokuratora nowego aktu oskarżenia w wyniku uzupełnienia śledztwa (art. 344a § 1 k.p.k.), pod warunkiem że pokrzywdzony nie został pouczone o tym, że wcześniejsze, tj. złożone przed wniesieniem nowego aktu oskarżenia, oświadczenie o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego jest bezskuteczne”.

Organ ten skuteczność pierwotnego oświadczenia pokrzywdzonego o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego warunkuje brakiem pouczenia pokrzywdzonego o tym, że złożone przed wniesieniem nowego aktu oskarżenia oświadczenie o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego jest bezskuteczne. Warunek ten wyprowadza z wyrażonej w art. 16 § 1 k.p.k. zasady lojalności procesowej, odwołując się przy tym do dopuszczenia pokrzywdzonego do udziału w charakterze oskarżyciela posiłkowego, mimo niezłożenia stosownego oświadczenia po terminie. W literaturze i judykaturze wyrażony jest pogląd, że dopuszczenie pokrzywdzonego do udziału w postępowaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego w późniejszej fazie postępowania jest dopuszczalne przy prokonstytucyjnej wykładni art. 16 § 1 k.k., w wypadku gdy pokrzywdzony nie był pouczone o tym uprawnieniu, co jest wyrazem przysługującego mu konstytucyjnego prawa do sądu¹¹. Zgodnie bowiem z treścią art. 16 § 1 k.p.k. brak pouczenia lub mylne pouczenie uczestników postępowania o przysługujących im uprawnieniach nie może wywoływać ujemnych dla nich skutków procesowych, a takim ujemnym skutkiem procesowym może być niez uzyskanie przez pokrzywdzonego statusu strony z powodu niezłożenia oświadczenia o wzięciu udziału w sprawie jako oskarżyciel posiłkowy, wynikającego z braku pouczenia o takiej możliwości¹². Wcześniej Sąd Najwyższy słusznie podkreślił, że „Pokrzywdzony, który ma zamiar działać w charakterze oskarżyciela posiłkowego, musi złożyć oświadczenie stosownie do treści art. 54 § 1 k.p.k. Aby móc wywiązać

⁸ Ibidem.

⁹ Postanowienie SA w Gdańsku z dnia 22 listopada 2017 r., II AKa 58/17, LEX nr 2469453.

¹⁰ M. Gudowski, *Wyrok w sprawie Witkowski przeciwko Polsce jako przyczynek do dyskusji nad czynnościami procesowymi dokonanymi przed rozpoczęciem biegu terminu procesowego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 1, s. 134; C. Kulesza, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, Warszawa 2023, s. 172–173; M. Burdzik, J. Zagrodnik, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024, s. 251.

¹¹ R.A. Stefański, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 116*, red. idem, S. Zabłocki, t. I, Warszawa 2017, s. 741; C. Kulesza, w: tamże, s. 152; M. Burdzik, J. Zagrodnik, w: tamże, s. 251–252; postanowienie SN z dnia 25 czerwca 2013 r., V KZ 43/13, LEX nr 1331415.

¹² Wyrok TK z dnia 25 września 2012 r., SK 28/10, OTK-A 2012, nr 6, poz. 96.

się z tego obowiązku, a jednocześnie skorzystać z przysługującego mu uprawnienia, powinien być zawiadomiony o terminie rozprawy i dopiero wówczas jego niestawienie pozwoli na rozpoznanie sprawy”¹³.

W sprawie, w której wydane zostało komentowane postanowienie przez sąd pierwszej instancji, w rozprawie prowadzonej po wniesieniu nowego oskarżenia brał udział kurator małoletniego pokrzywdzonego jako oskarżyciel posiłkowy. Sąd Najwyższy uznał, że został on w sposób dorozumiany dopuszczony do działania w tym charakterze. Jest to stanowisko słuszne, gdyż oświadczenie pokrzywdzonego, że będzie działał w sprawie w charakterze oskarżyciela posiłkowego, może zostać złożone tak na piśmie, jak i ustnie do protokołu, ale również w sposób dorozumiany, konkludentnie¹⁴.

3. PONOWNE PRZESŁUCHANIE POKRZYWDZONEGO, KTÓRY W CHWILI PRZESŁUCHANIA NIE UKOŃCZYŁ 15 LAT (ART. 185A § 1 K.P.K.)

Sądowi Najwyższemu zostało przedstawione zagadnienie prawne: „Czy żądanie ponownego przesłuchania małoletniego pokrzywdzonego, o jakim mowa w art. 185a § 1 k.p.k., złożone przez oskarżonego, który w czasie pierwszego przesłuchania takiego świadka nie miał obrońcy, stanowi zwykły wniosek dowodowy, który powinien być oceniony przez sąd przez pryzmat art. 170 § 1 k.p.k. czy też stanowi ono podstawę obligatoryjnego przeprowadzenia czynności przesłuchania takiego świadka?”. Problem ten ma charakter historyczny, gdyż art. 185a § 1 k.p.k. po zmianie ustawą z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw¹⁵ dopuszcza przesłuchanie pokrzywdzonego, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat w razie uwzględnienia wniosku dowodowego oskarżonego, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania pokrzywdzonego. Do tej pory przesłuchanie ponownie takiego pokrzywdzonego, który w chwili przesłuchania nie ukończył 15 lat, mogło mieć miejsce m.in. wtedy, gdy żądał tego oskarżony, który nie miał obrońcy w czasie pierwszego przesłuchania.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego co do tej kwestii wystąpiła istotna rozbieżność. Prezentowane były poglądy, że:

- 1) w razie złożenia żądania na ponowne przesłuchanie takiego świadka w postępowaniu jurysdykcyjnym sąd jest zobligowany do przeprowadzenia tej czynności, nie uzależniając tego od uzyskania opinii biegłego z zakresu psychologii, co do wpływu przesłuchania na psychikę małoletniej osoby pokrzywdzonej¹⁶,

¹³ Wyrok SN z dnia 22 czerwca 2001 r., III KKN 30/01, LEX nr 551134.

¹⁴ Uchwała SN z dnia 14 stycznia 1971 r., VI KZP 66/70, OSNKW 1971, nr 5, poz. 67; postanowienie SN z dnia 20 kwietnia 1978 r., VII KZP 7/78, LEX nr 17054; wyrok SN z dnia 4 lutego 2013 r., V KK 419/12, OSNKW 2013, nr 4, poz. 31 z głosem aprobującym B. Wójcickiej, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2013, nr 10, s. 719–721; P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 1–296*, red. P. Hofmański, t. I, Warszawa 2007, s. 332–333; T. Grzegorzczak, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Artykuły 1–467*, Warszawa 2014, s. 279; C. Kulesza, w: *Kodeks...*, s. 152.

¹⁵ Dz.U. z 2023 r., poz. 289.

¹⁶ Wyrok SN z dnia 1 lutego 2008 r., V KK 231/07, OSNKW 2008, nr 4, poz. 27, z głosem częściowo krytycznym J. Potulskiego, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa”

- 2) uprawnienie oskarżonego do żądania ponownego przesłuchania małoletnich pokrzywdzonych może być zrealizowane wówczas, gdy przemawia za tym dobro małoletniego pokrzywdzonego¹⁷.

Rozstrzygając ten problem, Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 17 stycznia 2024 r., I KZP 6/23 (OSNK 2024, nr 5, poz. 25), przyjął, że „Żądanie ponownego przesłuchania w charakterze świadka małoletniego pokrzywdzonego, o którym mowa w art. 185a § 1 k.p.k. (w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 sierpnia 2023 r.), złożone przez oskarżonego, który w czasie jego pierwszego przesłuchania nie miał obrońcy, stanowiło podstawę obligatoryjnego przeprowadzenia żądanej czynności procesowej, chyba że – z uwagi na stan psychiczny świadka – dowodu tego nie dało się przeprowadzić, albo zachodziły wyjątkowe, szczególnie uzasadnione okoliczności, z których wynikało, że przeprowadzenie powtórnego przesłuchania prowadziłoby do istotnych lub trwałych zaburzeń stanu psychicznego małoletniego pokrzywdzonego”.

Jest to pogląd trafny i należyte uzasadniony. Ze względu na wskazaną wyżej nowelizację art. 185a § 1 k.p.k. nie ma potrzeby szerszego przytaczania argumentacji Sądu Najwyższego, a wystarczy ograniczenie się do rozważań natury językowej. Słusznie organ ten w pierwszej kolejności odwołał się do znaczenia użytego w art. 185a § 1 k.p.k. słowa „żądanie”, które oznacza „życzenie wyrażone w kategoriycznej formie, to, czego ktoś żąda”¹⁸. Wyraz zaś „żądać”, od którego pochodzi „żądanie”, to „ostre domaganie się czegoś, usilne dopominanie się o coś, wymaganie”¹⁹. Wyrazami bliskoznacznymi „żądania” są „domaganie się”, „wymaganie”²⁰. Wynika z tego, że żądanie nie jest wnioskiem dowodowym, o którym mowa np. w art. 169 § 1 k.p.k., i nie mają do niego zastosowania reguły określone w art. 170 § 1 k.p.k.

2008, nr 4, s. 115–122; wyrok SN z dnia 24 listopada 2009 r., III KK 176/09, LEX nr 553885, z głosami częściowo krytyczną B. Lewandowskiego, „Studia Iuridica” 2014, nr 58, s. 291–300, aprobującą M. Kornak, LEX/el. 2010; wyrok SN z dnia 22 stycznia 2009 r., V KK 216/08, LEX nr 485019; postanowienie 7 sędziów SN z dnia 24 listopada 2010 r., I KZP 21/10, OSNKW 2010, nr 11, poz. 95, z uwagami aprobującymi R.A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej Wojskowej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2010 r.*, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2011, nr 2, s. 67–69; postanowienie SN z dnia 15 marca 2012 r., III KK 244/11, OSNKW 2012, nr 6, poz. 68; wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2015 r., V KK 4/15, OSNKW 2015, nr 9, poz. 79 z głosem aprobującą Ł. Córy, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2016, nr 3, s. 51–57; postanowienie SN z dnia 27 października 2015 r., II KK 112/15, LEX nr 1936714; wyrok SN z dnia 14 kwietnia 2022 r., III KK 164/21, OSNK 2022, nr 8, poz. 30.

¹⁷ Postanowienia SN z dnia 15 marca 2012 r., III KK 244/11, OSNKW 2012, nr 6, poz. 68; postanowienie SN z dnia 7 maja 2013 r., III KK 380/12, OSNKW 2013, nr 9, poz. 74, z głosem krytyczną M. Marszałek, LEX/el. 2013; postanowienie SN z dnia 9 listopada 2016 r., V KK 273/16, LEX nr 2167637; postanowienie SN z dnia 4 kwietnia 2018 r., III KK 362/17, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2019, nr 3, poz. 28 z głosem krytyczną P. Rogozińskiego, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2019, nr 3, s. 70–78; postanowienie SN z dnia 21 kwietnia 2021 r., V KK 40/20, LEX nr 3219865.

¹⁸ *Wielki słownik języka polskiego*, red. S. Dubisz, Warszawa 2018, s. 999–1000; *Słownik języka polskiego* PWN, red. M. Szymczak, Warszawa 1999, s. 1016–1017.

¹⁹ *Wielki słownik...*, s. 999–1000; *Słownik...*, s. 1016–1017.

²⁰ *Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych* PWN, red. M. Bańka, Warszawa 2005, s. 1007.

Ważne są wskazania Sądu Najwyższego w omawianej uchwale co do rozumienia tej kwestii na gruncie aktualnego brzmienia tego przepisu. Trafnie organ ten zauważył, że wskazana wyżej zmiana art. 185a § 1 k.p.k. ma charakter merytoryczny i w zasadzie rozstrzyga wątpliwości, jakie powstały w orzecznictwie na gruncie poprzedniego stanu prawnego co do interpretacji słowa „żąda”, gdy oskarżony nie miał obrońcy przy pierwszym przesłuchaniu. Oznacza to, że we wniosku należy wskazać nie tylko samo żądanie przeprowadzenia ponownego przesłuchania, lecz również tezę dowodową. Organ procesowy, rozstrzygając w przedmiocie powyższego żądania, będzie też związany podstawami oddalenia wniosku dowodowego z art. 170 k.p.k.

4. DOPUSZCZALNOŚĆ BADANIA W POSTĘPOWANIU KARNYM WAŻNOŚCI LUB SKUTECZNOŚCI AKTU USTROJOWEGO POWOŁANIA SĘDZIEGO PRZEZ PREZYDENTA RP (ART. 439 § 1 PKT 1 K.P.K.)

W związku z długotrwałym sporem co do statusu prawnego sędziów powołanych przez Prezydenta RP na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw²¹ zostało przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne „Czy udział w składzie sądu powszechnego osoby powołanej do pełnienia urzędu na stanowisku sędziego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, mimo niespełniania przez nią w dacie jej powołania warunków do udziału w procedurze określonej w art. 35 § 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (tekst jedn.: Dz.U. z 2022 r. poz. 2250), oznacza, że w wydaniu orzeczenia brała udział osoba nieuprawniona (art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.)?”. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 28 maja 2024 r., I KZP 9/23 (OSNK 2024, nr 8, poz. 40), uznał, że „W postępowaniu karnym nie jest dopuszczalne badanie ważności lub skuteczności aktu ustrojowego powołania sędziego przez Prezydenta RP podjętego w ramach realizacji wyłącznej prerogatywy głowy państwa (art. 179 Konstytucji RP). Sędzia, wobec którego stwierdzono nieprawidłowości w toku procedury nominacyjnej, nie jest osobą nieuprawnioną do orzekania w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.”.

W uzasadnieniu uchwały podkreśla się, że w art. 179 Konstytucji RP zawarta jest prerogatywa Prezydenta RP do powoływania sędziów, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa. Prezydent RP, powołując sędziego, zapewnia mu niezbędną demokratyczną legitymizację oraz legitymizację całej władzy sądowniczej. Urzeczywistnia tym samym podstawową zasadę demokratycznego ustroju, wynikającą z treści art. 2 Konstytucji RP. Prezydent RP, powołując sędziów, zapewnia także ciągłość władzy państwowej (art. 126 ust. 1 Konstytucji RP). Odwołano się też do poglądu wyrażonego w doktrynie, że powołanie sędziego przez Prezydenta RP opiera się na normach konstytucyjnoprawnych²². Zwrócono uwagę, że art. 179

²¹ Dz.U. z 2018 r. poz. 3.

²² A. Kijowski, *Odrębności statusu prawnego sędziów Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 6; J. Sułkowski, *Uprawnienia Prezydenta RP do powoływania sędziów*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 4, s. 59–60.

Konstytucji RP jest normą kompletną, zawierającą wszystkie niezbędne elementy procedury nominacyjnej. Nie reguluje jednak szczegółowo całej procedury i w tym sensie nie ma charakteru samowystarczalnego. Realizacja przez Prezydenta RP jego kompetencji może być dookreślona w ustawach, jednakże pod warunkiem zachowania wyrażonej w art. 8 ust. 1 Konstytucji RP zasady nadrzędności konstytucji. Ustrojodawca wyznaczył dla ustawodawcy w art. 179 Konstytucji RP nieprzekraczalne ramy, jeśli chodzi o ustawową regulację procedury powoływania sędziów przez Prezydenta RP. Regulacje ustawowe nie mogą w szczególności naruszać istoty prezydenckiej prerogatywy w zakresie powoływania sędziów²³. Konstytucja RP nie zawiera regulacji określających postępowanie poprzedzające wniosek Krajowej Rady Sądowniczej ani nie określa wymogów, jakie ma spełniać kandydat na stanowisko sędziego²⁴. Nie normuje także, jaki status winien mieć kandydat na stanowisko sędziego w dniu powołania; są one określane są na poziomie ustaw. Sąd Najwyższy szczególnie podkreślił, że akt powołania na urząd sędziego nie podlega kontroli sądowej²⁵.

Argumentowano, że przyjęcie dopuszczalności weryfikacji prawidłowości powołania sędziego, połączonej z możliwością zakwestionowania skuteczności aktu nominacji, doprowadziłoby do powstania niebezpieczeństwa powszechnego kwestionowania statusu sędziów zawsze wtedy, kiedy w procedurze nominacyjnej ujawniłyby się mniejsze lub większe uchybienia, nawet pozorne. W szczególności

²³ Wyrok TK z dnia 5 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012, nr 6, poz. 63; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1874/12, LEX nr 1269629; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12, LEX nr 1269634.

²⁴ Wyrok TK z dnia 8 maja 2012 r., K 7/10, OTK-A 2012, nr 5, poz. 48.

²⁵ Postanowienie TK z dnia 3 czerwca 2008 r., Kpt 1/08, OTK-A 2008, nr 5, poz. 97; wyrok TK z dnia 25 czerwca 2012 r., K 18/09, OTK-A 2012, nr 6, poz. 63, z głosami krytyczną B. Przywory, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1, s. 127–133, aprobującą M. Horodniczego, „Gdańskie Studia Prawnicze. Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 4, s. 99–116; postanowienie NSA z dnia 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17, LEX nr 2441401 z głosem krytyczną Z. Kmiecika, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 5, s. 131–140; postanowienie NSA z dnia 20 marca 2013 r., I OSK 3129/12, LEX nr 1601658; postanowienie NSA z dnia 17 października 2012 r., I OSK 1876/12, LEX nr 1325008; postanowienie NSA z dnia 17 października 2012 r., I OSK 1877/12, LEX nr 1325009; postanowienie NSA z dnia 17 października 2012 r., I OSK 1889/12, LEX nr 1325012; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1870/12, LEX nr 1325006; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1871/12, LEX nr 1325007; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1878/12, LEX nr 1269631; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1879/12, LEX nr 1269632; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1880/12, LEX nr 2204392; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1881/12, LEX nr 2204390; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1885/12, LEX nr 1264630; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1886/12, LEX nr 1269635; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1887/12, LEX nr 1325010; postanowienie NSA z dnia 16 października 2012 r., I OSK 1888/12, LEX nr 1325011; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1873/12, LEX nr 1269628; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1874/12, LEX nr 1269629; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1875/12, LEX nr 1269630; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1882/12, LEX nr 1269633; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1883/12, LEX nr 1269634; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1890/12, LEX nr 1269636; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1891/12, LEX nr 1269637; postanowienie NSA z dnia 9 października 2012 r., I OSK 1872/12, LEX nr 1269627.

wówczas, kiedy określony element tej procedury zostałby uznany za niezgodny z aktem prawnym wyższego rzędu, w tym zwłaszcza z Konstytucją RP.

Sąd Najwyższy przytoczył jeszcze szereg innych argumentów, których nie sposób przedstawić w krótkim omówieniu, ale dziwić musi nieodniesienie się do licznych wypowiedzi Sądu Najwyższego prezentujących odmienny pogląd. Sąd Najwyższy przykładowo stwierdzał, że:

- „Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 3). Tak ukształtowana Rada nie jest bowiem organem tożsamym z organem konstytucyjnym, którego skład i sposób wyłaniania reguluje Konstytucja RP, w szczególności w art. 187 ust. 1”²⁶;
- „Nienależyta obsada sądu w rozumieniu art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k. albo sprzeczność w składzie sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. zachodzi także wtedy, gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym albo wojskowym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, jeżeli wadliwość procesu powołania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 KPP oraz art. 6 ust. 1 EKPC”²⁷.

Ponadto siła argumentacji zawarta w omawianej uchwale ulega znacznemu obniżeniu ze względu na to, że w składzie Sądu Najwyższego podejmującego tę uchwałę uczestniczyli sędziowie, którzy zostali powołani na urząd sędziego Sądu Najwyższego na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, a zatem sprawa ta dotyczyła ich bezpośrednio i z tego powodu podlegali wyłączeniu z mocy prawa (art. 40 § pkt 1 k.p.k.). Powinni oni w myśl zasady *nemo iudex idoneus in propria causa* złożyć stosowne oświadczenie w tej kwestii. Jak słusznie podkreśla Sąd Najwyższy, „Ratio legis art. 40 § 1 pkt 1 k.p.k. jest czytelne i – w myśl zasady *nemo iudex idoneus in*

²⁶ Postanowienie SN z dnia 16 lipca 2025 r., I KS 14/25, LEX nr 3891232.

²⁷ Wyrok SN z dnia 21 maja 2025 r., II KK 483/24, LEX nr 3867021; postanowienie SN z dnia 24 kwietnia 2025 r., V KK 118/25, LEX nr 3860838; postanowienie SN z dnia 16 kwietnia 2025 r., V KK 522/24, LEX nr 3858363; postanowienie SN z dnia 16 kwietnia 2025 r., II KO 39/25, LEX nr 3860301; wyrok SN z dnia 2 kwietnia 2025 r., III KK 81/25, LEX nr 3853582; wyrok SN z dnia 2 kwietnia 2025 r., III KK 580/24, LEX nr 3854803; postanowienie SN z dnia 26 marca 2025 r., III KO 4/25, LEX nr 3847478; wyrok SN z dnia 13 marca 2025 r., II KK 121/24, LEX nr 3842557; wyrok SN z dnia 12 marca 2025 r., III KO 116/24, LEX nr 3842155; postanowienie SN z dnia 6 marca 2025 r., III KK 460/24, LEX nr 3838614; postanowienie SN z dnia 28 lutego 2025 r., I KK 506/24, LEX nr 3836788; postanowienie SN z dnia 27 lutego 2025 r., IV KK 130/24, LEX nr 3836763; wyrok SN z dnia 25 lutego 2025 r., III KO 174/24, LEX nr 3834355; postanowienie z dnia 19 lutego 2025 r., III KK 612/24, LEX nr 3836746; postanowienie SN z dnia 5 lutego 2025 r., I KK 385/23, LEX nr 3827415.

propria causa – sprowadza się do odsunięcia od sprawy sędziego, w sytuacji, gdy jej rozstrzygnięcie wpływa na sferę jego praw i obowiązków. Nie chodzi przy tym jedynie o te ewidentne przypadki, gdy sędzia jest stroną procesową, która *ex definitione* ma interes prawny w korzystnym dla siebie rozstrzygnięciu, ale o każdy przypadek, gdy sprawa dotyczy sędziego bezpośrednio. Trudno o bardziej jednoznaczny przykład tego rodzaju sytuacji niż ten, w którym sędzia Sądu Najwyższego powołany w niekonstytucyjnym trybie ma oceniać możliwość orzekania w przedmiocie wyłączenia od rozpoznania kasacji sędziego także w tym trybie powołanego i to dodatkowo w sytuacji podniesienia w nadzwyczajnym środku zaskarżenia zarzutu wystąpienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej z uwagi na udział w składzie orzekającym Sądu drugiej instancji osób powołanych również z udziałem Krajowej Rady Sądownictwa nie będącej organem tożsamym z tym, który przewidziany jest w art. 187 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej²⁸. Rację ma też Sąd Najwyższy, że „Środek odwoławczy zawierający zarzuty dotyczące uchybienia w procedurze powołania sędziego, nie może być rozpoznany przez sąd, w skład którego wchodzi osoba powołana w takiej samej procedurze. Wypada uznać, że odnosi się to również do składu Sądu Najwyższego mającego rozpoznać kasację, w której treści, względnie w drodze uzupełniającej sygnalizacji, podniesiono zaistnienie uchybienia mającego źródło w procedurze powołania sędziego. Zasługuje zatem na aprobatę staranie obrońcy, by skład orzekającego w sprawie jego klienta Sądu Najwyższego nie nasuwał wątpliwości, w szczególności nie dawał podstaw do twierdzenia, że i na tym szczeblu orzekania zaistniało uchybienie wskazane w art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k., jak też naruszenie standardu z art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka wobec uznania, że taki skład orzekający nie stanowi niezależnego i bezstronnego sądu ustanowionego ustawą²⁹.”

5. PRZEKAZANIE ZAGADNIENIA PRAWNEGO DO ROZSTRZYGNIĘCIA SĄDOWI NAJWYŻSZEMU (ART. 441 § 1 K.P.K.)

W myśl art. 441 § 1 k.p.k. jeżeli przy rozpoznawaniu środka odwoławczego wyłoni się zagadnienie prawne wymagające zasadniczej wykładni ustawy, sąd odwoławczy może odroczyć rozpoznanie sprawy i przekazać zagadnienie do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Sąd Najwyższy, rozpatrując przedstawione mu zagadnienie, jednocześnie ocenia, czy zachodzą do tego przesłanki, i trafnie wyjaśnia, że: „Skuteczne wystąpienie przez sąd odwoławczy z pytaniem prawnym do Sądu Najwyższego w trybie art. 441 § 1 k.p.k. może nastąpić tylko wówczas, gdy łącznie spełnione są następujące przesłanki:

- a) w postępowaniu odwoławczym wyłoniło się «zagadnienie prawne», czyli istotny problem interpretacyjny, a więc taki, który dotyczy przepisu lub przepisów rozbieżnie interpretowanego czy interpretowanych w praktyce sądowej

²⁸ Postanowienie SN z dnia 18 kwietnia 2025 r., II KK 41/25, LEX nr 3857451; postanowienie SN z dnia 5 marca 2025 r., II KO 8/25, LEX nr 3839066; postanowienie SN z dnia 29 stycznia 2025 r., IV KK 288/24, LEX nr 3823602; postanowienie SN z dnia 13 grudnia 2024 r., II KK 311/24, LEX nr 3790332; postanowienie SN z dnia 22 listopada 2024 r., III KK 27/24LEX nr 3783503; postanowienie SN z dnia 8 listopada 2024 r., V KK 217/24, LEX nr 3778555.

²⁹ Postanowienie SN z dnia 7 marca 2025 r., III KK 436/24, LEX nr 3840863.

lub przepisu o wadliwej redakcji albo niejasno sformułowanego, dającego możliwość różnych przeciwstawnych interpretacji;

- b) zagadnienie to wymaga «zasadniczej wykładni ustawy», czyli przeciwdziałania rozbieżnościom interpretacyjnym już zaistniałym w orzecznictwie bądź mogącym – z uwagi np. na istotne różnice poglądów doktryny – w nim zaistnieć, które to rozbieżności są niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania prawa w praktyce; nie wymaga zatem zasadniczej wykładni ustawy kwestia związana z przepisem, który jasno sformułowany nie stwarza podstaw do różnych interpretacji lub przepisu, który nie powoduje szczególnych trudności przy jego wykładni albo co do którego wątpliwości interpretacyjne zostały rozstrzygnięte choćby tylko w doktrynie, ale w sposób jednoznaczny;
- c) pojawiło się ono «przy rozpoznawaniu środka odwoławczego», a więc jest powiązane z konkretną sprawą i to w taki sposób, że od rozstrzygnięcia tego zagadnienia prawnego zależy rozstrzygnięcie danej sprawy, gdyż Sąd Najwyższy dokonuje tu wykładni określonego przepisu lub przepisów tylko w związku ze sprawą, w której usunięcie wątpliwości prawnych pozwoli na prawidłowe jej rozstrzygnięcie, a nie pytań o charakterze abstrakcyjnym, choćby miały one istotne znaczenie dla praktyki” (postanowienie SN z dnia 16 października 2024 r., I KZP 4/24, OSNK 2024, nr 11–12, poz. 55; postanowienie SN z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 6/24, OSNK 2025, nr 2, poz. 2; postanowienie SN z dnia 16 października 2024 r., I KZP 1/24, OSNK 2024, nr 11–12, poz. 53; uchwała SN z dnia 27 września 2024 r., I KZP 3/24, OSNK 2025, nr 1, poz. 1).

„Pytanie prawne przedstawiane Sądowi Najwyższemu w trybie art. 441 § 1 k.p.k. musi spełniać łącznie co najmniej trzy warunki. (a) Przekazane zagadnienie prawne winno wyłonić się przy rozpoznawaniu środka odwoławczego. (b) Istotę pytania prawnego musi stanowić zagadnienie «prawne», a więc takie, które dotyczy ważnej kwestii interpretacyjnej. Sytuacja taka występuje wówczas, gdy dany przepis był poddawany w orzecznictwie odmiennej wykładni lub gdy jest on sformułowany w taki sposób, iż zastosowanie różnych instrumentów interpretacyjnych prowadzi do przeciwstawnych wyników. (c) Zagadnienie prawne wymaga zasadniczej wykładni wtedy, gdy przepis(y) będące przedmiotem zagadnienia prawnego są niejasne (jasne przepisy nie wymagają zasadniczej wykładni – *clara non sunt interpretanda*) i mogą być odmiennie interpretowane” (postanowienie SN z dnia 11 kwietnia 2024 r., I KZP 8/23, OSNK 2024, nr 8, poz. 39).

„Przepis art. 441 § 1 k.p.k., normujący instytucję tzw. pytań prawnych, stanowi odstępstwo od wyrażonej w art. 8 § 1 k.p.k. zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu rozpoznającego sprawę karną, wobec czego musi być wykładany ściśle” (postanowienie SN z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 6/24, OSNK 2025, nr 2, poz. 2).

„Przedmiotem pytania prawnego nie mogą być kwestie związane z ustaleniami faktycznymi, oceną dowodów czy też dotyczące możliwości zastosowania określonej normy do ustalonego w sprawie stanu faktycznego. Tryb wskazany w art. 441 k.p.k. nie służy także temu, by sądy odwoławcze, przy pomocy Sądu Najwyższego, upewniały się co do prawidłowości przyjmowanego przez nie stanowiska interpretacyjnego” (postanowienie SN z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 7/24, OSNK 2025, nr 2, poz. 3).

6. ZNACZENIE ZWROTU „W KWESTIACH NIEUREGULOWANYCH” (ART. 558 K.P.K.)

Zgodnie z art. 558 k.p.k. w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego stosuje się tylko w kwestiach nieuregulowanych w tym kodeksie.

W kontekście tego przepisu powstało pytanie: „Czy sformułowanie «w kwestiach nieuregulowanych», zawarte w art. 558 k.p.k., pozwala na stosowanie art. 44² k.p.c. w sprawach prowadzonych na podstawie Rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, a także w sprawach prowadzonych na podstawie z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1693) – w związku z jej art. 8 ust. 3?” Zgodnie z art. 554 § 2b pkt 1–2 k.p.k. organem reprezentującym Skarb Państwa jest:

- 1) prezes sądu, w którym wydano ostateczne orzeczenie stanowiące podstawę do wystąpienia z roszczeniem, a zatem kończące postępowanie w przedmiocie odpowiedzialności karnej (niesłuszne skazanie i ukaranie), stosowania środka zapobiegawczego (oczywiście niesłuszne tymczasowe aresztowanie), środka zabezpieczającego (niesłuszne internowanie) lub zatrzymania (niezgodne z prawem procesowe decyzje o zatrzymaniu osoby) albo
- 2) prezes sądu I instancji, w którym wydano orzeczenie następnie zmienione na zasadach określonych w poprzednim podpunkcie i zastosowano środek, w związku z którym nie przysługuje odszkodowanie.

Jak słusznie się podkreśla w doktrynie, unormowanie to stwarza stan zagrożenia dla rzetelności procesu karnego poprzez brak gwarancji bezstronności w znaczeniu funkcjonalnym. Doszło do wykreowania sytuacji, w której bezstronność sądu ustanowionego do rozpoznania sprawy narażona jest na uszczerbek, skoro prezes sądu, będący zarazem reprezentantem Skarbu Państwa jako strony zobowiązanej do wypłaty ewentualnego odszkodowania, jest zarazem przełożonym sędziego orzekającego. Mogą być wywierane na sędziego niepożądane wpływy z powodu niewłaściwie ukształtowanych powiązań o charakterze administracyjnym w sądzie, a w szczególności przyznanie prezesom sądu tego rodzaju kompetencji, które pozwalałyby na wpływanie na sędziego rozpoznającego sprawę przez wydawanie poleceń lub innych aktów nadzoru o charakterze administracyjnym³⁰. Zgodnie zaś z § 30 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych³¹ prezes sądu, wykonując czynności w zakresie działalności administracyjnej, sprawuje nadzór administracyjny nad działalnością sądów, m.in. przez podejmowanie czynności w sprawach bieżących, związane ze sprawnym funkcjonowaniem sądu w zakresie swoich kompetencji (pkt 15) i rozstrzyganie wątpliwości co do zasad przydziału spraw oraz sposobu uczestniczenia orzeczników w przydziale spraw (pkt 16).

³⁰ J. Skorupka, *Sposób ukształtowania procedury karnej jako element bezstronności obiektywnej (zewnątrznej)sądu*, „Palestra” 2021, nr 7–8, s. 10, 15–17.

³¹ Dz.U. z 2024 r., poz. 867 ze zm.

Wpływom tym ma zapobiegać art. 44² k.p.c. stanowiący, że jeżeli stroną jest Skarb Państwa, a państwową jednostką organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, jest sąd: (1) właściwy do rozpoznania sprawy – sąd ten z urzędu przedstawia akta sprawy sądowi nad nim przełożonemu, który przekazuje sprawę innemu sądowi równorzędnemu z sądem przedstawiającym; (2) przełożony nad sądem właściwym do rozpoznania sprawy – sąd właściwy do rozpoznania sprawy z urzędu przedstawia akta sprawy temu sądowi przełożonemu, który przekazuje sprawę innemu sądowi równorzędnemu z sądem przedstawiającym, mającemu siedzibę poza obszarem właściwości sądu przekazującego.

Problem stosowania tego przepisu w postępowaniu o niesłusznie skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie nie był jednolicie rozstrzygany w orzecznictwie, w którym zajmowano stanowisko, że w sprawach tych:

- 1) nie ma zastosowania art. 44² k.p.c., lecz art. 37 k.p.k.³², gdyż właściwość sądu do rozpoznania żądania odszkodowania lub zadośćuczynienia została kompleksowo uregulowana w rozdziale 58 k.p.k., co przesadza o braku podstaw do stosowania przepisów określających właściwość wskazanych w kodeksie postępowania cywilnego, w tym art. 44² k.p.c.³³;
- 2) stosuje się art. 44² k.p.c., za czym przemawiają względy prawne i aksjologiczne leżące u podstaw tego przepisu, zwłaszcza postrzeganie sądu jako organu bezstronnego, bowiem może zachodzić uzasadniona obawa co do bezstronności sądu w wymiarze zewnętrznym, gdy reprezentantem Skarbu Państwa byłby prezes tego samego sądu, przed którym toczyć się ma postępowanie o odszkodowanie i zadośćuczynienie³⁴.

Nie było też zgodności poglądów w tej kwestii w literaturze. Opowiadano się za stosowaniem tego przepisu w tym postępowaniu, argumentując, że konieczność sięgnięcia do tego przepisu wynika stąd, że kwestia wyłączenia *ipso iure* całego sądu nie została uregulowana w kodeksie postępowania karnego, w przeciwieństwie do wyłączenia sędziego. Wyłączenie sądu na podstawie art. 44² k.p.c. w zw. z art. 558 k.p.k. następuje z mocy samego prawa (*recusatio iudici inhabili*), a na podstawie art. 37 k.p.k. jest wyłączenie na wniosek (*recusatio iudici suspecti*). Artykuł 37 k.p.k. wyklucza stosowanie w postępowaniu karnym – jako swego „bliźniaczego” odpowiednika – art. 44¹ k.p.c.³⁵ Jeżeli sąd rozpoznaje sprawę, w której sam występuje, zachodzi stan zagrażający możliwości postrzegania tegoż sądu przez opinię publiczną, reprezentowaną chociażby

³² Postanowienie SN z dnia 10 stycznia 2023 r., II KO 117/22, LEX nr 3507324; postanowienie SN z dnia 31 stycznia 2023 r., II KO 10/23, LEX nr 3518306; postanowienie SN z dnia 21 lutego 2023 r., II KO 3/23, LEX nr 3552832; postanowienie SN z dnia 24 maja 2023 r., II KO 50/23, LEX nr 3574064.

³³ Postanowienie SA w Lublinie z dnia 22 stycznia 2020 r., II AKo 6/20, niepubl.; postanowienie SA w Lublinie z dnia 2 grudnia 2020 r., II AKo 179/20, niepubl.

³⁴ Postanowienie SN z dnia 27 września 2022 r., II KO 90/22, LEX nr 3489311; postanowienie SN z dnia 27 kwietnia 2022 r., V KZ 16/22, LEX nr 3431510.

³⁵ J. Gudowski, Wyłączenie sądu jako organu wymiaru sprawiedliwości – nowa instytucja w prawie procesowym cywilnym i karnym, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 6, s. 23; D. Świecki, w: Kodeks postępowania karnego. Komentarz aktualizowany, t. II, LEX/el. 2025, teza 7–8 do art. 554.

przez lokalną społeczność, jako organu sprawującego wymiar sprawiedliwości w warunkach bezstronności³⁶.

Negowano taką możliwość, wywodząc, że właściwość sądu została uregulowana w art. 554 § 1 k.p.k., a zgodnie z art. 558 k.p.k. przepisy kodeksu postępowania cywilnego stosuje się tylko w kwestiach nieuregulowanych. Podkreślano, że odmienna interpretacja prowadziłaby do sytuacji, w której art. 442 k.p.c. byłby stosowany w każdej sprawie o odszkodowanie, doprowadzając do sytuacji, że właściwość miejscowa sądu nie byłaby z góry określona, co byłoby naruszeniem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, gwarantującego m.in. prawo do rozpoznania sprawy przez właściwy sąd³⁷.

Rozstrzygając ten problem, Sąd Najwyższy w uchwale składu 7 sędziów z dnia 17 stycznia 2024 r., I KZP 4/23 (OSNK 2024, nr 4, poz. 18), wyjaśnił, że „Sformułowanie «w kwestiach nieuregulowanych», zawarte w art. 558 k.p.k., pozwala na stosowanie art. 442 k.p.c. w sprawach prowadzonych na podstawie Rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, a także w sprawach prowadzonych na podstawie ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 1693) – w związku z jej art. 8 ust. 3”. Jest to pogląd trafny i słusznie został zaakceptowany w judykaturze³⁸ i doktrynie³⁹.

Sąd Najwyższy uzasadnił ten pogląd koniecznością zagwarantowania przestrzegania zasady bezstronności. Nie może bowiem dochodzić do sytuacji, by sądem, w którym zgłoszono wniosek o odszkodowanie, będącym z reguły sądem właściwym do rozstrzygania sprawy, był sąd w sposób istotny związany z roszczeniem, zaś stroną takiego postępowania prezes tegoż sądu. Może to wywołać w odbiorze społecznym wątpliwości dotyczące zachowania jednego z rudymenarnych standardów, jakim jest prawo do bezstronnego sądu. Wprawdzie sąd, który prowadzi postępowanie, jest *statio fisci* Skarbu Państwa w procesie odszkodowawczym, ale kieruje administracyjnie tym sądem prezes sądu, będący w tymże postępowaniu podsądnym, mającym status strony tego postępowania. Ma on natomiast bez wątpienia stać na straży interesów finansowych jednostki, którą reprezentuje. Interesy procesowe wnioskodawcy i prezesa sądu są interesami przeciwnymi, co wzmaga wątpliwości w zakresie bezstronności sądu, na czele którego prezes ten stoi, a który jednocześnie sprawę rozstrzyga. Unormowanie zawarte w art. 442 k.p.c. gwarantuje bezstronność, bowiem ma charakter bezwzględny; w razie zaistnienia przesłanek w nim określonych sąd jest obowiązany do określonego w nim działania.

³⁶ M. Dziurda, *Przekazanie sprawy innemu sądowi na podstawie art. 442 k.p.c.*, „Monitor Prawniczy” 2022, nr 15, s. 805.

³⁷ A. Kowalczyk, *Właściwość sądu w postępowaniu w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 10, s. 73; K. Siczek, *Problemy z rzetelnością postępowania w sprawie o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie w polskim procesie karnym*, „Przegląd Sądowy” 2024, nr 2, s. 63.

³⁸ Postanowienie SN z dnia 3 lipca 2025 r., IV KO 90/25, LEX nr 3887091; postanowienie SN z dnia 29 stycznia 2025 r., III KO 207/24, LEX nr 3825599; postanowienie SN z dnia 4 lipca 2024 r., II KO 79/24, OSNK 2024, nr 4, poz. 18.

³⁹ K.T. Boratyńska, P. Czarnecki, w: *Kodeks postępowania karnego Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2025, s. 1616.

Chodzi o to, by działania sądu w konkretnej sprawie, z perspektywy spostrzeżeń bezstronnego obserwatora, nie cechowały okoliczności nasuwające możliwe podejrzenie o brak dostatecznych gwarancji proceduralnych bezstronności, niezależne od rzeczywistego zachowania czy wewnętrznego nastawienia sędziego⁴⁰.

Aktualnie art. 44² k.p.c. nie ma zastosowania w postępowaniu o odszkodowanie i zadośćuczynienie prowadzonym na podstawie ustawy o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Wprawdzie w postępowaniu tym – zgodnie z art. 8 ust. 3 tej ustawy – mają odpowiednie zastosowanie przepisy rozdziału 58 k.p.k., lecz ustawą z 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw⁴¹ zostało wyłączone stosowanie art. 554 § 2a i 2b k.p.k. Trafnie w orzecznictwie podkreśla się, że „Skarb Państwa, utracił status strony w postępowaniach prowadzonych na podstawie ustawy lutowej i dotyczących odszkodowania i zadośćuczynienia”. Wyjątek stanowi jedynie przepis art. 10 ust. 2 ustawy lutowej regulujący kwestię reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu o zwrot środków z Funduszu Reprywatyzacji. W art. 44² k.p.c. mowa jest sytuacjach, w których „stroną jest Skarb Państwa”⁴².

USTAWA Z DNIA 23 LUTEGO 1991 R. O UZNANIU ZA NIEWAŻNE ORZECZEŃ WYDANYCH WOBEC OSÓB REPRESJONOWANYCH ZA DZIAŁALNOŚĆ NA RZECZ NIEPODLEGŁEGO BYTU PAŃSTWA POLSKIEGO (DZ.U. Z 2024 R. POZ. 442)

6. ODSZKODOWANIE I ZADOŚĆUCZYNIENIE PRZYSŁUGUJĄCE DZIECKU MATKI POZBAWIONEJ WOLNOŚCI (ART. 8B UST. 1)

Dziecku matki pozbawionej wolności, wobec której stwierdzono nieważność orzeczenia, które przebywało wraz z matką w więzieniu lub innym miejscu odosobnienia lub którego matka w okresie ciąży przebywała w więzieniu lub innym miejscu odosobnienia – zgodnie z art. 8b ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu państwa polskiego⁴³ – przysługuje od Skarbu Państwa odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę.

Na kanwie tego przepisu zostało przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne: „czy zawarty w tym przepisie zwrot «dziecko matki pozbawionej wolności» dotyczy także osoby represjonowanej przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na obecnym tery-

⁴⁰ C. Nowak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, w: *Rzetelny proces karny*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009, s. 107–110.

⁴¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1860.

⁴² Postanowienie SA w Gdańsku z dnia 18 września 2024 r., II AKo 209/24, LEX nr 3801492.

⁴³ Dz.U. z 2024 r. poz. 442, dalej: ustawa lutowa.

torium Polski w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w traktacie ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r., za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności”.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 11 kwietnia 2024 r., I KZP 8/23 (OSNK 2024, nr 8, poz. 39), zasadnie przyjął, że „Uprawnienie przewidziane w treści art. 8b ust. 1 ustawy z dnia 23 lutego 1991 r. o uznaniu za nieważne orzeczeń wydanych wobec osób represjonowanych za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 442) nie dotyczy sytuacji, w których represje za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego lub z powodu takiej działalności były stosowane przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub radzieckie organy pozasądowe, działające na obecnym terytorium Polski w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r.”.

W uzasadnieniu organ ten podkreślił, że dyspozycją art. 8b cytowanej ustawy zostały objęte przez ustawodawcę tylko dzieci matek, co do których stwierdzono nieważność orzeczenia w trybie tej ustawy, i płaszczyzna wykładni językowej nie pozostawia w tym zakresie jakiegokolwiek przestrzeni do rozważania, czy z uprawnienia, o którym mowa w art. 8b ust. 1 ustawy lutowej, mogą korzystać także dzieci tych matek, które wprawdzie były represjonowane za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego, jednakże co do których nie da się stwierdzić nieważności orzeczenia, bowiem były one represjonowane przez organy, o których mowa w przepisie art. 8 ust. 2a zd. 2 cytowanej ustawy lutowej, tj. radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe. Odwołał się także do wykładni systemowej, wywodząc, że istnieje zauważalna dyferencjacja normatywna w zakresie uregulowania sytuacji prawnej określonej kategorii podmiotów o podobnych cechach, gdyż uprawnienie do ubiegania się o odszkodowanie i zadośćuczynienie na podstawie przepisów tej ustawy lutowej zostało przyznane tylko niektórym dzieciom matek pozbawionych wolności w ramach stosowania represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego. Dzieci matek więzionych w analogicznej sytuacji zostały pozbawione przez ustawodawcę tych uprawnień, w ramach stosowania represji za działalność na rzecz niepodległego bytu Państwa Polskiego w związku z represją stosowaną przez radzieckie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub organy pozasądowe, działające na obecnym terytorium Polski w okresie od dnia 1 lipca 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. oraz na terytorium Polski w granicach ustalonych w Traktacie Ryskim, w okresie od dnia 1 stycznia 1944 r. do dnia 31 grudnia 1956 r. Wniosek ten został też wsparty wykładnią historyczną. Sąd Najwyższy wskazał, że z materiałów legislacyjnych wyraźnie wynika ograniczenie tej regulacji tylko do dzieci tych matek, które zostały pozbawione wolności na podstawie orzeczenia, którego nieważność może zostać stwierdzona przez polski sąd, czyli orzeczeniem wydanym przez polskie organy ścigania i wymiaru sprawiedliwości lub przez organy pozasądowe w okresie od rozpoczęcia ich działalności na ziemiach polskich, od 1 stycznia 1944 r. do 31 grudnia 1989 r., lub w związku z represją stosowaną przez te organy polegającą na zatrzymaniu,

tymczasowym aresztowaniu albo pozbawieniu życia albo wolności przez te organy bez przeprowadzenia postępowania zakończonego orzeczeniem.

USTAWA Z DNIA 28 STYCZNIA 2016 R. PRZEPISY WPROWADZAJĄCE
USTAWĘ – PRAWO O PROKURATURZE (DZ.U. Z 2016 R. POZ. 178 ZE ZM.)

7. SKUTECZNOŚĆ POWOŁANIA PIERWSZEGO ZASTĘPCY PROKURATORA
GENERALNEGO PEŁNIĄCEGO OBOWIĄZKI PROKURATORA
KRAJOWEGO (ART. 47 § 1)

Prokurator pozostający w stanie spoczynku w dniu wejścia w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze⁴⁴ może – zgodnie z art. 47 § 1 i 2 tej ustawy – wrócić na swój wniosek do służby na ostatnio zajmowane stanowisko lub stanowisko równorzędne, z wyjątkiem prokuratora, który odszedł w stan spoczynku z przyczyn zdrowotnych.

W kontekście tego przepisu zostały przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia:

- 1) „Czy przepis art. 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 28 marca 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2016 r. poz. 178 z późn. zm.) jest przepisem ustrojowym, statuującym w swej treści szczególną podstawę do przywrócenia do służby czynnej na ostatnio zajmowane stanowisko lub stanowisko równorzędne prokuratora pozostającego w dniu jej wejścia w życie w stanie spoczynku, którego moc obowiązująca nie została ograniczona w czasie?”;
- 2) „Czy przywrócenie prokuratora w stanie spoczynku do służby czynnej na podstawie art. 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 28 marca 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2016 r. poz. 178 z późn. zm.) i następnie powołanie go przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Prokuratora Generalnego na urząd Prokuratora Krajowego wywołało skutki prawne?”.

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 września 2024 r., I KZP 3/24 (OSNK 2025, nr 1, poz. 1), stanął na stanowisku, że „Przepisy artykułu 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2016 r., poz. 178 ze zm.) nie mają charakteru epizodycznego i nie zawierają ograniczenia temporalnego dotyczącego ich obowiązywania. Przepisy te mają charakter ustrojowy i obowiązują nadal, do czasu ewentualnego wyeliminowania w sposób przewidziany prawem. Oznacza to, że prokurator pozostający w stanie spoczynku w dniu wejścia w życie wyżej wymienionej ustawy może wrócić na swój wniosek na ostatnio zajmowane stanowisko lub stanowisko równorzędne. Uprawnienie to nie dotyczy jedynie tych prokuratorów, którzy przeszli w stan spoczynku z przyczyn zdrowotnych. Prokurator, który skorzystał z tego uprawnienia jest prokuratorem pozostającym w służbie czynnej. Podjęte przez Prokuratora Generalnego na tej podstawie prawnej decyzje nie mogą być uznane za wadliwe, nieobowiązujące, czy też niewywołujące skutków prawnych. W konsekwencji, skoro podjęcie stosownej

⁴⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 178 ze zm., dalej: p.w.p.p.

decyzji o przywróceniu prokuratora w stanie spoczynku do służby czynnej, w trybie art. 47 § 1 i 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze (Dz.U. z 2016 r., poz. 178 ze zm.), a następnie powołanie go przez Prezesa Rady Ministrów, na wniosek Prokuratora Generalnego, na stanowisko Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego miało wiążącą podstawę prawnoustrojową, to było powołaniem prawnie skutecznym”.

Jest to pogląd nietrafny. Wprawdzie uzasadnienie uchwały jest obszerne, ale w dużej mierze nie dotyczy przedstawionego problemu, a zawiera rozważania dotyczące niezasadności kwestionowania statusu sędziów, którzy wzięli udział w postępowaniach nominacyjnych przed Krajową Radą Sądownictwa ukształtowaną ustawą z 2017 r., które mają w znacznym stopniu charakter polityczny oraz ad personam, co do niektórych sędziów uczestniczących w wydaniu postanowienia SN z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 6/24⁴⁵ i postanowienia SN z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 7/24⁴⁶.

Argumenty dotyczące statusu sędziów, którzy wzięli udział w postępowaniach nominacyjnych przed Krajową Radą Sądownictwa ukształtowaną ustawą z 2017 r., powinny być zawarte w uzasadnieniu postanowienia SN z dnia 19 września 2024 r., I KZP 3/24⁴⁷, w którym rozstrzygnięto wniosek o niewyłączeniu 3 sędziów wyznaczonych do rozpoznania tej sprawy.

Istota rozwiązania problemu podniesionego w wyżej wymienionych pytaniach sprowadza się do oceny charakteru prawnego art. 47 p.w.p.p. w kontekście jego uznania za mający charakter epizodyczny. Sąd Najwyższy odwołał się do opinii prawnych: (1) A. Rakowskiej⁴⁸, S. Potyry⁴⁹, G. Kucy⁵⁰ oraz J. Zimmermanna⁵¹, według których przepis art. 47 p.w.p.p. ma charakter epizodyczny, a jego stosowanie obejmowało wyłącznie okres 60 dni, poczynwszy od wejścia w życie ustawy; (2) A. Łabno, R. Piotrowskiego i J. Potulskiego, których zdaniem art. 47 § 1–2 p.w.p.p. nie zawiera w treści jakiegokolwiek ograniczenia czasowego, a sam fakt zamieszczenia danego przepisu w bloku ustawowych unormowań wprowadzających nie determinuje zakresu czasowego jego stosowania.

⁴⁵ OSNK 2025, nr 2, poz. 2.

⁴⁶ OSNK 2025, nr 2, poz. 3.

⁴⁷ LEX nr 3758849.

⁴⁸ A. Rakowska, *Zakres czasowego stosowania art. 47 ustawy- Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/attachment/e739ebdc-5aa4-40f5-8ae6-8cde2f374dc0> [dostęp: 25.08.2025].

⁴⁹ S. Patyra, *Opinia prawna w sprawie legalności stosowania przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze w stosunku do prokuratorów powracających ze stanu spoczynku do czynnej służby prokuratorskiej po wejściu w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/attachment/1231643e-aeeb-4399-90b7-3aa3f114c2a9> [dostęp: 25.08.2025].

⁵⁰ G. Kuca, *Opinia*, <https://www.gov.pl/attachment/105a1754-f35d-4554-9d47-20fc9d72e2c3> [dostęp: 25.08.2025].

⁵¹ J. Zimmermann, *Opinia prawna z dnia 12 stycznia 2024 dotycząca zakresu czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://lexso.org.pl/2024/01/opinia-prawna-dotyczaca-zakresu-czasowego-stosowania-art-47-ustawy-przepisy-wprowadzajace-ustawe-prawo-o-prokuraturze/> [dostęp: 25.08.2025].

Autorzy tych dwóch grup opinii odwoływali się do różnych dyrektyw wykładni, które doprowadziły ich do odmiennych wniosków. Sąd Najwyższy opowiedział się za drugim stanowiskiem, nie dodając de facto nowych argumentów; z tym że stosując różne dyrektywy wykładni, dodatkowo wskazywał wypowiedzi w doktrynie i judykaturze. Wobec tego nie ma potrzeby ich relacjonowania.

Większe uzasadnienie aksjologiczne i bardziej przekonujące są argumenty wskazujące na epizodyczny charakter art. 47 § 1–2 p.w.p.p. Słusznie w judykaturze podkreśla się, że „W sytuacji, gdy jednocześnie uchwalane są i wprowadzane w życie dwie ustawy: główna (Prawo o prokuraturze) i wprowadzająca (Przepisy wprowadzające Prawo o prokuraturze), nie da się skutecznie wykazać, by celem ustawy wprowadzającej było trwałe unormowanie sytuacji nowej. Wręcz przeciwnie, to ustawa główna miała być docelowym rozwiązaniem o trwałym charakterze, a ustawa wprowadzająca, tak jak jej nazwa wskazuje, miała wygasić dotychczasowe organy, nadać uprawnienia przewidziane dla organów znoszonych tym istniejącym, wreszcie ukształtować nową organizację prokuratury. Jeżeli nie taki był cel prawodawcy, to – jak już stwierdził to Trybunał Konstytucyjny w przywołanym wyroku z 28 lutego 2008 r., sygn. K 43/07 – na nim ciążyło ryzyko, że zamieszczając «w ustawie wprowadzającej jakieś przepisy merytoryczne, musi się liczyć z tym, że nie będą one odczytywane adekwatnie do jego zamiaru, gdyż będą interpretowane jako przepisy przejściowe lub dostosowujące». Względem wykładni celowościowej przemawiają zatem jednoznacznie za uznaniem unormowania zawartego w art. 47 przepisów wprowadzających za przepis epizodyczny”⁵².

USTAWA Z DNIA 28 STYCZNIA 2016 R. – PRAWO O PROKURATURZE (DZ.U. Z 2024 R. POZ. 390 ZE ZM.)

8. SKUTECZNOŚĆ POWOŁANIA PROKURATORA KRAJOWEGO BEZ OPINII PREZYDENTA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ (ART. 14 § 1)

W myśl art. 14 § 1 zd. 2 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze⁵³ Prokuratora Krajowego oraz pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W związku z tym przepisem Sądowi Najwyższemu zostało przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne: „Czy osoba powołana na urząd Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego – Prokuratora Krajowego niezgodnie z regulacją art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 390), z uwagi na nieuzyskanie opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, może skutecznie wyrazić pisemną zgodę na złożenie przez Zastępcę Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji wniosku w trybie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 145) do Sądu Okręgowego, czy też wniosek pochodzi w takiej sytuacji od nieuprawnionego podmiotu?”.

⁵² Postanowienie SA w Szczecinie z dnia 10 kwietnia 2024 r., II AKz 106/24 (LEX nr 3703872).

⁵³ Dz.U. z 2024 r. poz. 390 ze zm., cyt. dalej jako pr. o prok.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 6/24 (OSNK 2025, nr 2, poz. 2), słusznie uznał, że „Zawarty w art. 14 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r. poz. 390) warunek skutecznego powołania Prokuratora Krajowego przez Prezesa Rady Ministrów, opisany zwrotem «powołuje się po uzyskaniu opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej», jest spełniony także wtedy, gdy Prezes Rady Ministrów wystąpił do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zaopiniowanie wskazanej kandydatury, a Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej formalnie takiej opinii nie przedstawił lub odmawia jej przedstawienia. Brak takiej opinii winien być traktowany jako wyrażenie opinii negatywnej w procesie powołania Prokuratora Krajowego”.

W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd Najwyższy wskazał, że art. 14 § 1 pr. o prok. nie przewiduje braku wydania opinii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a wystąpienie przez Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o opinię jest ostatnią i konieczną czynnością, która leży w sferze kompetencji Prezesa Rady Ministrów. W sytuacji gdy wydanie opinii negatywnej nie może zablokować możliwości powołania Prokuratora Krajowego lub pozostałych zastępców Prokuratora Generalnego, to i brak takiej opinii nie może stanowić takiej blokady. Zatem odmowa zaopiniowania kandydatury winna być traktowana jako wyrażenie opinii negatywnej. Zasadnie przyjmuje się, że opinia Prezydenta RP nie ma charakteru wiążącego dla Prezesa RM, a w związku z tym wyrażenie przez Prezydenta RP opinii negatywnej, czy też zaniechanie wydania opinii, nie stanowi przeszkody dla skutecznego powołania na omawiane stanowisko⁵⁴.

9. SKUTECZNOŚĆ POWOŁANIA PROKURATORA OKRĘGOWEGO (ART. 15 § 1)

Prokuratora regionalnego, okręgowego i rejonowego – zgodnie z art. 15 § 1 pr. o prok. – powołuje, po przedstawieniu kandydatury właściwemu zgromadzeniu prokuratorów, i odwołuje Prokurator Krajowy. Sądowi Najwyższemu zostały przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienia prawne:

- a) „czy na mocy decyzji Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska wydanej w dniu 12 stycznia 2024 r. na wniosek Prokuratora Generalnego Adama Bodnara, Jacek Bilewicz został skutecznie powołany na stanowisko I Zastępcy Prokuratora Generalnego pełniącego obowiązki Prokuratora Krajowego,
- b) czy wykonując to stanowisko, prokurator Jacek Bilewicz mógł skutecznie powierzyć Piotrowi Kowalikowi pełnienie funkcji Prokuratora Okręgowego w Warszawie, Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 listopada 2024 r., I KZP 7/24 (OSNK 2025, nr 2, poz. 3) trafnie przyjął, że „Tak długo jak skuteczność powierzenia obowiązków Pierwszego Zastępcy Prokuratora Generalnego nie zostanie podważona orzeczeniem właściwego do rozpoznania takiego zagadnienia sądu, istnieją pełne podstawy prawne i procesowe do uznania skuteczności powie-

⁵⁴ M. Chmaj, *Opinia prawna w przedmiocie: wykładni art. 14 § 1 ustawy z dn. 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze w kontekście art. 8 ust. 2, art. 144 ust. 2 i art. 146 ust. 4 Konstytucji RP*, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6981/plik/oe-485.pdf>, s. 7 [dostęp: 25.08.2025].

zenia wskazanych obowiązków prokuratorowi Jackowi Bilewiczowi. Wyjątkiem uzasadniającym zanegowanie legalności powierzenia takich obowiązków mogłaby być jedynie usurpacja funkcji, stanowiska przez osobę nieposiadającą kwalifikacji formalnych do jego zajmowania”.

W uzasadnieniu tego postanowienia organ ten zauważył, że administracyjnoprawny charakter aktu powierzenia obowiązków funkcjonariuszowi publicznemu podlega kontroli sądów administracyjnych, a ocena skuteczności nawiązania stosunku służbowego prokuratora pozostaje w obszarze właściwości rzeczowej sądów pracy. Wykluczył możliwość kształtowania przez sąd karny stosunku prawnego pozostającego poza obszarem kognicji tego sądu. Nie sposób zaakceptować sytuacji, w której orzeczenie sądu karnego miałoby tworzyć swego rodzaju dualizm bytu prawnego – wadliwości powierzenia obowiązków na gruncie prawa karnego oraz legalności tego aktu w wymiarze prawa publicznego.

USTAWA Z DNIA 8 GRUDNIA 2017 R. O SĄDZIE NAJWYŻSZYM (DZ.U. Z 2024 R. POZ. 622)

10. WNIOSEK O ROZSTRZYGNIĘCIE PRZEZ SĄD NAJWYŻSZY ROZBIEŻNOŚCI W WYKŁADNI PRAWA (ART. 83 § 1)

Jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnia się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego – zgodnie z art. 83 § 1. ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym⁵⁵ – może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie.

Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów SN z dnia 17 stycznia 2024 r., I KZP 6/23, OSNK 2024, nr 5, poz. 25, trafnie wyjaśnił, że „wniosek o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego ww. zagadnienia prawnego spełnia wymogi określone w art. 83 § 1 uSN, zgodnie z którym, jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnia się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego lub Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie (...)” tzw. pytania abstrakcyjne są środkiem nadzoru judykacyjnego mającym na celu zapewnienie jednolitości orzecznictwa zarówno sądów powszechnych i wojskowych, jak i Sądu Najwyższego, a przedmiotem uchwały podejmowanej w tym trybie jest wyjaśnienie przepisów prawa, których wykładnia (a nie ich stosowanie) doprowadziła do rozbieżności w orzecznictwie. (...) O rozbieżności i potrzebie reakcji na nią można tu zatem mówić także wtedy, gdy jest to nawet tylko

⁵⁵ Dz.U. z 2024 r., poz. 622, dalej: uSN.

jedno orzeczenie, ale prezentujące całkowicie odmienną od dotychczas reprezentowanej w tym orzecznictwie, interpretację określonych przepisów, zwłaszcza gdy jest to interpretacja wadliwa, niewsparta należyta argumentacją ani niewynikająca np. ze zmiany stanu prawnego. Dopuszczenie bowiem do funkcjonowania takiego orzeczenia Sądu Najwyższego grozi potencjalnie pojawieniem się podobnych interpretacji w orzecznictwie sądów powszechnych lub wojskowych, a obowiązek zapewnienia przez Sąd Najwyższy jednolitości tego orzecznictwa (art. 1 pkt 1 lit. a ustawy o Sądzie Najwyższym z 2017 r.) to nie tylko reakcja na zaistniałe tam już rozbieżności w wykładni norm prawnych, ale także eliminowanie w ramach nadzoru judykacyjnego możliwości pojawienia się takich rozbieżności w oparciu o interpretację zawartą w orzeczeniach Sądu Najwyższego. Istotne jest tu zatem, czy rzeczywiście określone orzeczenie Sądu Najwyższego zawiera interpretację, która oznacza zaistnienie rozbieżności w orzecznictwie tego Sądu z uwagi na odmienną od dotychczas prezentowanej tu wykładni, a więc interpretację opartą na innych przesłankach i prowadzącą do innych wniosków. Uchwały abstrakcyjne jako środki nadzoru judykacyjnego nie służą przy tym rozstrzyganiu jakichkolwiek rozbieżności w orzecznictwie sądowym, a tylko tych wynikających z odmiennej wykładni prawa. Nie obejmują zatem rozbieżności wynikających z odmiennego stosowania prawa – jednolita wykładnia prawa dokonywana przez sądy uniemożliwia skorzystanie z instytucji abstrakcyjnego pytania prawnego (por. postanowienie składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2005 r., I KZP 33/04). U podstaw tej instytucji tkwi bowiem założenie, że występowanie w orzecznictwie sądowym (a zwłaszcza Sądu Najwyższego) dwóch lub więcej rozbieżnych sposobów interpretowania tego samego przepisu lub grupy przepisów i w związku z tym odmiennego rozstrzygania podobnych problemów prawnych jest niekorzystne z punktu widzenia funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości”.

USTAWA Z DNIA 9 CZERWCA 2022 R. O ZMIANIE USTAWY O SĄDZIE NAJWYŻSZYM ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW (DZ.U. Z 2022 R. POZ. 1259)

11. WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA ZAKOŃCZONEGO PRAWOMOCNYM WYROKIEM DYSCYPLINARNYM LUB UCHWAŁĄ PRAWOMOCNIE ZEZWALAJĄCĄ NA POCIĄGNIĘCIE SĘDZIEGO DO ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ (ART. 18 UST. 1)

W związku z likwidacją Izby Dyscyplinarnej ustawą z dnia 9 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw⁵⁶ w jej art. 18 ust. 1 przyznano uprawnienie do złożenia wniosku o wznowienie postępowania w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy sędziemu, w stosunku do którego wydany został przez Sąd Najwyższy, w składzie którego brał udział

⁵⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 1259.

sędzia Izby Dyscyplinarnej, prawomocny wyrok dyscyplinarny lub podjęta została uchwała prawomocnie zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej.

W praktyce powstał problem skuteczności uchwały Izby Dyscyplinarnej prawomocnie zezwalającej na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej. W związku z tym zostało przedstawione Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne: „Skoro w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy sędziemu, w stosunku do którego wydany został przez Sąd Najwyższy, w składzie którego brał udział sędzia Izby Dyscyplinarnej, prawomocny wyrok dyscyplinarny lub podjęta została uchwała prawomocnie zezwalająca na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej, przysługuje wniosek o wznowienie postępowania, to czy ów przepis ustawy pozwala jednocześnie na uznanie, że co do sędziego, wobec którego zgodę na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej wydano uchwałą Izby Dyscyplinarnej, a po wejściu w życie wskazanego przepisu ustawy zmieniającej sędzia nie skorzystał z możliwości złożenia wniosku o wznowienie postępowania, zapadła skuteczna zgoda uprawnionego organu na pociągnięcie sędziego do odpowiedzialności karnej?”.

Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 16 października 2024 r., I KZP 1/24 (OSNK 2024, nr 11–12, poz. 53), trafnie zauważył, że „Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego nie miała statusu «sądu ustanowionego ustawą». Sąd Najwyższy podziela stanowisko wyrażone m.in. przez Europejski Trybunał Praw Człowieka i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zgodnie z którym w procedurze powoływania sędziów Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego doszło do rażącego naruszenia prawa krajowego, które wpłynęło na brak zapewnienia przez ten organ gwarancji niezawisłości od władzy ustawodawczej i wykonawczej”.

Uzasadniając to postanowienie, Sąd Najwyższy, odwołując się do uchwały połączonych izb SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-41101/2020⁵⁷, zaznaczył, że w odniesieniu do sędziów Izby Dyscyplinarnej zachodzą dodatkowe okoliczności w porównaniu z sędziami Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych potwierdzające tezę o braku możliwości dochowania przez sąd orzekający z ich udziałem standardu niezawisłości i bezstronności. Okoliczności te dotyczą bezpośrednio organizacji, ustroju i sposobu powołania tej Izby oraz jej wyodrębnienia z Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w tej uchwale podzielił w tym zakresie w pełni stanowisko wyrażone w wyroku SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18⁵⁸, zgodnie z którym Izba Dyscyplinarna nie spełnia cech niezawisłego sądu w rozumieniu art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, a także art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Prawa Człowieka, i ma charakter sądu wyjątkowego, którego ustanowienie na mocy art. 175 ust. 2 Konstytucji RP jest zakazane w czasie pokoju. W konsekwencji orzeczenia wydane przez składy sędziowskie działające w ramach Izby Dyscyplinarnej nie mają cha-

⁵⁷ OSNKW 2020, nr 2, poz. 7 z glosą aprobowaną K. Grajewskiego, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 4, s. 161–169, omówieniem M. Szpyrki, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2020, nr 2, s. 69–88.

⁵⁸ OSNP 2020, nr 4, poz. 38.

rakteru orzeczeń wydanych przez należycie obsadzony sąd. Podkreślił także, że taka ocena Izby Dyscyplinarnej znalazła potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. TSUE stwierdził, że Rzeczpospolita Polska uchybiła zobowiązaniom, które na niej ciążyą na mocy art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej, nie zapewniając niezależności i bezstronności Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, do której właściwości należy kontrola decyzji wydanych w postępowaniach dyscyplinarnych prowadzonych wobec sędziów, a także dopuszczając, aby w przypadku sędziów sądów powszechnych treść orzeczeń sądowych mogła być kwalifikowana jako przewinienie dyscyplinarne. Świadczyć o tym ma również przyznanie Prezesowi kierującemu pracą Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego prawa do dyskrecyjnego wyznaczania składu właściwego sądu dyscyplinarnego pierwszej instancji w sprawach sędziów sądów powszechnych. Ta ostatnia okoliczność miała wpływ na stwierdzenie przez TSUE, że tym samym Rzeczypospolita Polska nie zapewniła, aby sprawy dyscyplinarne rozstrzygał sąd „ustanowiony na mocy ustawy” (wyroku TSUE z dnia 15 lipca 2021 r., w sprawie ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Polsce, C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596). Ponadto ETPCz uznał, że doszło do rażącego naruszenia prawa krajowego, które negatywnie wpłynęło na podstawowe zasady procedury powoływania sędziów do Izby Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego, jako że powołania takie zostały przeprowadzone w oparciu o rekomendację Krajowej Rady Sądownictwa działającej na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, tj. w oparciu o rekomendacje organu, który przestał dawać gwarancje niezawisłości od władzy ustawodawczej lub wykonawczej. Nieprawidłowości w procedurze powołania naruszyły legitymację Izby Dyscyplinarnej tak dalece, iż – po przeprowadzeniu wewnętrznie wadliwej procedury powołania sędziów – organowi temu brakowało i brakuje przymiotu „sądu”, który został „ustanowiony ustawą” dla celów art. 6 ust. 1 Konwencji. Wobec powyższego Trybunał stwierdził, że Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego, która zbadała sprawę skarżącą, nie była „sądem ustanowionym ustawą” i w związku z tym miało miejsce naruszenie art. 6 ust. 1 Konwencji (wyrok ETPCz z dnia 22 lipca 2021 r. w sprawie Reczkowicz przeciwko Polsce, skarga nr 43447/19⁵⁹; wyrok ETPCz z dnia 6 lipca 2023 r., w sprawach połączonych 21181/19 i 51751/20, Tuleya przeciwko Polsce⁶⁰). Sąd Najwyższy zasadnie wcześniej twierdził, że:

- „Izba Dyscyplinarna Sądu Najwyższego utworzona na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 z późn. zm.) nie jest sądem w rozumieniu art. 47 KPP oraz art. 6 ust. 1 EKPC i art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, co uzasadnia pominięcie jej właściwości” (wyrok SN z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020, nr 4, poz. 38);

⁵⁹ [https://etpcz.ms.gov.pl/detailsetpc/\\$N/9900000000000001_I_ETPC_043447_2019_Wy_2021-07-22_001](https://etpcz.ms.gov.pl/detailsetpc/$N/9900000000000001_I_ETPC_043447_2019_Wy_2021-07-22_001) [dostęp: 25.08.2025].

⁶⁰ <https://hudoc.echr.coe.int/> [dostęp: 25.09.2025]. Zob. W. Hermeliński, B. Nita-Świątłowska, *Powierzenie funkcji orzeczniczych Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jako naruszenie prawa do sądu gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 EKPC*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023, nr 10, s. 12–17.

- „W obecnym stanie prawnym na podstawie art. 24 ustawy o SN w zw. z art. 181 Konstytucji RP i art. 80 § 1 w zw. z art. 80 § 2c p.u.s.p. sądem właściwym w przedmiocie zezwolenia na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sędziego jest Sąd Najwyższy – Izba Karna”⁶¹.

BIBLIOGRAFIA

- Boratyńska K.T., Czarnecki P., w: *Kodeks postępowania karnego Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2025.
- Burdzik M., Zagrodnik J., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Chmaj M., *Opinia prawna w przedmiocie: wykładni art. 14 § 1 ustawy z dn. 28 stycznia 2016 r. Prawo o prokuraturze w kontekście art. 8 ust. 2, art. 144 ust. 2 i art. 146 ust. 4 Konstytucji RP*, <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6981/plik/oe-485.pdf/>.
- Cora Ł., *Glosa do wyroku SN z dnia 16 kwietnia 2015 r., V KK 4/15*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2016, nr 3.
- Dziurda M., *Przekazanie sprawy innemu sądowi na podstawie art. 442 k.p.c.*, „Monitor Prawniczy” 2022, nr 15.
- Eichstaedt K., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Art. 1–424*, red. D. Świecki, t. I, Warszawa 2024.
- Grajewski K., *Glosa do uchwały połączonych izb SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-41101/2020*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2020, nr 4.
- Grzegorzczak T., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. Artykuły 1–467*, Warszawa 2014.
- Gudowski J., *Wyłączenie sądu jako organu wymiaru sprawiedliwości – nowa instytucja w prawie procesowym cywilnym i karnym*, „Przegląd Sądowy” 2021, nr 6.
- Gudowski M., *Wyrok w sprawie Witkowski przeciwko Polsce jako przyczynek do dyskusji nad czynnościami procesowymi dokonanymi przed rozpoczęciem biegu terminu procesowego*, „Prokuratura i Prawo” 2020, nr 1.
- Hermeliński W., Nita-Światłowska B., *Powierzenie funkcji orzeczniczych Izbie Dyscyplinarnej Sądu Najwyższego jako naruszenie prawa do sądu gwarantowanego przez art. 6 ust. 1 EKPC*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2023, nr 10.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do artykułów 1–296*, red. P. Hofmański, t. I, Warszawa 2007.
- Horodniczy M., *Glosa do wyroku TK z dnia 25 czerwca 2012 r., K 18/09*, „Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa” 2013, nr 4.
- Kijowski A., *Odrębności statusu prawnego sędziów Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1.
- Kmiecik Z., *Glosa do postanowieni NSA z dnia 7 grudnia 2017 r., I OSK 857/17*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2018, nr 5.
- Kornak M., *Glosa do wyrok SN z dnia 24 listopada 2009 r., III KK 176/09*, LEX/el. 2010.
- Kowalczyk A., *Właściwość sądu w postępowaniu w sprawach o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 10.
- Kuca G., *Opinia*, <https://www.gov.pl/attachment/105a1754-f35d-4554-9d47-20fc9d72e2c3>.
- Kulesza C., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, Warszawa 2023.

⁶¹ Postanowienie SN z dnia 24 marca 2022 r., I KO 69/21, LEX nr 3412165.

- Lewandowski B., *Glosa do wyrok SN z dnia 24 listopada 2009 r., III KK 176/09*, „*Studia Iuridica*” 2014, nr 58.
- Marszałek M., *Glosa do postanowienia SN z dnia 7 maja 2013 r., III KK 380/12*, LEX/el. 2013.
- Mozgawa M., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2023.
- Nowak C., *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, w: *Rzetelny proces karny*, red. P. Wiliński, Warszawa 2009.
- Patyra S., *Opinia prawna w sprawie legalności stosowania przepisów ustawy z dnia 28 stycznia 2016r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze w stosunku do prokuratorów powracających ze stanu spoczynku do czynnej służby prokuratorskiej po wejściu w życie ustawy z dnia 28 stycznia 2016r. – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/attachment/1231643e-aeeb-4399-90b7-3aa3f114c2a9>.
- Potulski J., *Glosa do wyroku SN z dnia 1 lutego 2008 r., V KK 231/07*, „*Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa*” 2008, nr 4.
- Przywora B., *Glosa do wyroku TK z dnia 25 czerwca 2012 r., K 18/09*, „*Przegląd Sejmowy*” 2013, nr 1.
- Rakowska A., *Zakres czasowego stosowania art. 47 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://www.gov.pl/attachment/e739ebdc-5aa4-40f5-8ae6-8cde2f374dc0>.
- Rogoziński P., *Glosa do postanowienia SN z dnia 4 kwietnia 2018 r., III KK 362/17*, „*Orzecznictwo Sądów Polskich*” 2019, nr 3.
- Siczek K., *Problemy z rzetelnością postępowań w sprawie o odszkodowanie za niesłuszne skazanie, tymczasowe aresztowanie lub zatrzymanie w polskim procesie karnym*, „*Przegląd Sądowy*” 2024, nr 2.
- Skorupka J., *Sposób ukształtowania procedury karnej jako element bezstronności obiektywnej (zewewnętrznej) sądu*, „*Palestra*” 2021, nr 7–8.
- Słownik języka polskiego PWN*, red. M. Szymczak, Warszawa 1999.
- Stefański R.A., *Przegląd uchwał Izby Karnej Wojskowej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego procesowego za 2010 r.*, „*Wojskowy Przegląd Prawniczy*” 2011, nr 2.
- Stefański R.A., w: *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 116*, red. R.A. Stefański, S. Zabłocki, t. I, Warszawa 2017.
- Sułkowski J., *Uprawnienia Prezydenta RP do powoływania sędziów*, „*Przegląd Sejmowy*” 2008, nr 4.
- Szpyrka M., *Glosa do uchwały połączonych Izb SN z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-41101/2020*, „*Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego*” 2020, nr 2.
- Wielki słownik języka polskiego PWN*, red. S. Dubisz, Warszawa 2018.
- Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych PWN*, red. M. Bańko, Warszawa 2005.
- Wójcicka B., *Glosa do wyroku SN z dnia 4 lutego 2013 r., V KK 419/12*, „*Orzecznictwo Sądów Polskich*” 2013, nr 10.
- Zagrodnik J., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Zagrodnik, Warszawa 2024.
- Zimmermann J., *Opinia prawna z dnia 12 stycznia 2024 dotycząca zakresu czasowego stosowania art. 47 ustawy – przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o prokuraturze*, <https://lexso.org.pl/2024/01/opinia-prawna-dotyczaca-zakresu-czasowego-stosowania-art-47-ustawy-przepisy-wprowadzajace-ustawe-prawo-o-prokuraturze/>.

BRAK ZGODY JAKO PODSTAWA REDEFINICJI ART. 197 § 1 K.K.

KAROLINA ŚLIWIŃSKA*

Streszczenie

W niniejszym opracowaniu została poruszona problematyka, a także wątpliwości dotyczące zmiany definicji zgwałcenia w trybie podstawowym poprzez uzupełnienie przepisu o znamie zgody. Nie było to jednak możliwe bez ukazania specyfiki problemów, z którymi boryka się system prawa karnego, oraz ujawnienia luk prawnych, które spowodowała nowelizacja z dnia 28 czerwca 2024 r.¹

Na wstępie konieczne było wskazanie rysu historycznego, który ukazał, jak przepis z art. 197 § 1 k.k. zmieniał się przez lata oraz jakie przesłanki wyznaczał do tej pory, a także ich odniesienia do uzasadnienia poselskiego projektu zmiany ustawy z 14 lutego 2024 r.

Drugi obszar tematyczny opierał się na próbie zdefiniowania znaczenia zgody jako znamię przestępstwa zgwałcenia. Próba badawcza zawierała rozważania na podstawie ustawy o Prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta, kodeksu cywilnego oraz doktryny.

Trzeci obszar opierał się na badaniu potrzeby wprowadzenia redefinicji. Analiza zawiera dane statystyczne, nowelizację trybu ścigania z 2013 r.², problematykę wiktylizacji oraz rewiktylizacji oraz rozważania na podstawie wyroków sądowych.

Ostatni obszar skupiał się na próbie identyfikacji i rozwiązywania problemów pozostawionych bez rozpoznania, takich jak: zakres udzielanej zgody oraz jej cofnięcie, a także zjawisko paraliżu organizmu w odpowiedzi na strach i przemoc.

Podstawową metodą badawczą zastosowaną w opracowaniu była metoda dedukcyjna, obejmująca analizę literatury przedmiotu oraz orzecznictwa.

Słowa kluczowe: zgoda, przestępstwo zgwałcenia, przemoc, wiktylizacja, nowelizacja

* Studentka IV roku prawa na Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), e-mail: karolinasliwinska17@gmail.com.

¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1228.

² Dz.U. z 2013 r. poz. 849.

LACK OF CONSENT AS THE BASIS FOR REDEFINING ARTICLE 197 § 1 OF THE CRIMINAL CODE

Abstract

The study addressed the issues and doubts concerning the change in the definition of rape, specifically through the addition of the element of consent to the basic provision. However, this is not possible without highlighting the specificity of the problems that the criminal law system grapples with, and revealing the legal gaps that the amendment of June 28, 2024³ creates.

At the outset, it was necessary to outline the historical background, which showed how the provision of Article 197 § 1 of the Criminal Code has evolved over the years, what Legal prerequisite it has established so far, as well as their relation to the explanatory memorandum of the parliamentary bill amending the act of February 14, 2024.

The second thematic area was based on an attempt to define the meaning of consent as an element of the crime of rape. The research attempt included considerations based on the Patient Rights Act and the Patient Rights Ombudsman, Civil Code, as well as relevant doctrine.

The third area focused on examining the need for a redefinition. The analysis includes statistical data, the 2013⁴ amendment to the prosecution procedure, issues of victimization and re-victimization, as well as reflections based on court rulings.

The final area aimed to identify and address problems that have been left unrecognized, such as the scope of granted consent and its revocation, as well as the phenomenon of bodily paralysis in response to fear and violence.

The primary research method applied in this study was the deductive method, encompassing the analysis of relevant literature and rulings.

Keywords: consent, rape, violence, victimization, amendment

1. RYS HISTORYCZNY ART. 197 § 1 K.K.

Pierwotne brzmienie, które otrzymał przepis z art. 197 § 1 k.k., wraz z wejściem w życie kodeksu karnego z dnia 6 czerwca 1997 r. było następujące: „§ 1. Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem doprowadza inną osobę do obcowania płciowego, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12”⁵.

Przepis typizujący przestępstwo zgwałcenia z art. 197 § 1 k.k. nie przechodził diametralnych zmian, co należy ocenić pozytywnie, ze względu na pewność prawa. W latach późniejszych modyfikacji uległ tryb ścigania – nowelizacja z 13 czerwca 2013 r.⁶ uchyliła art. 205 k.k. i doprowadziła do zmiany ścigania z trybu wnioskowego na tryb ścigany z urzędu. Niniejsza zmiana, ze względu na rodzące skutki,

³ Dz.U. z 2024 r. poz. 1228.

⁴ Dz.U. z 2013 r. poz. 849.

⁵ Dz.U. Nr 88, poz. 553.

⁶ Dz.U. z 2013 r. poz. 849.

zasługuje na oddzielne miejsce w dalszej części tekstu, natomiast sam przepis uległ nowelizacji tylko dwa razy:

1. Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 7 lipca 2022 r.⁷ podwyższyła górną granicę kary pozbawienia wolności do lat 15, niestety jednak ustawodawca zachował dolną granicę zagrożenia ustawowego. Przestępstwo zgwałcenia wciąż było i nadal jest występkiem.
2. Najbardziej interesującą zmianą z punktu widzenia niniejszego tekstu oraz największym przełomem była ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 28 czerwca 2024 r.⁸ Prawodawca uzupełnił przepis o znamie braku zgody oraz dodał § 1a, który brzmi następująco: „§ 1a. Tej samej karze podlega, kto doprowadza inną osobę do obcowania płciowego wykorzystując brak możliwości rozpoznania przez nią znaczenia czynu lub pokierowania swoim postępowaniem”⁹.

2. PROJEKT USTAWY I PRZESŁANKI PRZEMOCY

Przepis typizujący przestępstwo zgwałcenia przed nowelizacją z dnia 28 czerwca 2024 r. brzmiał następująco: „Kto przemocą, groźbą bezprawną lub podstępem doprowadza inną osobę do obcowania płciowego, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 15”¹⁰. Jak słusznie podniósł Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bondar: „W sytuacji, gdy sprawca nie doprowadza ofiary do obcowania płciowego przemocą, groźbą lub podstępem, to nawet, jeśli ofiara nie wyraziła zgody na obcowanie płciowe, czyn nie stanowi przestępstwa z art. 197 § 1 kk. O ile zachowanie sprawcy nie wyczerpuje znamion innego przestępstwa, sprawca nie ponosi odpowiedzialności karnej”¹¹. Zatem sprawca nie był ścigany przez prawo za zignorowanie sprzeciwu. W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny z dnia 14 lutego 2024 r. autorzy wskazują, iż konieczność redefinicji zgwałcenia wynikała z Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej z dnia 11 maja 2011 r.¹² Akt został ratyfikowany przez Polskę w 2015 r.¹³ i jak podnosili projektodawcy, „Konwencja (...) wskazuje wyrażnie, że do gwałtu dochodzi zawsze, gdy zabrakło świadomej i dobrowolnej zgody”¹⁴. Należy zgodzić się z projektem ustawy, który stanowi, że nowelizacja pozwoliła na

⁷ Dz.U. z 2022 r. poz. 2600.

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1228.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 17.

¹¹ List Rzecznika Praw Obywatelskich do Prezesa Rady Ministrów z dnia 13 lutego 2021 r., XI.518.88.2020.ASZ, s. 3.

¹² Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny z dnia 14 lutego 2024 r. Druk sejmowy nr 209, s. 4.

¹³ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Wykonywanie konwencji stambulskiej przez Polskę*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/wykonywanie-konwencji-stambulskiej-przez-polske> [dostęp: 10.04.2025].

¹⁴ Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny z dnia 14 lutego 2024 r. Druk sejmowy nr 209, s. 4.

umocnienie praw kobiet¹⁵. Brak zezwolenia umocowanego w przepisach ograniczał możliwości domagania się sprawiedliwości przez ofiary, bowiem brak zgody nie był karalny, chyba że wystąpiła jedna z przesłanek przemocy – a przecież jest to jedno z najbrutalniejszych i najbardziej drastycznych przestępstw.

By zrozumieć, jak bardzo przepis ograniczał możliwości dochodzenia swoich praw przez ofiary, należy przyrzeć się przesłankom przemocy, które do tej pory typizowały przestępstwo zgwałcenia z art. 197 § 1 k.k.

A. PRZEMOC

Artykuł 197 § 1 k.k. posługuje się bardzo szerokim znaczeniem przemocy, jednak znamie nie ma definicji legalnej. Należy skorzystać z kryterium uzyskanego z art. 2 ust. 1 pkt. ustawy o przeciwdziałaniu przemocy domowej, która definiuje przemoc domową jako „jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste (...)”¹⁶. Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 28 grudnia 2021 r. wskazywał, że przemoc „polega na oddziaływaniu siłą fizyczną na osobę albo na rzecz w celu przymuszenia osoby do określonego działania, zaniechania lub znoszenia”¹⁷. W przypadku przestępstwa zgwałcenia przemoc należy rozumieć jako czyn, gdy sprawca oddziałuje środkami przemocy, by przełamać lub uniemożliwić opór pokrzywdzonego w celu uniemożliwienia dokonania aktu woli (np. wyrażenia sprzeciwu) lub nakierowania działań jednostki w określonym kierunku.¹⁸ P. Zakrzewski wskazywał, iż „każde użycie siły, nawet niewielkie, należy traktować jako używanie przemocy w rozumieniu art. 197 § 1 k.k.”¹⁹, jednocześnie każde użycie środków agresywnych wyłącza możliwość udzielenia skutecznej zgody²⁰. Przemoc nie musi się ograniczać do użycia siły fizycznej. Co ciekawe, P. Zakrzewski nie wyłączał przemocy ekonomicznej z zakresu, który obejmuje znamie przemocy, pod warunkiem że ofiara znajdzie się w położeniu „beznadziejnym”, wykreowanym przez sprawcę i jedynym rozwiązaniem jest podjęciem czynności seksualnej, która nie zostałaby podjęta, gdyby nie anormalna sytuacja motywacyjna²¹. Znamie przemocy w ujęciu szerokim zawiera także „zmuszenie ofiary do wypicia alkoholu po to, by następnie odbyć z nią stosunek płciowy”²².

B. GROŹBA BEZPRAWNA

„Groźba bezprawna obejmuje (...) zarówno groźbę popełnienia przestępstw na szkodę ofiary lub szkodę osoby najbliższej, jak i groźbę spowodowania postę-

¹⁵ Ibidem, s. 10.

¹⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1673.

¹⁷ Wyrok SA z dnia 28 grudnia 2021 r., II AKa 335/21, LEX nr 3438539.

¹⁸ J. Warylewski, w: *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*, t. 1, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 933.

¹⁹ P. Zakrzewski, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa, 2024, s. 1012.

²⁰ J. Warylewski, w: *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*, t. 1, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010, s. 933.

²¹ P. Zakrzewski, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024, s. 1012.

²² Wyrok SA z dnia 2 listopada 2016 r., II AKa 316/16, LEX nr 2309498.

powania karnego lub rozgłoszenia wiadomości uwłaczającej czci ofiary lub jej najbliższych”²³. Ma ona wpłynąć na procesy decyzyjne, „paraliżując jej wolę”²⁴, i spowodować obawę, że faktycznie zostanie spełniona. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 grudnia 2002 r. wskazał, że obawa jest uzasadniona, gdy „każdy człowiek o podobnej do zagrożonego osobowości i w podobnej sytuacji również odczuwałby obawę przed taką groźbą”²⁵. W kontekście zgwałcenia należy badać, jak „natężenie tej obawy wpłynęło na motywację pokrzywdzonego i przełamało jego opór”²⁶.

C. PODSTĘP

Główną przesłanką podstępu jest wprowadzenie w błąd ofiary. Sprawca wpływa na proces decyzyjny za pomocą nieprawdziwych przesłanek, doprowadzając ofiarę do dokonania czynu, który został podjęty za sprawą zabiegów sprawcy. „Może polegać on na stosowaniu takich pozorów, w których osoba pokrzywdzona wyraża zgodę na obcowanie płciowe, na które nie wyraziłaby zgody, gdyby nie była wprowadzona w błąd, bądź też na zabiegach doprowadzających osobę pokrzywdzoną do stanu, w którym nie ma pełnego rozeznania tego, co czyni, albo nie może stawić oporu”²⁷. Podstęp jest terminem wieloznaczeniowym i obejmuje także niemożność skorzystania z aparatu ruchowego oraz „stosowanie metod lub środków, które eliminują opór bądź wyłączają świadome podjęcie przez nią decyzji”²⁸.

W przypadku wystąpienia przemocy, groźby lub podstępu nie sposób mówić o wyrażeniu zgody, ponieważ pozwolenie nie może zostać wydane w obliczu wpływania lub przełamania woli oraz oporu ofiary.

3. NOWELIZACJA – ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Na mocy nowej regulacji ciążyący na ofierze obowiązek polegający na udowodnieniu wystąpienia przesłanek przemocy oraz przełamania jej oporu został przekształcony i przeniesiony na sprawcę, który musi udowodnić, że świadomą i wyraźną zgodę otrzymał (pamiętajmy jednak, że niezmiennym jest udowodnienie sprawcy winy). Zatem za sprawą nowelizacji organy wymiaru sprawiedliwości badają prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa poprzez analizę zachowania sprawcy, a nie pokrzywdzonego, koncentrując się na fakcie uzyskania zgody, a nie sprzeciwu, jednocześnie zapobiegając rewiktymizacji, na którą ofiary przemocy seksualnej są szczególnie narażone.

²³ M. Gałazka, A. Kalisz, *Prawo karne materialne, wybrane przepisy części szczególnej*, Szczytno 2013, tabl. nr 110, s. 193.

²⁴ Wyrok SA z dnia 14 czerwca 1999 r., II AKa 184/99, OSA 1999/11-12/80.

²⁵ Wyrok SN z dnia 9 grudnia 2002 r. IV KKN 508/99, LEX nr 75496.

²⁶ S. Hypś, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2024, teza 16 do art. 197 k.k.

²⁷ M. Gałazka, A. Kalisz, *Prawo karne materialne, wybrane przepisy części szczególnej*, Szczytno 2013, tabl. nr 110, s. 193.

²⁸ Wyrok SA z dnia 14 września 2016 r., II AKa 99/16, LEX nr 2268992.

4. PRÓBA ZDEFINIOWANIA „ZGODY”

Rozważania nad słusznością przyjęcia (do niedawna dorozumianego) znamienia braku zgody, tj. rozszerzenia odpowiedzialności karnej za przestępstwo zgwałcenia, należy rozpocząć od próby zdefiniowania konsensusu i warunków, które umożliwiają jego nawiązanie. Słownik poprawnej polszczyzny definiuje „zgode”, „jako zezwolenie i aprobatę”²⁹, natomiast według słownika języka polskiego zgodą jest „pozwolenie na coś lub stan, (...) w którym ludzie mają wspólne zdanie lub odczucia w jakiejś sprawie”³⁰.

W świetle dostępnych aktów prawnych definicję zgody, a także jej kryteria odnaleźć można w ustawie o prawach pacjenta i Rzecznika Praw Pacjenta. Artykuł 17 pkt 4 regulacji stanowi, iż zgoda może zostać wyrażona „ustnie albo przez takie zachowanie się osób wymienionych w tych przepisach, które w sposób niebudzący wątpliwości wskazuje na wolę poddania się czynnościom proponowanym przez osobę wykonującą zawód medyczny albo brak takiej woli”³¹. Dodatkowo ustawodawca w ww. regulacji wielokrotnie wskazywał, że zgoda musi być świadoma.

Innym aktem prawnym, który pogłębił niniejszą analizę, jest kodeks cywilny, który definiując oświadczenie woli, wskazywał, że „wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny”³². Ciekawy jest fakt, iż nie może być ono obarczone błędem, a także wyłączona jest możliwość złożenia skutecznego oświadczenia woli, gdy jest ono złożone dla pozoru lub za sprawą powodów, które wyłączają „świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli”³³.

Bezsporny jest fakt, że zgodę można otrzymać od osoby poczytalnej, a więc zdolnej do rozpoznania znaczenia czynu, na który zezwala oraz do pokierowania swoim postępowaniem w jego trakcie³⁴. Istotnym aspektem rozważań jest fakt, iż zgoda musi poprzedzać zdarzenie, zatem musi zostać udzielona przed naruszeniem dobra chronionego³⁵. Natomiast „brak zgody to zarówno brak pozytywnej decyzji, jak również wyrażenie decyzji negatywnej”³⁶.

M. Głuchowski na podstawie definicji ustalonej przez J. Warylewskiego³⁷ opracował zakres, który bada udzieloną zgodę na podstawie trzech najważniejszych

²⁹ A. Grzegółka-Maciejewska et al., w: *Nowy słownik poprawnej polszczyzny PWN*, red. A. Markowski, Warszawa 2002, s. 1348.

³⁰ Internetowy słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/zgoda-l;2545826.html> [dostęp: 10.04.2025].

³¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 581.

³² Dz.U. z 2024 r. poz. 1061.

³³ Ibidem.

³⁴ Dz.U. z 2025 r. poz. 383.

³⁵ W. Zalewski, w: *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, red. E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2016, art. 36, teza 9.

³⁶ J. Warylewski, w: *Kodeks karny. Komentarz. Część...*, t. 1, s. 930.

³⁷ Zob. więcej: M. Głuchowski, *Zakres zgody na czynność seksualną przy przestępstwie zgwałcenia z użyciem podstępny*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 11–12, s. 191.

aspektów „partner – czas i miejsce – sposób i forma czynności seksualnej”³⁸. Zgodnie z tą koncepcją analiza przebiega poprzez zbadanie, czy jednostka wyraziła zgodę „na czynność seksualną konkretnego rodzaju, z określoną osobą, w chwili podejmowania tej czynności”³⁹. „Test” nie zawiera punktu kontrolnego dotyczącego braku zgody, ale posługuje się kryteriami, które użyteczność znajdują szczególnie w przypadkach sporu co do zakresu zgody, a nie jej braku.

5. POTRZEBA ZMIAN

Refleksje nad koniecznością redefinicji przestępstwa zgwałcenia należy poprzedzić danymi statystycznymi, a także odwołać się do problemów, z którymi mierzą się ofiary. Powołując się na pomyślną prognozę kryminologiczną zgwałceń wskazaną przez B. Hołysta w 2022 r., należy stwierdzić „wyraźny, bo ponad dwukrotny, spadek popełnianego przestępstwa. (...) na podstawie danych historycznych w najbliższych latach prawdopodobne jest utrzymanie średniego poziomu około 27 zgwałceń na milion mieszkańców”⁴⁰. Zaznaczał on jednak, że prognoza została opracowana na podstawie zarejestrowanych zgłoszeń. „Warto pamiętać, że jest to jedno z najrzadziej zgłaszanych przestępstw, zatem liczba z całą pewnością jest wyższa”⁴¹, tym samym przewidywania kryminologiczne niepewne.

K. Śliwecka również zauważyła problematyczny aspekt „ciemnej liczby” przestępstwa zgwałcenia w publikacji z 2023 r. – „liczba przestępstw nieujawnionych, a faktycznie popełnionych, o których żadna informacja nie dotarła do organów ścigania i nie zostały one zarejestrowane, wynosi 95% (...) oznacza to, że zaledwie co dwudzieste zgwałcenie jest ujawniane”⁴².

Należy jednak wskazać wzrost liczby postępowań i przestępstw stwierdzonych z art. 197 k.k. od 2014 r., który ma związek ze zmianą trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia⁴³. *Ex ante* obowiązywał tryb wnioskowy, natomiast nowelizacja kodeksu karnego oraz kodeksu postępowania karnego nakazuje ściganie z urzędu. Celowość zmiany nie jest wolna od wątpliwości, bowiem mimo zwiększającej się liczby prowadzonych postępowań przygotowawczych należy pamiętać, że ustawodawca wraz z nowelizacją zdecydował o bardziej autorytarnym podejściu do pokrzywdzonego⁴⁴. Tryb publicznoskargowy nie wymaga składania przez jednostkę stosownego

³⁸ Ibidem, s. 191.

³⁹ Ibidem, s. 191.

⁴⁰ B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 2022, s. 1446.

⁴¹ B. Hołyst, *Kryminologia*, Warszawa 2016, s. 113.

⁴² K. Śliwecka, Yes means yes, no means no. *Interpretacje znamienia zgody w kontekście przestępstwa zgwałcenia*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2023, nr 3, s. 117, cyt. za: J. Warylewski, *Rozmiar...*, s. 418.

⁴³ Zgwałcenie – Statystyka – Portal polskiej Policji – Zgwałcenie wg jednostek podziału administracyjnego kraju – przestępstwa stwierdzone, przestępstwa wykryte, % wykrycia, <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwa-kryminalne/zgwalcenie/122293,Zgwalcenie.html> [dostęp: 29.07.2025].

⁴⁴ J. Widacki, A. Szuba-Boroń, Czy zmiana trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia osiągnęła zamierzony skutek?, „Palestra” 2024, nr 7, s. 32.

wniosku, tym samym wymiar sprawiedliwości został zobligowany do działania, nawet wbrew woli ofiary. J. Widacki oraz A. Szuba-Boroń wskazali, że nowelizacja ignoruje dobro osoby pokrzywdzonej i „że państwo (tu: prokuratura) wie lepiej od jednostki, co jest dla niej w konkretnej sytuacji korzystne”⁴⁵. Z drugiej strony – pod warunkiem odpowiedniej opieki i troski ze strony władzy publicznej zmiana może być pozytywnie oceniona w odniesieniu do często pomijanego problemu wiktyimizacji i rewiktyimizacji.

„Wiktyimizacja wtórna nie jest bezpośrednim skutkiem przestępstwa; ma miejsce, gdy jego ofiara nie jest należycie traktowana przez otoczenie, zwłaszcza instytucje powołane do udzielania jej pomocy i ścigania sprawcy – publiczne i prywatne”⁴⁶. Istotne jest stwierdzenie B. Hołysta, który zaznaczał: „Rewiktyimizacja stanowi znaczny procent ogółu przypadków wiktyimizacji. Tak więc prewencja może zapobiegać dużej części wszelkich przestępstw”⁴⁷. Wskazywał on badania, które przeanalizowały skutki powyższego zjawiska. „W badaniach 3131 dorosłych mieszkańców Los Angeles stwierdzono, iż wielokrotna seksualna wiktyimizacja jest zjawiskiem powszechnym. Spośród 433 ofiar seksualnych ataków 75% było ofiarami więcej niż jednokrotnie. (...) Gdy tylko wystąpiła pierwsza wiktyimizacja, indywidualne cechy ofiar nie miały wpływu na ryzyko kolejnym seksualnych ataków”⁴⁸.

E. Bieńkowska wskazywała, że „przeżycia ofiar zgwałcenia płynące z doświadczenia zgwałcenia, jak i z późniejszych kontaktów ofiar ze swoim środowiskiem, a także z różnymi organami państwowymi, jak ocenia się, wpływają bardzo negatywnie na ich psychikę i osobowość, a również i na ich dalsze losy życiowe”⁴⁹. Dzieje się tak, ponieważ ofiary nie dość, że zostały pokrzywdzone przestępstwem przeciwko autonomii seksualnej, stają się skrzywdzone przez społeczeństwo, będąc „przedmiotem znacznie bardziej nasilonej stygmatyzacji niż ofiary wszystkich innych przestępstw”⁵⁰. W Polsce nadal istnieje stereotyp ofiary „uzasadnionej”⁵¹ – pokrzywdzona nie otrzymuje należnego wsparcia, ponieważ „społeczeństwo przyznaje jej mniejsze prawo współczucia”⁵². M. Budyn-Kulik, opisując wybrane wiktymologiczne (i psychologiczne) aspekty zgwałcenia, stwierdza, iż „rewiktyimizacja jest szczególnie dotkliwa dla ofiar zgwałcenia”⁵³. W sposób wyczerpujący wymienia źródła owego zjawiska, do którego przyczyniamy się my (często nieświadomie), jako rodzina, przyjaciele czy znajomi ofiary, ale także wymiar sprawiedliwości *sensu largo* oraz stereotypy⁵⁴. Przestępstwa przeciwko autonomii seksualnej należą do najbardziej brutalnych i jednocześnie tych, które wymagają empatii na najwyższym poziomie.

⁴⁵ Ibidem, s. 31.

⁴⁶ E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, w: *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Komentarz*, red. eadem, Warszawa 2024, s. 20.

⁴⁷ B. Hołyst, *Wiktymologia*, Warszawa 2000, s. 380–381.

⁴⁸ Ibidem, s. 380.

⁴⁹ E. Bieńkowska, *Wpływ zachowania ofiary na rozstrzygnięcie sprawy o zgwałcenie*, Wrocław 1984, s. 21.

⁵⁰ Ibidem, s. 21.

⁵¹ M. Budyn-Kulik, w: *Przestępstwo zgwałcenia*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2012, s. 273.

⁵² Ibidem.

⁵³ Tamże, s. 272.

⁵⁴ Zob. więcej tamże, s. 243–280.

Komunikaty medialne, a także orzecznictwo wskazujące na nieskuteczność organów wymiaru sprawiedliwości przez zbyt literalną wykładnię art. 197 § 1 k.k., który do 13 lutego 2025 r. nie zawierał znamienia braku zgody, nie należały do rzadkości.

Przy rozważaniach nad należyłą opieką państwa nad ofiarą oraz koniecznością zmiany definicji zgwałcenia konieczne jest przywołanie postanowienia SN z dnia 5 października 2021 r., który uznał, że mimo „bezsportnego sygnału od pokrzywdzonej, że nie chce ona żadnego aktu seksualnego, którego dowodził jej słowny sprzeciw, a także jej płacz, brak zgody na obcowanie płciowe pokrzywdzonej nie może być utożsamiany z wysłaniem oskarżonemu czytelnego sygnału odpierania zamachu, tj. stawiania oporu przed podejmowanym przez oskarżonego zachowaniem”⁵⁵. Gdy bada się niniejsze postanowienie SN, ciekawe oraz istotne jest przywołanie pierwotnych wniosków sądu pierwszej instancji oraz odmiennego stanowiska sądu odwoławczego.

Sąd rejonowy, zauważając, że „intensywność przemocy nie ma znaczenia, tak jak i ciągłość jej stosowania”, podniósł, iż w sprawie tej oskarżony użył siły fizycznej, przełamał opór pokrzywdzonej, a jako elementy tego oporu pokrzywdzonej sąd ten opisał: „płacz, odpychanie rąk oskarżonego oraz jej mowę”⁵⁶.

A contrario stwierdził sąd odwoławczy, który zwrócił uwagę, na to że „w określonej sytuacji mieszkaniowej pokrzywdzona nie podjęła najmniejszej próby zaalarmowania domowników o zachowaniu oskarżonego, mając niczym nieskrępowaną możliwość takiego działania”, co uznał za brak stosowania przemocy w znaczeniu z art. 197 § 1 k.k.: „(...) Położenie się oskarżonego na pokrzywdzonej czy całowanie w usta nie zostało uznane jako formy przemocy, a jako wątpliwe ustalono, by odpychanie oskarżonego (podobnie jak płacz), o którym zeznawała pokrzywdzona, były formami oporu, a nie przejawem traumy i poczucia krzywdy (...). Sąd odwoławczy przyjmując, że brak jest pewności czy doszło do użycia przemocy rozstrzygnął tę kwestię na korzyść oskarżonego (...)”⁵⁷.

Co ciekawe, w przypadku dotyczącym innej sprawy Sąd Apelacyjny w wyroku z dnia 19 stycznia 2017 r. wskazał, że opór fizyczny nie jest niezbędnym następstwem braku zgody, bowiem „W przypadku istotnej dysproporcji sił między sprawcą a ofiarą, zwłaszcza wówczas, kiedy ofiara to dziecko, a sprawca jest dojrzałym, silnym mężczyzną, trudno oczekiwać, aby ofiara stawiała czynny opór, skoro jest ona z góry skazana na porażkę”⁵⁸.

W czasie popełnienia czynu, o którym mowa w postanowieniu SN z dnia 5 października 2021 r., konsensus nie był wyartykułowany obok przesłanek agresji, a należał do przesłanek dorozumianych i niepisanych. Mimo że w doktrynie podnosiło się, że brak zgody to „oczywiste” znamię przestępstwa z art. 197 § 1 k.k., to jednak brak jego umocowania prawnego niejako uniemożliwił ukaranie sprawcy. Odmowa ofiary poprzez słowa „nie chcę tego” została zmanifestowana

⁵⁵ Postanowienie SN z dnia 5 października 2021 r., V KK 316/21, LEX nr 3341983.

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ Wyrok SA z dnia 19 stycznia 2017 r., II AKa 294/16, LEX nr 2341089.

i uzewnętrzniona w taki sposób, że sprawca zdawał sobie sprawę z (co najmniej) braku zgody.

Co ciekawe, B. Łabuś wskazywał, że „nie ma (...) przeszkód do przyjęcia, aby przejawem oporu mogły być nawet tak subtelne elementy zachowania ofiary jak słowa czy mimika twarzy”⁵⁹. Zatem czynności bardzo łagodne i delikatne, a zarazem wystarczająco dosadne, by móc odczytać intencje drugiej strony.

Trudno sobie wyobrazić, by postanowienie SN z dnia 5 października 2021 r., niepoczytujące braku zgody na czynności seksualne jako przestępstwa zgwałcenia, mogło przynieść ofierze poczucie ulgi lub sprawiedliwości (szczególnie stosunkowo łagodna kara, czyli zastosowanie instytucji warunkowego zawieszenia wykonania kary⁶⁰), tym samym należy pochylić się nad niebezpiecznym umniejszeniem funkcji sprawiedliwościowej. L. Gardocki stwierdzał, że „jest to jedna z najważniejszych funkcji prawa karnego, a jej nie poszanowanie może przynieść opłakane skutki społeczne”⁶¹. Inną zlekceważoną funkcją była funkcja represyjna, która stanowi zapewnienie, że sprawca, który popełnił przestępstwo, zostanie dotkliwie ukarany. Wiodące znaczenie w definicji przestępstwa zgwałcenia sprzed nowelizacji ma pojęcie „oporu i jego przełamania”, a nie zgoda, która w świetle powyższego orzecznictwa ma charakter raczej pomocniczy, a nie fundamentalny.

6. PROBLEMY POZOSTAWIONE BEZ ROZPOZNANIA

Zakładając, że jednostka udzieliła pozwolenia, pojawia się wątpliwość: jak sąd rozwiązywać będzie sytuację, gdy pokrzywdzony zgodził się tylko na określone formy kontaktu seksualnego; jak udowodnić, że akurat one wiązały się z brakiem akceptacji oraz że w pewnym momencie zgoda została cofnięta?⁶² Niniejsza problematyka jest niezwykle istotna, bowiem jak wskazywał SN w wyroku z dnia 8 września 2005 r.: „w przypadku działań podjętych w inkryminowanym czasie wobec pokrzywdzonej przez sprawcę można mówić o wystąpieniu okoliczności wyłączającej bezprawność czynu w postaci zgody pokrzywdzonej, wymaga poczynienia wcześniejszych ustaleń, czy zgoda taka w rzeczywistości została udzielona, w jakim czasie jej udzielono i jaki był jej ewentualny zakres”⁶³. A przecież kluczowe znaczenie ma ustalenie zakresu zgody przy zastosowaniu przez sprawcę np. podstęp.

Konieczne jest także odniesienie do wskazanego problemu przez D. Czerniak: „Poza zakresem art. 197 k.k. znajdują się sytuacje, kiedy ofiara – zaskoczona, wystraszona – nie była w stanie zmanifestować sprzeciwu, a jednocześnie – nie sposób przyjąć, że wyraziła zgodę na czynności seksualne. Sprawca nie przełamuje wówczas oporu – on nie występuje – ale «jedynie» ma świadomość i akceptuje

⁵⁹ B. Łabuś, *Koncepcja „yes means yes” w perspektywie znamion przestępstwa zgwałcenia w polskim Kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2024, nr 4, s. 77.

⁶⁰ Postanowienie SN z dnia 5 października 2021 r., V KK 316/21, LEX nr 3341983.

⁶¹ L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2023, s. 7.

⁶² N. Daśko, J. Bojarski, *Zgoda na czynność seksualną w świetle art. 197 kodeksu karnego*, „Ius Novum” 2024, nr 3, s. 19.

⁶³ Wyrok SN z dnia 8 września 2005 r., II KK 504/04, OSNwSK 2005/1/1617.

ryzyko, iż być może pokrzywdzony nie wyraził zgody na obcowanie płciowe”⁶⁴. D. Czerniak zwróciła uwagę na zjawisko paraliżu i szoku w obliczu przemocy, jaka jest przestępstwo zgwałcenia, i niemożność reakcji organizmu, którą można byłoby uznać za przełamanie oporu⁶⁵. Problem bezruchu tonicznego (*tonic immobility*) poruszyła także K. Śliwecka, która powołując się na badania przeprowadzone w 2017 r. przez Karolinska Institute w Szwecji, przytoczyła dane, które wskazały, że blisko 70% badanych kobiet, będąc ofiarą przestępstwa na tle seksualnym, doświadczało swoistego odrętwienia, które przejawiało się afonią, niemożnością ruchu oraz niewrażliwością na bodźce⁶⁶. Przeogromny lęk i strach sprawiły, iż pokrzywdzone nie miały możliwości odmówić zgody lub sprzeciwić się oprawcy. Niedostrzeżenie powyższych problemów może skutkować pobłażliwością i bezkarnością niektórych przestępstw, nie mówiąc o dużej ilości spraw, które mogą zostać odrzucone już na etapie postępowania przygotowawczego.

Natomiast wraz z nowelizacją art. 197 § 1 k.k. nowe brzmienie otrzymał art. 198 k.k., który został uzupełniony o przesłankę „innego zakłócenia czynności psychicznych, jako nowej przyczyny znacznej niezdolności do pojmowania znaczenia czynu lub kierowania swoim postępowaniem”⁶⁷. Być może zjawisko paraliżu organizmu, szoku i odrętwienia ofiary, jako reakcji na przemoc, na które wskazują D. Czerniak oraz K. Śliwecka, mogłoby zostać rozpoznane w kontekście art. 198 k.k., bowiem J. Warylewski, K. Nazar wskazują, że „bezradność należy rozumieć, jako stan, w którym osoba nie ma na tyle sił czy możliwości, aby wyrazić swój sprzeciw wobec sprawcy lub w ogóle nie jest w stanie podjąć decyzji”⁶⁸. Uważam, że nie ma przeszkód, by stan, w którym pokrzywdzony „zamiera” ze strachu, tj. nie jest się w stanie poruszyć, a tym bardziej wyrazić jednoznacznie swojej woli, nazwać stanem bezradności, lub zgodnie z twierdzeniem M. Małeckiego rozumieć to jako wyłączenie autonomii w stanie bezradności oraz „przyjąć, iż sprawca doprowadza (...) do czynności seksualnej «mimo braku zgody» w rozumieniu art. 197 § 1 in fine k.k.”⁶⁹.

7. ZAKOŃCZENIE

Mimo wątpliwości natury dowodowej oraz trudności praktycznych, które czekają polskie sądownictwo, redefinicja była konieczna, by otoczyć należytą opieką każdą ofiarę. Poprzez wprowadzenie znamienia zgody do definicji przestępstwa zgwałcenia ustawodawca zapewnia, że czyny, które nie znajdowały odzwierciedlenia w przesłankach przemocy, teraz będą karane i egzekwowane, a funkcja sprawiedliwościowa i represyjna będą wypełniane.

⁶⁴ D. Czerniak, *O potrzebie zmiany ustawowej typizacji przestępstwa zgwałcenia*, „Prokuratura i Prawo” 2024, nr 7, s. 115.

⁶⁵ Tamże.

⁶⁶ K. Śliwecka, *Yes means yes...*, s. 129–130.

⁶⁷ M. Małecki, *Nowa definicja zgwałcenia – konsekwencje praktyczne*, LEX/el. 2024.

⁶⁸ J. Warylewski, K. Nazar, w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2025, teza 25 do art. 198 k.k.

⁶⁹ M. Małecki, *Przestępstwo zgwałcenia po nowelizacji. Komentarz*, Warszawa 2025, s. 206.

BIBLIOGRAFIA

- Bieńkowska E., *Wpływ zachowania ofiary na rozstrzygnięcie sprawy o zgwałcenie*, Wrocław 1984.
- Bieńkowska E., Mazowiecka L., w: *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Komentarz*, red. E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2024.
- Budyn-Kulik M., w: *Przestępstwo zgwałcenia*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2012.
- Czerniak D., *O potrzebie zmiany ustawowej typizacji przestępstwa zgwałcenia*, „Państwo i Prawo” 2024, nr 7.
- Daśko N., Bojarski J., *Zgoda na czynność seksualną w świetle art. 197 kodeksu karnego*, „Ius Novum” 2024.
- Gałązka M., Kalisz A., *Prawo karne materialne, wybrane przepisy części szczególnej*, Szczepiński 2013.
- Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2023.
- Głuchowski M., *Zakres zgody na czynność seksualną przy przestępstwie zgwałcenia z użyciem podstępem*, „Przegląd Sądowy” 2022, nr 11–12.
- Grzegółka-Maciejewska A. et al., w: *Nowy Słownik poprawnej polszczyzny PWN*, red. A. Markowski, Warszawa 2002.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 2016.
- Hołyst B., *Kryminologia*, Warszawa 2022.
- Hołyst B., *Wiktymologia*, Warszawa 2000.
- Hypś S., w: *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2024.
- Internetowy słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/sjp/zgoda-l;2545826.html>.
- Łabuś B., *Koncepcja „yes means yes” w perspektywie znamion przestępstwa zgwałcenia w polskim Kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2024, nr 4.
- Małecki M., *Nowa definicja zgwałcenia – konsekwencje praktyczne*, LEX/el. 2024.
- Małecki M., *Przestępstwo zgwałcenia po nowelizacji. Komentarz*, Warszawa 2025.
- Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, *Wykonywanie konwencji stambulskiej przez Polskę*, <https://www.gov.pl/web/rodzina/wykonywanie-konwencji-stambulskiej-przez-polske>.
- Śliwiecka K., *Yes means yes, no means no. Interpretacje znamienia zgody w kontekście przestępstwa zgwałcenia*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2023, nr 3.
- Warylewski J., w: *Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010.
- Warylewski J., Nazar K., *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2025.
- Widacki J., Szuba-Boroń A., *Czy zmiana trybu ścigania przestępstwa zgwałcenia osiągnęła zamierzony skutek?*, „Palestra” 2024, nr 7.
- Zakrzewski P., *Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Majewski, Warszawa 2024.
- Zalewski W., w: *Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, red. E. Bieńkowska, L. Mazowiecka, Warszawa 2016.
- Zgwałcenie – Statystyka – Portal polskiej Policji – Zgwałcenie wg jednostek podziału administracyjnego kraju – przestępstwa stwierdzone, przestępstwa wykryte, % wykrycia*, <https://statystyka.policja.pl/st/przestepstwa-ogolem/przestepstwakryminalne/zgwalcenie/122293,Zgwalcenie.html>.

PRAWNE WYZWANIA ZWIĄZANE Z WYKORZYSTYWANIEM KOMÓREK MACIERZYSTYCH W ZABIEGACH ODMŁADZAJĄCYCH

PAULINA DAWIDOWICZ*

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest analiza prawnych wyzwań związanych z wykorzystywaniem komórek macierzystych w zabiegach o charakterze odmładzającym. Z uwagi na dynamiczny rozwój medycyny estetycznej oraz rosnące zainteresowanie terapiami opartymi na komórkach macierzystych istotne staje się określenie ram prawnych ich stosowania. W pracy omówione zostaną zarówno regulacje krajowe, jak i wybrane standardy międzynarodowe odnoszące się do dopuszczalności, bezpieczeństwa oraz nadzoru nad tego rodzaju procedurami. Szczególny nacisk położono na kwestie odpowiedzialności prawnej podmiotów wykonujących zabiegi, ochrony pacjentów oraz ryzyka wynikającego z niedostatecznej harmonizacji przepisów. Analiza ma na celu wskazanie luk regulacyjnych oraz możliwych kierunków rozwoju prawa w obszarze zastosowania komórek macierzystych w medycynie estetycznej.

Słowa kluczowe: komórki macierzyste, medycyna estetyczna, zabiegi odmładzające, regulacje prawne, bezpieczeństwo pacjenta, odpowiedzialność prawna, bioetyka

LEGAL CHALLENGES RELATED TO THE USE OF STEM CELLS IN REJUVENATION PROCEDURES

Abstract

The aim of this article is to analyze the legal challenges related to the use of stem cells in rejuvenation procedures. Given the dynamic development of aesthetic medicine and the growing interest in therapies based on stem cells, it becomes crucial to define the legal framework governing their application. The paper discusses both national regulations and

* Mgr, doktorantka Akademii Leona Koźmińskiego (Polska), e-mail: pdawidowicz@st.swps.edu.pl, ORCID: 0009-0007-9421-9781.

selected international standards concerning the admissibility, safety, and supervision of such procedures. Particular emphasis is placed on issues of legal liability of practitioners, patient protection, and risks arising from insufficient harmonization of legal provisions. The analysis seeks to identify regulatory gaps and possible directions for the development of law in the field of stem cell use in aesthetic medicine.

Keywords: stem cells, aesthetic medicine, rejuvenation procedures, legal regulations, patient safety, legal liability, bioethics

1. ZAGADNIENIA WSTĘPNE

Współczesna medycyna, napędzana postępem technologicznym, otwiera przed nami nowe możliwości przedłużania młodości oraz poprawy jakości życia. Jednym z najbardziej obiecujących obszarów badań jest terapia komórkami macierzystymi¹, która stwarza perspektywę regeneracji tkanek i leczenia wielu chorób, w tym także tych związanych z procesem starzenia się². W kontekście polskiego ustawodawstwa terapie komórkowe, choć niezwykle innowacyjne, pozostają w obszarze dynamicznie rozwijającej się legislacji, która w wielu aspektach nie nadąża za postępem naukowym, co rodzi liczne kontrowersje i wątpliwości praktyczne. Jednakże wraz z rosnącym zainteresowaniem zabiegami odmładzającymi z wykorzystaniem komórek macierzystych pojawiają się liczne pytania o charakterze prawnym, etycznym i społecznym³.

Niniejszy artykuł ma na celu przybliżenie złożoności zagadnień związanych z wykorzystywaniem komórek macierzystych w medycynie estetycznej oraz przedstawienie istniejących i potencjalnych wyzwań prawnych, które towarzyszą tym innowacyjnym terapiom⁴. Oprócz aspektów prawnych istotnym elementem analizy jest także ocena, na ile obecne regulacje prawne odpowiadają potrzebom pacjentów oraz standardom międzynarodowym, co wymaga szczegółowego odniesienia się do obowiązujących norm i praktyk stosowanych w Polsce oraz w innych krajach.

¹ „Komórki macierzyste to pierwotne, niezróżnicowane komórki organizmu zdolne do nieograniczonej liczby podziałów oraz różnicowania w inne typy komórek, które mogą pełnić wyspecjalizowane funkcje. Wyróżnia je zdolność do samoodnowy oraz regeneracji tkanek, co czyni je obiektem zainteresowania zarówno w badaniach podstawowych, jak i w zastosowaniach klinicznych” – cyt. za: P.J. Gage, A. Kipar, *Stem Cells: Basic Concepts and Applications*, Springer 2022, s. 13.

² Nie budzi wątpliwości fakt, że pozyskiwanie komórek macierzystych embrionalnych tworzy największe kontrowersje, gdyż pozyskiwane są z ludzkich zarodków. Proces ten wiąże się z niszczeniem zarodka, co dla wielu osób jest równoznaczne z pozbawieniem życia potencjalnego człowieka.

³ I. Szablowska-Gadomska, L. Bużańska, M. Małecki, *Właściwości komórek macierzystych, regulacje prawne oraz zastosowanie w medycynie*, „Postępy Higieny i Medycyny Doświadczalnej” 2017, nr 71, s. 1216–1230.

⁴ M. Matysek-Nawrocka, W. Różyk, *Zastosowanie komórek macierzystych w medycynie i kosmologii*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Nauk Społecznych z Siedzibą w Lublinie” 2018, 8(1), s. 133–142.

Problem wykorzystania komórek macierzystych w medycynie estetycznej wymaga interdyscyplinarnego podejścia, łączącego wiedzę z zakresu biologii, medycyny, prawa i etyki⁵. Z jednej strony mamy do czynienia z dynamicznie rozwijającą się dziedziną nauki, która otwiera nowe możliwości terapeutyczne⁶. Z drugiej strony pojawiają się liczne pytania dotyczące statusu prawnego embrionu, ochrony zdrowia pacjentów oraz odpowiedzialności za potencjalne szkody⁷. Interdyscyplinarność tej problematyki nie tylko podkreśla konieczność współpracy między różnymi dziedzinami nauki, lecz także ujawnia deficyty w istniejących regulacjach prawnych, które nie zawsze są w stanie uwzględnić specyfikę tego rodzaju procedur medycznych. Niniejszy artykuł podejmuje próbę kompleksowej analizy prawnych aspektów wykorzystania komórek macierzystych w zabiegach odmładzających, ze szczególnym uwzględnieniem wyzwań związanych z regulacją tego typu terapii⁸. Należy pamiętać, że komórki macierzyste dzielimy na embrionalne, dorosłe oraz indukowane pluripotentne⁹. Szczególnie w przypadku komórek macierzystych embrionalnych pojawiają się pytania o status moralny embrionu i dopuszczalność badań na materiale biologicznym pochodzącym z ludzkich zarodków¹⁰. W tym kontekście polskie prawo pozostaje w dużej mierze zbieżne z regulacjami międzynarodowymi, choć wciąż istnieją istotne rozbieżności dotyczące interpretacji i praktycznego zastosowania przepisów. Opracowanie bezpiecznych i skutecznych metod hodowli i przeszczepiania komórek macierzystych jest wciąż przedmiotem intensywnych badań¹¹.

Jednakże nieprecyzyjne przepisy prawne oraz brak jednolitych standardów medycznych w tej dziedzinie utrudniają skuteczne wdrażanie terapii komórkowych na szeroką skalę, co z kolei wpływa na ograniczony dostęp pacjentów do tych nowoczesnych procedur. W pierwszej kolejności należy wskazać, jaki jest charakter tych zabiegów. W kontekście medycyny estetycznej zabiegi z użyciem komórek macierzystych mogą być traktowane jako interwencje mające na celu poprawę wyglądu pacjenta, jednakże ich zastosowanie wykracza poza klasyczne

⁵ Zrozumienie funkcjonowania komórek macierzystych, ich potencjału regeneracyjnego oraz mechanizmów różnicowania jest fundamentalne dla opracowania bezpiecznych i skutecznych terapii. Regulacja badań nad komórkami macierzystymi oraz ich zastosowań klinicznych jest niezwykle istotna.

⁶ Zob. wyrok NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., II OSK 486/13, *Legalis*.

⁷ A. Sitarz, *Prawne i etyczne aspekty stosowania komórek macierzystych w medycynie*, „Przegląd Prawa Medycznego” 2019, nr 2, s. 145–156.

⁸ Komórki macierzyste to niezwykle komórki, które mają zdolność do samoodnawiania się i różnicowania w różne typy komórek budujących nasz organizm. Wyobraźmy sobie je jako uniwersalne cegielki, z których zbudowane są wszystkie nasze tkanki i narządy. Dzięki unikalnym właściwościom komórki macierzyste są przedmiotem intensywnych badań naukowych i budzą duże nadzieje w kontekście rozwoju nowych terapii.

⁹ Komórki indukowane pluripotentne, inaczej iPSC, to komórki dorosłe, które zostały „przeprogramowane” genetycznie, aby odzyskały właściwości komórek macierzystych embrionalnych. Oznacza to, że mają one podobny potencjał różnicowania co komórki macierzyste embrionalne.

¹⁰ W. Maciejko, *Glosa do wyroku NSA z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt II OSK 735/09*, „Przegląd Prawa Ochrony Zdrowia”, 2011, nr 11, s. 98.

¹¹ P.J. Gage, A. Kipar, *Stem Cells: Basic Concepts and Applications*, Springer 2022, s. 13.

procedury kosmetyczne, wkraczając na teren zaawansowanej medycyny regeneracyjnej¹². W związku z tym kluczowym zagadnieniem prawnym staje się wyznaczenie granicy pomiędzy zabiegami o charakterze czysto estetycznym a tymi, które wymagają specjalistycznych kwalifikacji i spełnienia bardziej rygorystycznych wymogów prawnych. Należy rozróżnić zabiegi, które są stosowane w ramach procedur estetycznych, od tych, które mają charakter eksperymentalny lub terapeutyczny, co wiąże się z różnymi wymaganiami. Zabiegi te mogą bowiem wiązać się z wysokim ryzykiem dla zdrowia pacjenta, co stawia przed ustawodawcą konieczność precyzyjnego określenia ich charakteru oraz odpowiednich regulacji prawnych. W szczególności jeśli chodzi o komórki macierzyste embrionalne, pojawia się pytanie o ich status prawny, etyczny oraz regulacje dotyczące badań na ludzkich zarodkach. Przykładowo w krajach, w których prawo nie dopuszcza stosowania komórek macierzystych z zarodków ludzkich w celach terapeutycznych, zabiegi z ich użyciem mogą być traktowane jako nielegalne lub wymagać szczególnych zezwoleń¹³. Zabiegi z użyciem komórek macierzystych w medycynie estetycznej mają charakter regeneracyjno-terapeutyczny lub eksperymentalny, zależnie od celu ich stosowania, co wymaga precyzyjnych regulacji prawnych i etycznych¹⁴.

Relacja między komórkami macierzystymi a terapiami komórkowymi ma charakter fundamentalny w kontekście prawa medycznego, gdzie komórki macierzyste stanowią przedmiot szczególnych regulacji prawnych w zakresie terapii regeneracyjnych. Terapie komórkowe oparte na zastosowaniu komórek macierzystych angażują procedury prawne związane z przeszczepianiem komórek w celu regeneracji tkanek, leczenia chorób degeneracyjnych oraz interwencji na poziomie komórkowym w przypadku patologicznych zmian w organizmach pacjentów¹⁵. Regulacje prawne w tej dziedzinie powinny nie tylko chronić prawa pacjentów, ale także stymulować rozwój badań, co wymaga wypracowania mechanizmów legislacyjnych sprzyjających innowacjom w sposób zrównoważony i etyczny. Z perspektywy prawa kluczowe jest rozróżnienie między terapiami komórkowymi a interwencjami estetycznymi, ponieważ te pierwsze podlegają szczególnym normom prawnym dotyczącym odpowiedzialności za bezpieczeństwo pacjenta, zgodności z zasadami etyki biomedycznej oraz regulacjami w zakresie ochrony zdrowia. Ponadto w kontekście komórek embrionalnych pojawia się konieczność odniesienia się do norm prawnych dotyczących ochrony życia, a także kwestii związanych z dopuszczalno-

¹² Zabiegi z użyciem komórek macierzystych w medycynie estetycznej mają charakter regeneracyjno-terapeutyczny lub eksperymentalny.

¹³ W niektórych krajach, takich jak Niemcy czy Włochy, prawo ściśle ogranicza lub zakazuje wykorzystywania embrionalnych komórek macierzystych w celach terapeutycznych, co wpływa na rozwój badań i terapii w tych krajach.

¹⁴ Analizę prawną w tym zakresie przedstawili Maria Szczepaniec, Maria Grotowska, Łukasz Rosiak, Aleksandra Miśkiewicz i Damian Szwedziak w artykule *Regulacje prawne dotyczące wykorzystywania komórek macierzystych oraz hybryd cytoplazmatycznych w wybranych krajach europejskich* opublikowanym w „Zeszytach Prawniczych” 2019, t. 19, nr 3, s. 31–74.

¹⁵ W przypadku terapii medycznych zastosowanie znajdują głównie procedury autologiczne, czyli takie, w których pacjent jest jednocześnie dawcą i biorcą komórek. Komórki macierzyste z krwi pepowinowej mogą być zastosowane do przeszczepienia autologicznego (dawca jest biorcą) lub allogenicznego (dla innego biorcy).

ścią badań i terapii z wykorzystaniem takich komórek, co wymaga szczegółowej analizy normatywnej oraz interpretacji przepisów międzynarodowych i krajowych.

2. ZASTOSOWANIE KOMÓREK MACIERZYSTYCH W POLSCE

Obecnie w Polsce najczęściej wykorzystywane są komórki macierzyste pozyskiwane z krwi pępowinowej, szpiku kostnego oraz tkanki tłuszczowej. W przypadku terapii medycznych zastosowanie znajdują głównie procedury autologiczne, czyli takie, w których pacjent jest jednocześnie dawcą i biorcą komórek. Wskazania do ich stosowania obejmują m.in. leczenie urazów ortopedycznych, trudno gojących się ran czy chorób neurodegeneracyjnych¹⁶. Jednocześnie w medycynie estetycznej komórki macierzyste są używane do zabiegów mających na celu poprawę kondycji skóry, redukcję blizn czy spowalnianie procesów starzenia. Pomimo postępującej popularyzacji takich procedur w praktyce medycznej często obserwuje się brak standaryzacji w zakresie metodologii ich przeprowadzania, co prowadzi do znaczących różnic w jakości świadczonych usług. Procedury te są często promowane jako innowacyjne, mimo że ich skuteczność oraz bezpieczeństwo nie zawsze zostały dostatecznie zweryfikowane w badaniach klinicznych. Regulacje prawne dotyczące zastosowania komórek macierzystych w Polsce są fragmentaryczne i oparte głównie na przepisach unijnych, takich jak rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1394/2007¹⁷ dotyczące terapii zaawansowanych. Rozporządzenie to, choć stanowi kluczowy instrument prawny na poziomie europejskim, wciąż pozostawia wiele luk w zakresie szczegółowego uregulowania działań podmiotów stosujących te technologie, co znacząco utrudnia ich jednoznaczną kwalifikację. Wskutek tego produkty lecznicze zawierające komórki macierzyste podlegają rygorystycznym wymaganiom w zakresie badań klinicznych i dopuszczenia do obrotu. Jednakże wiele procedur, zwłaszcza tych wykonywanych w ramach medycyny estetycznej, funkcjonuje na granicy prawa, co wynika z braku jednoznacznych wytycznych oraz różnic w interpretacji przepisów przez organy nadzorcze. W szczególności problematyczna jest kwestia definiowania charakteru zabiegów – czy powinny być one traktowane jako świadczenia medyczne, eksperymenty lecznicze czy też działania estetyczne, co wpływa na zakres odpowiedzialności prawnej zarówno lekarzy, jak i placówek medycznych. Zjawisko to sprzyja powstawaniu szarej strefy w obszarze stosowania komórek macierzystych, co budzi kontrowersje zarówno w środowisku medycznym, jak i prawniczym.

¹⁶ W Polsce komórki macierzyste są wykorzystywane w eksperymentalnych terapiach niektórych chorób neurodegeneracyjnych. Do takich schorzeń należą stwardnienie rozsiane (SM), choroba Alzheimera oraz stwardnienie zanikowe boczne (SLA). Należy jednak podkreślić, że skuteczność i bezpieczeństwo tych terapii wciąż są przedmiotem badań klinicznych. Na przykład w szpitalu Żagiel Med w Lublinie podawane są pacjentom z chorobami neurologicznymi mezenchymalne komórki macierzyste z galarety Whartona. Jednakże, ze względu na wczesny etap badań, dostęp do takich terapii jest ograniczony i często realizuje się je w ramach eksperymentów medycznych za zgodą odpowiednich komisji bioetycznych.

¹⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1394/2007 z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie produktów leczniczych terapii zaawansowanej oraz zmieniające dyrektywę 2001/83/WE i rozporządzenie (WE) nr 726/2004, Dz.U. L 324 z 10.12.2007, s. 121–137.

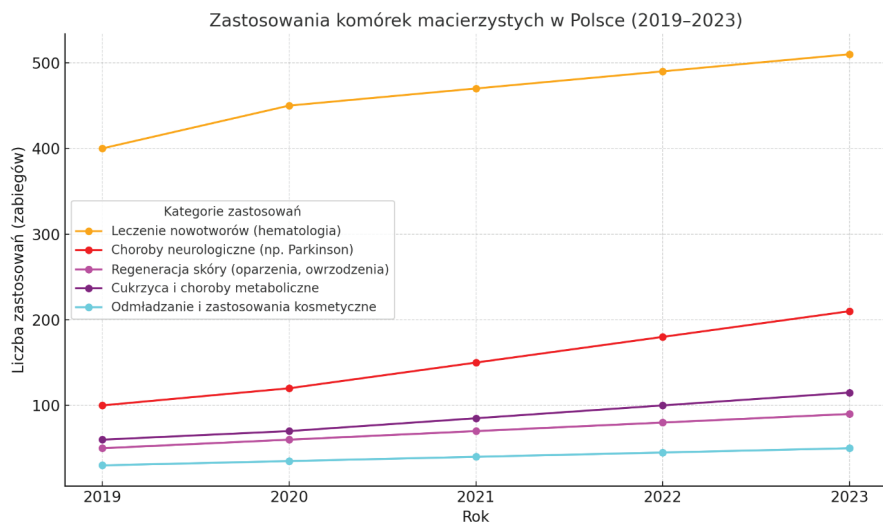
Zgodnie z ustawą z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów komórki macierzyste w Polsce mogą być pobierane od:

1. Dawców żywych – osoby, które dobrowolnie oddają swoje komórki (np. szpik, krew pępowinową). Wymaga to ich świadomej zgody, a zabieg musi odbywać się w sposób bezpieczny dla zdrowia dawcy.
2. Dawców zmarłych – komórki mogą być pobierane od osób zmarłych, ale tylko po stwierdzeniu ich śmierci i za zgodą udzieloną przez nich za życia lub przez ich rodzinę po śmierci.
3. Zarodków – w przypadku embrionalnych komórek macierzystych ich pobranie jest ściśle regulowane i obwarowane licznymi ograniczeniami etycznymi oraz prawnymi dotyczącymi ochrony ludzkich zarodków¹⁸.

Warto podkreślić, że regulacje te, choć szczegółowe w zakresie procesów pobierania, nie zawsze nadążają za rzeczywistością kliniczną, w której dynamiczny rozwój technologii wyprzedza tempo legislacyjne. Nieprecyzyjne przepisy prowadzą również do niepewności prawnej wśród pacjentów, którzy mogą być narażeni na ryzyko wyboru procedur o nieudowodnionej skuteczności lub przeprowadzanych w sposób niezgodny z zasadami sztuki medycznej. W efekcie, w niektórych przypadkach, w praktyce medycznej pojawia się niebezpieczeństwo nieświadomego naruszenia obowiązujących przepisów. Z przedstawionego stanu rzeczy wynika, że zastosowanie komórek macierzystych w Polsce, mimo ogromnego potencjału medycznego, funkcjonuje w rzeczywistości, która jest prawnie niejednoznaczna, co rodzi istotne konsekwencje. Przede wszystkim widoczny jest brak spójnych i dostatecznie precyzyjnych regulacji, które skutkowałyby wyraźnym rozgraniczeniem pomiędzy działaniami legalnymi a tymi, które balansują na granicy prawa. Co więcej, fragmentaryczność przepisów prawnych i różnice w ich interpretacji stanowią istotne wyzwanie dla organów nadzoru, takich jak Główny Inspektorat Farmaceutyczny czy Narodowy Fundusz Zdrowia, które często mają ograniczone możliwości skutecznego monitorowania i kontrolowania praktyk związanych z zastosowaniem komórek macierzystych. W efekcie dochodzi do sytuacji, w których innowacje w tej dziedzinie rozwijają się szybciej niż regulacje prawne, co z jednej strony może sprzyjać postępowi medycyny, ale z drugiej rodzi poważne ryzyka systemowe. Dlatego istotnym postulatem *de lege ferenda* pozostaje stworzenie przejrzystych norm prawnych, które kompleksowo uregulują zarówno aspekty medyczne, jak i prawne związane z wykorzystaniem komórek macierzystych w Polsce.

W ostatnich latach w Polsce zastosowanie komórek macierzystych obejmuje leczenie wielu chorób, w tym nowotworów, schorzeń neurologicznych, cukrzycy typu 2, chorób skóry, autoimmunologicznych, a także regenerację po urazach i odmładzanie. Komórki macierzyste stosowane są zarówno w transplantologii, jak i terapii regeneracyjnej. Rocznie przeprowadza się w Polsce ponad tysiąc zabiegów związanych z wykorzystaniem komórek macierzystych.

¹⁸ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, art. 2, Dz.U. z 2017 r. poz. 798.



Rys. 1. Diagram przedstawia zastosowania komórek macierzystych w Polsce w latach 2019–2023, w tym leczenie nowotworów, chorób neurologicznych, regenerację skóry, cukrzycę i działania kosmetyczne.

Źródło: **Bazy danych i rejestry medyczne:** Narodowy Instytut Zdrowia Publicznego – Państwowy Zakład Higieny (PZH) prowadzi rejestry i analizy dotyczące stosowania różnych terapii w Polsce.

Z przedstawionego diagramu wynika, że w Polsce w latach 2019–2023 obserwuje się systematyczny wzrost liczby zastosowań komórek macierzystych we wszystkich analizowanych kategoriach. Największy wzrost odnotowano w obszarze leczenia nowotworów hematologicznych, co świadczy o rozwijającej się roli tych terapii w onkologii. Zastosowania w regeneracji skóry oraz w leczeniu chorób neurologicznych również znacząco się zwiększyły, co może być wynikiem postępów w badaniach nad możliwościami regeneracyjnymi komórek macierzystych. Obszary takie jak cukrzyca czy zastosowania kosmetyczne rozwijają się wolniej, co sugeruje, że wymagają dalszych badań i większej akceptacji w praktyce klinicznej. Ogólnie dane wskazują na rosnący potencjał i zaufanie do terapii komórkowych w Polsce.

3. CHARAKTER PRAWNY ZABIEGÓW Z WYKORZYSTANIEM KOMÓREK MACIERZYSTYCH

Zastosowanie komórek macierzystych, zwłaszcza o potencjale regeneracyjnym i terapeutycznym, rodzi pytania dotyczące legalności, bezpieczeństwa oraz odpowiedzialności cywilnej i karnej za skutki tych interwencji¹⁹. Kluczową kwestią prawną jest definicja granic dopuszczalności takich zabiegów, które muszą balan-

¹⁹ Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o materiałach biologicznych, Dz.U. z 2011 r. Nr 143, poz. 849.

sować pomiędzy dynamicznym postępem naukowym a ochroną integralności ludzkiego ciała i autonomii pacjenta²⁰. Z jednej strony konieczne są ścisłe regulacje dotyczące badań klinicznych i ich komercjalizacji, które zapobiegają nadużyciom i zapewniają sprawiedliwy dostęp do terapii²¹. Z drugiej prawo musi ewoluować wraz z rozwojem technologii, by nadążać za nowymi formami terapii, które mogą obejmować modyfikacje genetyczne, co stawia przed systemem prawnym wyzwania w zakresie odpowiedzialności etycznej i społecznej.

Charakter ten należy określić, biorąc pod uwagę regulacje dotyczące badań klinicznych, licencjonowanie i kwalifikacje, ochronę praw pacjenta oraz zakazy i ograniczenia. Rozporządzenie UE nr 1394/2007²² dotyczące zaawansowanych terapii medycznych reguluje stosowanie produktów medycznych na bazie komórek macierzystych. Określa zasady dopuszczania do obrotu, wymogi dotyczące badań klinicznych oraz ścisłe normy bezpieczeństwa²³. Dyrektywa 2004/23/WE Parlamentu Europejskiego²⁴ dotycząca norm jakości i bezpieczeństwa przy pobieraniu, przetwarzaniu i przechowywaniu komórek ludzkich, w tym komórek macierzystych, stanowi podstawę prawną dla takich zabiegów w krajach UE²⁵. W kontekście polskiego prawa duże znaczenie ma ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych²⁶, która implementuje przepisy unijne, regulując m.in. wymagania dotyczące bezpieczeństwa i zgodności wyrobów medycznych oraz procedur wprowadzania ich do obrotu. Wszystkie nowe terapie oparte na komórkach macierzystych muszą przejść rygorystyczne badania kliniczne zgodnie z Międzynarodową Konferencją ds. Harmonizacji Wymagań Technicznych

²⁰ Przed przystąpieniem do zabiegu pacjent musi otrzymać pełne i zrozumiałe informacje na temat procedury, jej celu, możliwych korzyści, ryzyka oraz alternatywnych metod leczenia. Decyzja pacjenta o poddaniu się zabiegowi powinna być oparta na dokładnym zrozumieniu tych informacji. Pacjent ma prawo odmówić poddania się zabiegowi z wykorzystaniem komórek macierzystych, nawet jeśli lekarz uważa, że jest to korzystne dla zdrowia pacjenta. Niezależnie od przyczyn odmowy (np. obawy związane z bezpieczeństwem lub wątpliwości etyczne) decyzja pacjenta powinna być respektowana. Jeśli dostępne są inne terapie (np. bardziej tradycyjne metody leczenia), pacjent ma prawo wybrać je zamiast zabiegu z wykorzystaniem komórek macierzystych. Pacjent ma prawo do ochrony swoich danych medycznych oraz wyników badań, w tym informacji dotyczących stosowania komórek macierzystych. Dane te nie mogą być ujawniane bez zgody pacjenta.

²¹ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, Dz.U. z 2011 r. Nr 112, poz. 654.

²² Rozporządzenie UE nr 1394/2007 w sprawie zaawansowanych terapii medycznych, Dz.U. UE L 324, 2007, s. 121.

²³ Rozporządzenie (WE) nr 1394/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 listopada 2007 r. w sprawie produktów leczniczych terapii zaawansowanej i zmieniające dyrektywę 2001/83/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 726/2004, Dz.U. UE L z 2007 r. Nr 324, s. 121 z późn. zm.

²⁴ Dyrektywa 2004/23/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie ustalenia norm jakości i bezpiecznego oddawania, pobierania, testowania, przetwarzania, konserwowania, przechowywania i dystrybucji tkanek i komórek ludzkich, Dz.U. UE. L z 2004 r. Nr 102, s. 48 z późn. zm.

²⁵ Dyrektywa 2004/23/WE Parlamentu Europejskiego w sprawie norm jakości i bezpieczeństwa przy pobieraniu, przetwarzaniu i przechowywaniu komórek ludzkich, Dz.U. UE L 102, 2004, s. 48.

²⁶ Ustawa z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych, Dz.U. z 2010 r. Nr 107, poz. 679.

(ICH)²⁷, a także lokalnymi przepisami dotyczącymi badań klinicznych. Charakter prawny zabiegów z użyciem komórek macierzystych jest wielowymiarowy i obejmuje regulacje na poziomie zarówno krajowym, jak i międzynarodowym. Kluczowe przepisy, takie jak rozporządzenie UE nr 1394/2007, ustanawiają rygorystyczne zasady dotyczące bezpieczeństwa, dopuszczania do obrotu oraz wymogów badań klinicznych. Zgodnie z art. 37a ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. 2001 Nr 126, poz. 1381) badania kliniczne prowadzone na terenie Polski wymagają zgody Komisji Bioetycznej oraz Prezesa Urzędu Rejestracji Produktów Leczniczych, Wyrobów Medycznych i Produktów Biobójczych. Obejmuje to również terapie eksperymentalne z użyciem komórek macierzystych. Prawo musi jednocześnie chronić integralność ludzkiego ciała oraz autonomię pacjenta, stawiając granice dopuszczalności zabiegów. Jednocześnie dynamiczny rozwój technologii wymaga elastycznych regulacji, które nadażą za nowymi formami terapii, uwzględniając odpowiedzialność etyczną i społeczną. Wykorzystanie komórek macierzystych, szczególnie embrionalnych, budzi dylematy etyczne związane z początkiem życia i godnością człowieka. W polskim porządku prawnym istotnym aktem jest ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów²⁸, która precyzuje zasady pozyskiwania i przetwarzania komórek w celach terapeutycznych. Prawo musi równoważyć postęp naukowy z wartościami społecznymi i religijnymi, co prowadzi do różnorodności podejść legislacyjnych i dodatkowo komplikuje charakter prawny tych zabiegów. Ponadto komórki macierzyste podlegają licznym regulacjom międzynarodowym, takim jak rozporządzenie 1394/2007/WE dotyczące produktów terapii zaawansowanej, co sprawia, że ich prawny status zależy od zgodności z przepisami unijnymi. W Polsce dodatkowo podlegają krajowym przepisom, takim jak ustawa o działalności leczniczej, co wprowadza wielopoziomowość interpretacji norm prawnych.

Wszystkie nowe terapie oparte na komórkach macierzystych muszą przejść rygorystyczne badania kliniczne zgodnie z Międzynarodową Konferencją ds. Harmonizacji Wymagań Technicznych (ICH) oraz lokalnymi przepisami dotyczącymi badań klinicznych. Zabiegi z wykorzystaniem komórek macierzystych mają charakter interdyscyplinarny, łącząc kwestie medyczne z prawnymi. Ich charakter prawny obejmuje kilka kluczowych aspektów – zgodę pacjenta, prawo farmaceutyczne i biotechnologiczne, odpowiedzialność cywilną i karną oraz eksperymentalny charakter²⁹ terapii. Zabiegi z wykorzystaniem komórek

²⁷ ICH ma na celu zminimalizowanie różnic w regulacjach dotyczących rejestracji leków w różnych krajach, co przyspiesza proces wprowadzania nowych produktów leczniczych na rynek. Dzięki ujednoliceniu standardów dotyczących badań klinicznych oraz produkcji ICH przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa i skuteczności leków. Konferencja umożliwiła wymianę informacji i najlepszych praktyk między różnymi organami regulacyjnymi oraz przemysłem farmaceutycznym.

²⁸ Ustawa z dnia 1 lipca 2005 r. o pobieraniu, przechowywaniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów, Dz.U. z 2005 r. Nr 169, poz. 1411.

²⁹ Warto dodać, iż wiele terapii komórkowych wciąż znajduje się na etapie badań klinicznych.

macierzystych mają charakter prawny, który jest wieloaspektowy i złożony. Przede wszystkim są one postrzegane jako procedury o charakterze eksperymentalnym, gdyż wiele z nich nie zostało jeszcze w pełni zatwierdzonych w ramach rutynowej praktyki klinicznej. W związku z tym wymagają one stosowania przepisów dotyczących badań klinicznych oraz zaawansowanych terapii medycznych (ATMP³⁰).

Z drugiej strony charakter prawny zabiegów z wykorzystaniem komórek macierzystych wiąże się także z koniecznością respektowania etyki medycznej i społecznej. Obejmuje to m.in. kwestie dotyczące statusu prawnego embrionów, ochrony integralności ludzkiego ciała oraz autonomii pacjentów, które muszą być starannie wyważone w kontekście postępującego rozwoju terapii. W praktyce oznacza to, że system prawny musi nieustannie adaptować się do nowych technologii oraz metod terapeutycznych, które mogą pojawiać się w przyszłości. Elastyczność regulacji prawnych jest niezbędna, aby skutecznie odpowiadały na zmiany w obszarze nauki i medycyny, jednocześnie chroniąc prawa pacjentów i zapewniając odpowiedzialność etyczną. W kontekście szerokiego zastosowania komórek macierzystych w medycynie istotne jest także podkreślenie roli interdyscyplinarności, która łączy wiedzę z zakresu biologii, medycyny, prawa oraz etyki. Tylko takie zintegrowane podejście może zapewnić kompleksową ochronę pacjentów oraz wspierać odpowiedzialny rozwój innowacyjnych terapii.

W przypadku zabiegów medycyny estetycznej wykonywanych bez odpowiednich kwalifikacji ryzyko powikłań jest znacznie większe. Ekonomicznie działalność ta przyczynia się do zmniejszania wpływów z podatków oraz utrudnia kontrolę jakości i bezpieczeństwa procedur. Szara strefa w kosmetyce, choć trudna do wyeliminowania, stanowi wyzwanie na poziomie regulacji prawnych i edukacji konsumentów³¹. Postulat delimitacji obszarów dopuszczalności interwencji biotechnologicznych implikuje konieczność wielopłaszczyznowej analizy obejmującej aspekty ontologiczne, teleologiczne oraz deontologiczne. Z jednej strony potencjał pluripotencjalnych komórek macierzystych w zakresie regeneracji tkankowej i terapii genowej otwiera niespotykane dotąd perspektywy terapeutyczne, z drugiej zaś wyłaniają się fundamentalne pytania dotyczące granicy instrumentalizacji ludzkiego ciała³². Kluczowym problemem staje się wyznaczenie precyzyjnej linii między terapią a potencjalną eugeniką oraz transgresją moralnych norm ochrony integralności biologicznej³³. Proponowane ramy regulacyjne muszą uwzględniać złożoność dynamicznie rozwijających się technologii, jednocześnie respektując

³⁰ ATMP (ang. *advanced therapy medicinal products*) to zaawansowane produkty lecznicze terapii medycznej, które obejmują terapie genowe, komórkowe i tkankowe. Ich definicje i regulacje prawne określa prawo unijne, w szczególności rozporządzenie (WE) nr 1394/2007 dotyczące produktów leczniczych stosowanych w zaawansowanej terapii.

³¹ A. Drabek, 2.4. *Metody pomiaru pracy nierejestrowanej, skala zjawiska*, w: *Nielegalne zatrudnienie w prawie polskim*, Warszawa 2012.

³² K. Nowak, *Zastosowanie komórek macierzystych w medycynie regeneracyjnej*, w: *Komórki macierzyste w medycynie*, Kraków 2018, s. 78–80.

³³ J. Wiśniewski, *Zastosowanie terapii komórkami macierzystymi w leczeniu chorób neurodegeneracyjnych*, w: *Nowoczesne terapie medyczne*, Poznań 2019, s. 134.

zasady bioetyki, w tym autonomię jednostki oraz zasadę *non-maleficence* (nie szkodzić)³⁴. W tym kontekście nieodzowne wydaje się również stworzenie globalnych standardów prawnych, które przeciwdziałałyby nierównomiernemu dostępowi do tych technologii oraz potencjalnym nadużyciom wynikającym z komercjalizacji badań na komórkach macierzystych.

Podsumowując, charakter prawny zabiegów z wykorzystaniem komórek macierzystych można scharakteryzować jako wieloaspektowy i złożony. Zabiegi te, często zaklasyfikowane jako zaawansowane terapie medyczne (ATMP), wymagają odpowiednich zezwoleń, świadomej zgody pacjenta oraz spełnienia rygorystycznych norm bezpieczeństwa.

4. DOSTĘP DO TERAPII KOMÓRKOWYCH I ASPEKTY SPOŁECZNE

W Polsce terapie komórkowe podlegają restrykcyjnym przepisom prawnym i wymagają zaawansowanej infrastruktury medycznej, wykwalifikowanego personelu oraz odpowiednich zezwoleń regulacyjnych. Główne regulacje prawne w tym obszarze wynikają z przepisów unijnych, takich jak rozporządzenie UE nr 1394/2007 dotyczące produktów leczniczych zaawansowanej terapii oraz dyrektywa 2004/23/WE, która ustanawia normy jakości i bezpieczeństwa w zakresie pobierania, przetwarzania i przechowywania komórek. W Polsce terapie te muszą spełniać wymogi ustawy o wyrobach medycznych oraz regulacje dotyczące badań klinicznych. Kliniki, które oferują tego typu usługi, muszą uzyskać certyfikaty i licencje, a procedury muszą być zgodne z przepisami dotyczącymi etyki medycznej i bioetyki. Dostęp do terapii komórkowych w Polsce jest w znacznym stopniu ograniczony przez kwestie ekonomiczne.

Polska, mimo postępów w biotechnologii, nadal zmaga się z problemem braku systemowego wsparcia finansowego dla innowacyjnych terapii komórkowych. Dostęp do terapii komórkowych w Polsce wymaga pilnej reformy prawnej, która wprowadzi bardziej przejrzyste i sprawiedliwe zasady dostępu do tych innowacyjnych technologii³⁵. Wprowadzenie jasnych wytycznych dotyczących refundacji, zasad komercjalizacji oraz regulacji dotyczących etyki badań klinicznych mogłoby przyczynić się do poprawy jakości i dostępności usług zdrowotnych w tym zakresie. System ochrony zdrowia powinien dążyć do zapewnienia równości w dostępie do zaawansowanych metod leczenia, jednocześnie chroniąc pacjentów przed ryzykiem nieodpowiedzialnych eksperymentów medycznych³⁶.

³⁴ M. Kowalska, *Regulacje prawne dotyczące użycia komórek macierzystych w terapii*, w: *Zagadnienia prawa medycznego*, Gdańsk 2015, s. 102–105.

³⁵ P. Wojciechowski, 1. *Początki GMO i podstawowe pojęcia*, w: *Prawo w epoce populizmu*, red. P. Grzebyk, Warszawa 2023.

³⁶ K. Łakomiec, 9. *Medycyna i biotechnologia a prawa człowieka*, w: *Konstytucyjna ochrona prywatności. Dane dotyczące zdrowia*, Warszawa 2020.

W kontekście komórek macierzystych i rozporządzenia nr 1394/2007³⁷ przytoczony fragment odnosi się do tzw. *hospital exemption*³⁸, czyli wyłączenia dla produktów leczniczych terapii zaawansowanej, które są wytwarzane i stosowane w specyficznych, lokalnych warunkach szpitalnych. W praktyce oznacza to, że produkty lecznicze oparte na komórkach macierzystych mogą być stosowane w sposób bardziej elastyczny w szpitalach, jeśli spełniają powyższe warunki, co pozwala na indywidualne podejście do pacjentów, zwłaszcza w przypadkach, gdzie nie ma jeszcze dostępnych zarejestrowanych terapii komórkowych³⁹.

Dodatkowo w Polsce dostępność terapii komórkowych, w tym tych opartych na komórkach macierzystych, jest ograniczona i regulowana zarówno przez prawo unijne, jak i krajowe przepisy dotyczące produktów leczniczych. Zastosowanie wyłączenia przewidzianego w art. 28 rozporządzenia nr 1394/2007, które pozwala na niesystematyczną produkcję i stosowanie produktów terapii zaawansowanej w szpitalach, jest możliwe również na gruncie polskiego prawa. Warunki tego wyłączenia są określone w ustawie z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne, która implementuje przepisy unijne. Na podstawie przepisów krajowych produkty lecznicze wytwarzane w ramach *hospital exemption* muszą być stosowane wyłącznie na podstawie indywidualnej decyzji lekarza, przy czym konieczne jest przestrzeganie przepisów dotyczących jakości i bezpieczeństwa. W Polsce kontrolę nad tym procesem sprawuje Główny Inspektorat Farmaceutyczny, który odpowiada za nadzór nad przestrzeganiem norm dotyczących wytwarzania oraz stosowania tych produktów.

W orzecnictwie polskich sądów temat ten został poruszony m.in. w wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego, który w wyroku z dnia 14 maja 2019 r. (II GSK 1126/18) podkreślił konieczność restrykcyjnego przestrzegania norm jakościowych w przypadku terapii komórkowych. Sąd ten wskazał, że nawet w przypadku produktów wytwarzanych w szpitalach w ramach wyłączenia *hospital exemption* klu-

³⁷ Rozporządzenie to wprowadza jednolite przepisy dotyczące dopuszczenia do obrotu, nadzoru oraz monitorowania bezpieczeństwa ATMP, kładąc nacisk na zapewnienie bezpieczeństwa pacjentów oraz skuteczności terapii. Ponadto ustanawia szczególny system oceny i autoryzacji tych produktów poprzez Europejską Agencję Leków (EMA) oraz Komitet ds. Zaawansowanych Terapii (CAT). Produkty te podlegają rygorystycznym wymogom związanym z badaniami klinicznymi, produkcją, a także nadzorem farmakologicznym po ich wprowadzeniu na rynek.

³⁸ Pojęcie *hospital exemption* odnosi się do wyjątku przewidzianego w rozporządzeniu nr 1394/2007, który pozwala na stosowanie produktów leczniczych terapii zaawansowanej, takich jak terapie genowe, komórkowe czy inżynierii tkankowej, poza standardowym procesem autoryzacji i rejestracji. Wyjątek ten jest przewidziany dla produktów wytwarzanych w szpitalu na wyłączną odpowiedzialność lekarza, zgodnie z indywidualnym przepisem lekarskim, dla konkretnego pacjenta.

Celem tego wyłączenia jest umożliwienie szybkiego dostępu do zaawansowanych terapii w sytuacjach, gdy pacjenci nie mogą skorzystać z zarejestrowanych produktów leczniczych, często ze względu na rzadkość lub specyfikę ich schorzeń. Jednakże, pomimo że produkty te nie muszą przechodzić pełnego procesu rejestracyjnego, nadal muszą spełniać wysokie standardy jakości i bezpieczeństwa, aby zapewnić ochronę zdrowia pacjentów.

³⁹ J. Dulak, M. Pecyna, *Pojęcie produktu leczniczego terapii zaawansowanej – wyjątku szpitalnego w prawie unijnym a regulacja prawa polskiego na przykładzie terapii z wykorzystaniem komórek macierzystych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022, nr 11, s. 12–20.

czowe znaczenie ma zapewnienie, że procedury produkcji są zgodne z najlepszymi praktykami oraz regulacjami krajowymi i unijnymi⁴⁰.

Dodatkowo wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 18 czerwca 2020 r. (VI SA/Wa 34/20) zwrócił uwagę na fakt, że produkty te mogą być stosowane wyłącznie w sytuacjach, gdy inne dostępne metody leczenia są niewystarczające lub nieodpowiednie⁴¹. Orzeczenie to wskazało również, że wszelkie odstępstwa od procedur standardowych muszą być ściśle uzasadnione medycznie i odpowiednio udokumentowane⁴².

Zatem w Polsce, mimo że możliwe jest stosowanie terapii komórkowych na zasadach wyłączenia przewidzianego w rozporządzeniu nr 1394/2007, dostęp do takich terapii pozostaje ograniczony przez surowe przepisy regulacyjne oraz wymagania dotyczące bezpieczeństwa pacjentów.

Orzecznictwo sądowe, w tym wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego, podkreśla konieczność przestrzegania tych norm, co w praktyce ogranicza szerokie zastosowanie *hospital exemption*⁴³. W związku z tym dostęp do terapii komórkowych w Polsce jest możliwy jedynie w ściśle określonych przypadkach, co skutkuje tym, że pacjenci często nie mają swobodnego dostępu do zaawansowanych terapii komórkowych, nawet w sytuacjach, gdy inne formy leczenia są niewystarczające. Zastosowanie tych terapii dotyczy zazwyczaj:

1. Rzadkich chorób – terapie komórkowe mogą być stosowane w leczeniu schorzeń o bardzo niskiej częstości występowania, gdzie nie istnieją dopuszczone na rynku standardowe formy leczenia.
2. Braku skuteczności standardowego leczenia – gdy pacjent nie reaguje na dostępne, zarejestrowane terapie lub gdy istniejące metody leczenia są niewystarczające, terapie komórkowe mogą być stosowane jako alternatywa.
3. Choroby o wysokim stopniu zaawansowania lub zagrożenia życia – w przypadkach, gdy stan zdrowia pacjenta jest poważny, a inne metody leczenia zawodzą lub nie są wystarczająco skuteczne, *hospital exemption* umożliwia zastosowanie terapii zaawansowanych na indywidualne potrzeby.
4. Stosowanie eksperymentalnych terapii w ramach prób klinicznych – chociaż *hospital exemption* różni się od badań klinicznych, w praktyce bywa wykorzystywany w podobnych przypadkach, gdy terapie są nadal na etapie testów i nie zostały jeszcze oficjalnie zatwierdzone do masowego użytku.

In genere dostęp do terapii komórkowych w Polsce jest ściśle regulowany, co sprawia, że ich zastosowanie ogranicza się głównie do sytuacji, w których inne

⁴⁰ K. Woźniak, *Informed Consent and Patient Education in the Context of Advanced Therapy Medicinal Products*, „Health Care Analysis” 2020, 28, nr 4, s. 367–384.

⁴¹ T. Hrynkiewicz, *Regulacje dotyczące produktów leczniczych terapii zaawansowanej w Polsce i Unii Europejskiej*, Warszawa 2019.

⁴² D. Zawislak, B. Zych, *Clinical Trials and the Development of Advanced Therapies: Current Challenges and Perspectives*, „Journal of Clinical Medicine” 2021, 10, nr 2, s. 352.

⁴³ W. Gernot et al., *Regulatory Aspects of Advanced Therapy Medicinal Products in Germany: The Challenges of a Growing Market*, „European Journal of Health Law” 2020, 27, nr 3, s. 251–270.

formy leczenia okazują się niewystarczające lub niewłaściwe, oraz do przypadków rzadkich chorób i poważnych stanów zdrowotnych⁴⁴.

W celu poprawy dostępności terapii komórkowych w Polsce można zainspirować się regulacjami zawartymi w niemieckim Arzneimittelgesetz (AMG⁴⁵) oraz w przepisach Unii Europejskiej dotyczących produktów leczniczych terapii zaawansowanej. Konkretną regulacją, która mogłaby zostać wprowadzona, jest rozwój systemu „szybkiej ścieżki” dla zatwierdzania terapii komórkowych.

5. BADANIE KRAJOWYCH I MIĘDZYNARODOWYCH PRZEPISÓW REGULUJĄCYCH BADANIA I TERAPIĘ Z WYKORZYSTANIEM KOMÓREK MACIERZYSTYCH

Krajobraz badań i terapii komórkami macierzystymi jest obarczony złożonymi wyzwaniami prawnymi zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Różnice w przepisach mogą znacząco wpływać na dostępność i etyczne wdrażanie tych innowacyjnych metod leczenia. Istotne jest, w jaki sposób lekarze na całym świecie wykorzystują różnice regulacyjne, aby przepisywać autologiczne komórki macierzyste dorosłych w przypadku niezatwierdzonych i niezwyfikowanych schorzeń, ujawniając lukę w zarządzaniu, która stwarza ryzyko dla wrażliwych populacji pacjentów⁴⁶. Ta eksploatacja często ma miejsce w ramach nieformalnych sieci transnarodowych, które poruszają się po skomplikowanej sieci ram prawnych, podnosząc pytania o adekwatność obecnych przepisów. W miarę jak kraje rozwijają swoje środowiska regulacyjne, potrzeba zharmonizowanych międzynarodowych ram staje się coraz ważniejsza. Ulepszone zarządzanie może nie tylko chronić pacjentów, ale także ułatwiać odpowiedzialną innowację w terapiach komórkowych, co ostatecznie prowadzi do bezpieczniejszych praktyk zgodnych ze standardami etycznymi i uczciwością naukową. Dlatego też zbadanie tych przepisów ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia natury prawnej terapii komórkami macierzystymi i zapewnienia ich odpowiedzialnego stosowania⁴⁷.

W Polsce prowadzone są liczne badania kliniczne dotyczące terapii komórkami macierzystymi, które zyskują coraz większe znaczenie w leczeniu różnych schorzeń. Jednym z przykładów jest eksperymentalne leczenie dzieci z porażeniem mózgowym za pomocą komórek macierzystych z krwi pępowinowej. Program ten, realizowany przez naukowców z Uniwersytetu Medycznego w Lublinie, jest jed-

⁴⁴ European Commission, *Guidelines on the Quality, Safety and Efficacy of Advanced Therapy Medicinal Products*. Brussels: European Medicines Agency, 2021.

⁴⁵ Arzneimittelgesetz (AMG), czyli ustawa o produktach leczniczych, reguluje kwestie dotyczące wytwarzania, badań klinicznych, dopuszczania do obrotu oraz nadzoru nad produktami leczniczymi, w tym terapiami z wykorzystaniem komórek macierzystych.

⁴⁶ B. Lo, L. Parham, *Ethical Issues in Stem Cell Research*, „Endocrine Reviews” 2009, 30, nr 3, s. 204–213.

⁴⁷ I. Hyun, *The Bioethics of Stem Cell Research and Therapy*, „The Journal of Clinical Investigation” 2010, 120, nr 1, s. 71–75.

nym z nielicznych na świecie, które mają na celu poprawę funkcji motorycznych dzieci z tego rodzaju schorzeniem⁴⁸. Dzięki temu Polska staje się jednym z liderów w zakresie stosowania terapii komórkami macierzystymi w neurologii. Ponadto trwają badania nad wykorzystaniem komórek macierzystych w leczeniu chorób sercowo-naczyniowych. Projekt Circulate, realizowany przez Krakowski Szpital Specjalistyczny im. Jana Pawła II, jest jednym z najnowszych badań w tej dziedzinie. W ramach badań pacjenci z chorobami serca są leczeni za pomocą komórek macierzystych, co może zrewolucjonizować metody leczenia takich schorzeń jak zawał serca czy niewydolność serca⁴⁹. Terapie te są na etapie II/III fazy badań klinicznych, a ich wyniki mogą mieć ogromny wpływ na przyszłość kardiologii. Ważnym obszarem jest onkologia, w której coraz częściej stosowane są terapie CAR-T (Chimeric Antigen Receptor T-cell), wykorzystujące zmodyfikowane komórki T pacjenta do walki z nowotworami. Projekt realizowany przez Narodowy Instytut Onkologii im. Marii Skłodowskiej-Curie ma na celu optymalizację tej terapii w Polsce, dzięki czemu może stać się ona bardziej dostępna i tańsza. W ramach projektu tworzone są także nowe ośrodki, które będą specjalizowały się w tej metodzie leczenia⁵⁰.

Wszystkie te badania są przeprowadzane zgodnie z restrykcyjnymi regulacjami prawnymi oraz zasadami etyki. Polskie instytucje medyczne i naukowe współpracują z międzynarodowymi organizacjami, co pozwala na utrzymanie wysokich standardów oraz zapewnia bezpieczeństwo pacjentów. Polskie badania kliniczne dotyczące terapii komórkami macierzystymi stanowią istotny krok w kierunku rozwoju medycyny regeneracyjnej i przyczyniają się do poprawy jakości życia pacjentów w Polsce i na całym świecie.

Omawia się również sposób, w jaki lekarze na całym świecie wykorzystują różnice regulacyjne, aby przepisywać autologiczne komórki macierzyste dorosłych w przypadku niezatwierdzonych i niezweryfikowanych schorzeń, ujawniając lukę w zarządzaniu, która stwarza ryzyko dla wrażliwych populacji pacjentów. Ta eksploatacja często ma miejsce w ramach nieformalnych sieci transnarodowych, które poruszają się po skomplikowanej sieci ram prawnych, podnosząc pytania o adekwatność obecnych przepisów.

Jedno z kluczowych badań opublikowanych w czasopiśmie „Stem Cell Reports” (2021) wykazało, że 78% klinik oferujących terapie komórkami macierzystymi w krajach rozwijających się nie spełnia standardów zatwierdzonych przez międzynarodowe organy regulacyjne. Podobne wnioski przedstawiono w analizie przeprowadzonej przez „The New England Journal of Medicine” (2022), gdzie stwierdzono, że w USA liczba nieuregulowanych terapii wzrosła o 400% w ciągu ostatnich 10 lat⁵¹.

W miarę jak kraje rozwijają swoje środowiska regulacyjne, potrzeba zharmonizowanych międzynarodowych ram staje się coraz ważniejsza. Ulepszone zarządzanie

⁴⁸ A. Nowak, P. Kowalski, *Terapie komórkowe w leczeniu chorób serca*, Warszawa 2022.

⁴⁹ *Nowoczesne terapie komórkowe i ich zastosowania w medycynie*, red. J. Rachoń, Kraków 2020, s. 101–120.

⁵⁰ M. Kaczmarek, K. Wójcik, *Komórki macierzyste w leczeniu nowotworów: Przegląd aktualnych badań*, Wrocław 2021.

⁵¹ J. Smith, K. Lee, *Ethical and Regulatory Challenges in Stem Cell Therapy*, „Stem Cell Reports” 2021, 16(4), s. 678–690.

może nie tylko chronić pacjentów, ale także ułatwiać odpowiedzialną innowację w terapiach komórkowych, co ostatecznie prowadzi do bezpieczniejszych praktyk zgodnych ze standardami etycznymi i uczciwością naukową⁵². Dlatego też zbadanie tych przepisów ma kluczowe znaczenie dla zrozumienia natury prawnej terapii komórkami macierzystymi i zapewnienia ich odpowiedzialnego stosowania.

7. DOSTĘPNOŚĆ TERAPII KOMÓRKOWYCH W POLSCE W ŚWIELE POLITYKI ZDROWOTNEJ I SYSTEMU REFUNDACYJNEGO

Dostępność terapii komórkowych, w tym terapii opartych na komórkach macierzystych, jest w znacznym stopniu determinowana przez politykę zdrowotną, która kształtuje ramy funkcjonowania systemu opieki zdrowotnej. W kontekście dynamicznego rozwoju technologii medycznych oraz rosnącej liczby badań klinicznych polityka zdrowotna ma kluczowe znaczenie w zapewnieniu pacjentom dostępu do nowoczesnych i efektywnych terapii⁵³. W Polsce, gdzie terapie komórkowe zyskują na znaczeniu, istotne jest zrozumienie, w jaki sposób regulacje i strategie zdrowotne wpływają na dostęp do tych innowacyjnych metod leczenia⁵⁴. Kolejnym aspektem jest konieczność integracji terapii komórkowych z systemem ochrony zdrowia poprzez opracowanie wytycznych klinicznych oraz rekomendacji dotyczących ich stosowania. Odpowiednia polityka zdrowotna powinna również uwzględniać kwestie etyczne związane z wykorzystaniem komórek macierzystych, co może wpływać na społeczny odbiór tych terapii oraz ich dostępność⁵⁵.

W świetle powyższych wyzwań konieczne wydaje się wprowadzenie reform w polskim systemie ochrony zdrowia, które ułatwiłyby dostęp do terapii komórkowych poprzez stworzenie bardziej przejrzystych mechanizmów finansowania oraz regulacji prawnych, które umożliwiłyby ich szersze wykorzystanie w praktyce klinicznej⁵⁶.

Dodatkowo wspomniana już ustawa o wyrobach medycznych oraz przepisy dotyczące badań klinicznych w Polsce określają wymagania dotyczące infrastruktury medycznej oraz kwalifikacji personelu, co w praktyce ogranicza dostępność tych innowacyjnych terapii⁵⁷. Wysokie koszty badań klinicznych oraz produkcji komórek macierzystych często sprawiają, że terapie te są dostępne głównie w sektorze prywatnym, co prowadzi do nierówności w dostępie do leczenia⁵⁸.

⁵² R. Johnson, M. Patel, *Unregulated Stem Cell Therapies in the United States: A Decade of Growth*, „The New England Journal of Medicine” 2022, 387(2), s. 120–135.

⁵³ *Konstytucja RP*, t. 1, *Komentarz*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 897–912.

⁵⁴ A. Augustyniak, M. Jagielski, *Prawo medyczne. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2015, s. 345–362.

⁵⁵ *Nowoczesne terapie komórkowe i ich zastosowania w medycynie*, red. J. Rachoń, Kraków 2020, s. 101–120.

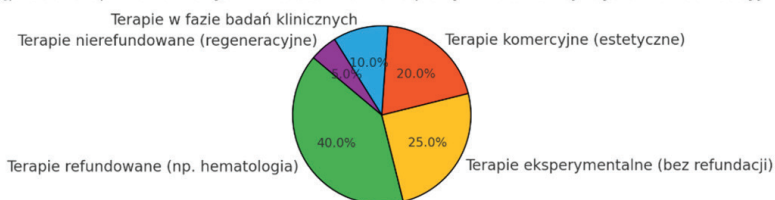
⁵⁶ A. Białek, *Terapie komórkowe a regulacje prawne w Polsce i Unii Europejskiej*, Warszawa 2021, s. 145–168.

⁵⁷ *Nowoczesne terapie...*

⁵⁸ A. Augustyniak, M. Jagielski, *Prawo medyczne...*

Z perspektywy polityki zdrowotnej konieczne wydaje się wprowadzenie reform, które zwiększyłyby przejrzystość i sprawiedliwość w dostępie do terapii komórkowych. Działania te mogłyby obejmować m.in. rozwój mechanizmów refundacji oraz regulacji dotyczących etyki badań klinicznych⁵⁹.

Dostępność terapii komórkowych w Polsce w świetle polityki zdrowotnej i systemu refundacyjnego



Rys. 2. Diagram przedstawia procentowy udział różnych rodzajów terapii komórkowych dostępnych w Polsce⁶⁰ w kontekście polityki zdrowotnej i systemu refundacyjnego⁶¹.

Źródło: **Raporty i analizy Narodowego Funduszu Zdrowia (NFZ)**: NFZ regularnie publikuje sprawozdania z działalności, które mogą zawierać dane dotyczące refundacji terapii, w tym terapii komórkowych.

Diagram ukazuje, że w Polsce terapie komórkowe są najbardziej dostępne w obszarze procedur refundowanych (40%), takich jak hematologia, co wynika z priorytetowego wsparcia systemu opieki zdrowotnej. Terapie eksperymentalne (25%) oraz komercyjne (20%) są ograniczone głównie względami finansowymi, podczas gdy najmniejszy udział mają terapie regeneracyjne nierefundowane (5%) i badania kliniczne (10%), co wskazuje na potrzebę intensyfikacji wsparcia badawczego i refundacyjnego w tych segmentach.

7. PRZYKŁADY KRAJOWYCH I MIĘDZYNARODOWYCH REGULACJI DOTYCZĄCYCH TERAPII KOMÓRKOWYCH

Kwestie związane z regulacjami dotyczącymi terapii komórkowych obejmują zarówno normy krajowe, jak i międzynarodowe, które różnią się w zależności od systemów prawnych poszczególnych państw oraz ich podejścia do innowacji w medycynie. Z perspektywy krajowej Polska implementuje te regulacje w swoim

⁵⁹ M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP...*, t. 1.

⁶⁰ Obecnie w Polsce dostępność terapii komórkowych w ramach systemu refundacyjnego jest ograniczona, a dominującą pozycję zajmuje terapia CAR-T. Według danych Narodowego Funduszu Zdrowia od momentu wprowadzenia refundacji w 2021 r. do końca maja 2024 r. terapię CAR-T zastosowano u 180 pacjentów, a łączna wartość refundacji wyniosła 250 mln zł.

⁶¹ *Terapia CAR-T refundowana w Polsce od 1 września*, Puls Medycyny, <https://pulsmedycyny.pl/terapia-car-t-refundowana-w-polsce-od-1-wrzesnia-dostepna-w-4-osrodkach-1126268> [dostęp: 13.04.2025].

systemie prawnym, co stwarza zarówno możliwości, jak i ograniczenia dla rozwoju terapii komórkowych.

Porównując regulacje dotyczące terapii komórkowych w Polsce i Niemczech: oba systemy prawne opierają się na wspólnych unijnych przepisach, jednak wykazują istotne różnice w praktycznym zastosowaniu i implementacji rozporządzenia nr 1394/2007, dotyczącego produktów leczniczych terapii zaawansowanej. W Polsce ograniczony dostęp do terapii komórkowych wynika z surowych regulacji krajowych, które nakładają szereg wymogów dotyczących nadzoru i przestrzegania standardów produkcji. Przykładem tego są orzeczenia polskich sądów administracyjnych, które podkreślają konieczność restrykcyjnego przestrzegania norm bezpieczeństwa, co ogranicza możliwość szerokiego stosowania takich terapii w praktyce klinicznej. Dodatkowo ograniczony dostęp do tego typu terapii jest związany z wymogiem stosowania ich wyłącznie w sytuacjach, gdy inne, zarejestrowane metody leczenia nie są dostępne lub nie przynoszą oczekiwanych rezultatów.

W Niemczech regulacje dotyczące terapii komórkowych są również oparte na rozporządzeniu 1394/2007, ale w praktyce stosowanie *hospital exemption* jest bardziej zliberalizowane niż w Polsce. Niemieckie prawo farmaceutyczne, tj. Arzneimittelgesetz⁶² (AMG)⁶³, pozwala na stosowanie produktów terapii zaawansowanej na zasadzie wyjątku, jednak z większym akcentem na elastyczność w dostępie do takich terapii w szpitalach i klinikach. W Niemczech proces nadzoru nad jakością i bezpieczeństwem terapii komórkowych jest również szczegółowo uregulowany, jednak z większym naciskiem na umożliwienie pacjentom dostępu do innowacyjnych terapii na wcześniejszych etapach rozwoju⁶⁴. Przepisy przewidują, że produkty lecznicze oparte na komórkach mogą być stosowane w ramach *hospital exemption*, ale także jako część szerszych badań klinicznych, co daje lekarzom większą elastyczność w ich wykorzystaniu⁶⁵.

W Wielkiej Brytanii, podobnie jak w Polsce i Niemczech, regulacje dotyczące terapii komórkowych opierają się na unijnych dyrektywach, jednak po brexicie⁶⁶

⁶² Arzneimittelgesetz (AMG) z dnia 12 grudnia 2005 r., Dz.U. z 2005 r. Nr 58, poz. 339 z późn. zm.

⁶³ Niemiecka ustawa o produktach leczniczych jest podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie dotyczące wprowadzania do obrotu, rejestracji, nadzoru oraz stosowania produktów leczniczych w Niemczech. Ustawa ta określa zasady dotyczące badań klinicznych, dopuszczania leków do obrotu, a także wymagań dotyczących jakości, skuteczności i bezpieczeństwa produktów leczniczych. AMG ma na celu ochronę zdrowia publicznego, zapewniając, że wszystkie produkty lecznicze wprowadzane na rynek niemiecki spełniają rygorystyczne normy zgodne z przepisami krajowymi i unijnymi.

⁶⁴ J. Pawlikowski, *Regulacje prawne dotyczące komórek macierzystych w Polsce i w Niemczech*, „Prawo i Medycyna” 2018, nr 5(1), s. 45–67.

⁶⁵ H. Peters, *Cell Therapy Regulations: A Comparative Analysis between Germany and Poland*, „European Journal of Health Law” 2020, 27(4), s. 372–389.

⁶⁶ Brexit formalnie rozpoczął się po referendum przeprowadzonym 23 czerwca 2016 r., w którym 51,9% głosujących opowiedziało się za opuszczeniem UE. Po długotrwałych negocjacjach, w tym dotyczących warunków wyjścia i przyszłych relacji handlowych, Wielka Brytania oficjalnie opuściła Unię Europejską 31 stycznia 2020 r. Brexit miał znaczący wpływ na wiele aspektów życia w Wielkiej Brytanii, w tym gospodarkę, politykę, a także regulacje prawne, w tym te dotyczące ochrony zdrowia, migracji i handlu. Po wyjściu z UE Wielka Brytania nie

kraj ten wprowadza własne regulacje, co stwarza dodatkowe wyzwania dla innowacji w medycynie. W przeciwieństwie do Niemiec, które wprowadzają bardziej elastyczne podejście do *hospital exemption*, w Wielkiej Brytanii proces uzyskiwania zgód na wykorzystanie komórek macierzystych jest niezwykle rygorystyczny. Komisja ds. Komórek Macierzystych (Human Fertilisation and Embryology Authority, HFEA⁶⁷) odgrywa kluczową rolę w nadzorze nad badaniami oraz aplikacjami klinicznymi, wymuszając na placówkach medycznych spełnienie surowych norm bezpieczeństwa oraz etyki⁶⁸. W rezultacie, chociaż regulacje w Wielkiej Brytanii mają na celu zapewnienie bezpieczeństwa pacjentów, wiodą do znacznych opóźnień we wprowadzaniu innowacyjnych terapii⁶⁹, co jest istotnym ograniczeniem w porównaniu do bardziej elastycznego podejścia w Niemczech⁷⁰. W praktyce oznacza to, że w Wielkiej Brytanii innowacyjne terapie komórkowe mogą być dostępne, ale często wymagają dłuższej ścieżki zatwierdzania, co może wpłynąć na dostępność tych zabiegów dla pacjentów⁷¹. W Polsce regulacje dotyczące terapii komórkowych są zgodne z unijnymi dyrektywami i rozporządzeniami, które kładą nacisk na bezpieczeństwo pacjentów oraz skuteczność stosowanych metod⁷². Zgodnie z obowiązującymi przepisami terapie komórkowe muszą być wytwarzane zgodnie z zasadami Dobrej Praktyki Wytwarzania (GMP) i podlegają nadzorowi Głównego Inspektora Farmaceutycznego (GIF). Każde poważne działanie niepożądane związane z terapią komórkową jest zgłaszane do GIF, co może skutkować kontrolą mającą na celu ustalenie przyczyn zdarzenia⁷³.

8. WNIOSKI

Terapie komórkami macierzystymi w Polsce, mimo ich potencjału, borykają się z poważnymi problemami regulacyjnymi. Obecne przepisy prawne są niekompletne, co prowadzi do niejednoznaczności w kwalifikacji zabiegów, szczególnie w kontekście medycyny estetycznej. Brak jednoznacznych norm prawnych skutkuje sytuacjami, w których terapie komórkowe funkcjonują na granicy prawa, co stwarza ryzyko dla pacjentów. Należy pilnie zaktualizować przepisy, tak by wyraźnie

była już zobowiązana do przestrzegania unijnych regulacji, co dało jej możliwość wprowadzenia własnych przepisów w różnych dziedzinach, w tym w medycynie i badaniach klinicznych.

⁶⁷ HFEA (Human Fertilisation and Embryology Authority). Raporty dotyczące regulacji i nadzoru nad terapiami komórkowymi w Wielkiej Brytanii.

⁶⁸ T.H. Murray, L. Belsky, *The Ethics and Regulation of Stem Cell Research in the UK*, „Journal of Medical Ethics” 2021, 47(3), s. 180–185.

⁶⁹ Ustawa o komórkach jajowych i embrionach z dnia 1990 r. (Human Fertilisation and Embryology Act 1990).

⁷⁰ A. Chmiel, *Regulacje prawne dotyczące terapii komórkowych w Polsce i Unii Europejskiej*, w: *Prawo medyczne w praktyce*, Warszawa 2021, s. 45–67.

⁷¹ M. Kozłowski, *Innowacje w terapii komórkowej w Polsce: możliwości i ograniczenia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2021, 42, s. 77–92.

⁷² M. Domański, *Bezpieczeństwo terapii komórkowych – wyzwania regulacyjne*, „Postępy Biotechnologii” 2022, t. 37, nr 2, 2022, s. 112–129.

⁷³ Główny Inspektorat Farmaceutyczny, *Zasady nadzoru nad produktami terapii zaawansowanej*, 2020, www.gif.gov.pl.

rozgraniczyć terapie medyczne od estetycznych i zapewnić odpowiednie standardy bezpieczeństwa. Ponadto przepisy unijne, choć stanowią podstawę, wymagają doprecyzowania w kontekście krajowej praktyki, szczególnie w zakresie nadzoru nad procedurami i odpowiedzialności za ich skutki. Tylko wprowadzenie precyzyjnych regulacji może zapewnić zarówno rozwój innowacji, jak i ochronę pacjentów przed potencjalnymi nadużyciami.

BIBLIOGRAFIA

- Adamus R., Lubelski M.J., *Karnoprawna ochrona wierzycieli w postępowaniu naprawczym*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 4.
- Augustyniak A., Jagielski M., *Prawo medyczne: Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2015.
- Białek A., *Terapie komórkowe a regulacje prawne w Polsce i Unii Europejskiej*, Warszawa 2021.
- Chmiel A., *Regulacje prawne dotyczące terapii komórkowych w Polsce i Unii Europejskiej*, w: *Prawo medyczne w praktyce*, Warszawa 2021.
- Domański M., *Bezpieczeństwo terapii komórkowych – wyzwania regulacyjne*, „Postępy Biotechnologii” 2022, nr 2.
- Drabek A., *Metody pomiaru pracy nierejestrowanej, skala zjawiska*, w: *Nielegalne zatrudnienie w prawie polskim*, Warszawa 2012.
- Dulak J., Pecyna M., *Pojęcie produktu leczniczego terapii zaawansowanej – wyjątku szpitalnego w prawie unijnym a regulacja prawa polskiego na przykładzie terapii z wykorzystaniem komórek macierzystych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2022, nr 11.
- European Commission, *Guidelines on the Quality, Safety and Efficacy of Advanced Therapy Medicinal Products*, Brussels 2021.
- Gage P.J., Kipar A., *Stem Cells. Basic Concepts and Applications*, Springer 2022.
- Gernot W. i in., *Regulatory Aspects of Advanced Therapy Medicinal Products in Germany: The Challenges of a Growing Market*, „European Journal of Health Law” 2020, nr 27(3).
- Główny Inspektorat Farmaceutyczny, *Zasady nadzoru nad produktami terapii zaawansowanej*, Warszawa 2020.
- Hryniewicz T., *Regulacje dotyczące produktów leczniczych terapii zaawansowanej w Polsce i Unii Europejskiej*, Warszawa 2019.
- Hyun I., *The Bioethics of Stem Cell Research and Therapy*, „The Journal of Clinical Investigation” 2010, 120, nr 1.
- Johnson R., Patel M., *Unregulated Stem Cell Therapies in the United States: A Decade of Growth*, „The New England Journal of Medicine” 2022, 387(2).
- Kaczmarek M., Wójcik K., *Komórki macierzyste w leczeniu nowotworów: Przegląd aktualnych badań*, Wrocław 2021.
- Konstytucja RP, t. 1, Komentarz, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Kowalska M., *Regulacje prawne dotyczące użycia komórek macierzystych w terapii*, w: *Zagadnienia prawa medycznego*, Gdańsk 2015.
- Kozłowski M., *Innowacje w terapii komórkowej w Polsce: możliwości i ograniczenia*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2021, nr 42.
- Lo B., Parham L., *Ethical Issues in Stem Cell Research*, „Endocrine Reviews” 2009, 30, nr 3.

- Maciejko W., *Glosa do wyroku NSA z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt II OSK 735/09*, „Przegląd Prawa Ochrony Zdrowia” 2011, nr 11.
- Matysek-Nawrocka M., Różyk W., *Zastosowanie komórek macierzystych w medycynie i kosmologii*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Nauk Społecznych w Lublinie” 2019, nr 8(1).
- Murray T.H., Belsky L., *The Ethics and Regulation of Stem Cell Research in the UK*, „Journal of Medical Ethics” 2021, nr 47(3), s. 180–185.
- Nowak A., Kowalski P., *Terapie komórkowe w leczeniu chorób serca*, Warszawa 2022.
- Nowak K., *Zastosowanie komórek macierzystych w medycynie regeneracyjnej*, w: *Komórki macierzyste w medycynie*, Kraków 2018.
- Nowoczesne terapie komórkowe i ich zastosowania w medycynie*, red. J. Rachoń, Kraków 2020.
- Pawlikowski J., *Regulacje prawne dotyczące komórek macierzystych w Polsce i w Niemczech*, „Prawo i Medycyna” 2018, nr 5(1).
- Peters H., *Cell Therapy Regulations: A Comparative Analysis between Germany and Poland*, „European Journal of Health Law” 2020, nr 27(4).
- Puls Medycyny, *Terapia CAR-T refundowana w Polsce od 1 września*, 2025, <https://pulsmedycyny.pl/terapia-car-t-refundowana-w-polsce-od-1-wrzesnia-dostepna-w-4-osrodkach-1126268> [dostęp: 13.04.2025].
- Sitarz A., *Prawne i etyczne aspekty stosowania komórek macierzystych w medycynie*, „Przegląd Prawa Medycznego” 2019, nr 2.
- Smith J., Lee K., *Ethical and Regulatory Challenges in Stem Cell Therapy*, „Stem Cell Reports” 2021, nr 16(4).
- Szabłowska-Gadomska I., Bużańska L., Małecki M., *Właściwości komórek macierzystych, regulacje prawne oraz zastosowanie w medycynie*, „Postępy Higieny i Medycyny Doświadczalnej” 2017, nr 71.
- Szczepaniec M., Grotowska M., Rosiak Ł., Miśkiewicz A., Szwedziak D., *Regulacje prawne dotyczące wykorzystywania komórek macierzystych oraz hybryd cytoplazmatycznych w wybranych krajach europejskich*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19(3).
- Woźniak K., *Informed Consent and Patient Education in the Context of Advanced Therapy Medicinal Products*, „Health Care Analysis” 2020, nr 28(4).
- Zawiślak D., Zych B., *Clinical Trials and the Development of Advanced Therapies: Current Challenges and Perspectives*, „Journal of Clinical Medicine” 2021, nr 10(2).

UPRAWNIENIE DO URLOPU WYPOCZYNKOWEGO W MYŚL PRZEPISÓW KODEKSU PRACY PO USTANIU STOSUNKU SŁUŻBOWEGO O CHARAKTERZE ADMINISTRACYJNOPRAWNYM NA PRZYKŁADZIE USTAWY O POLICJI

MARZENA KOWALCZYK *

Streszczenie

Artykuł ma charakter naukowo-badawczy, jego przedmiotem jest zaś analiza aktów prawnych oraz orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego i Sądu Najwyższego w zakresie prawa administracyjnego, prawa pracy oraz pragmatyki służbowej, tj. ustawy o Policji. Przedmiotem rozważań jest zagadnienie urlopu wypoczynkowego, jaki przysługuje funkcjonariuszowi Policji w czasie trwania stosunku administracyjno-prawnego i po jego rozwiązaniu, a następnie podjęcia zatrudnienia w ramach przepisów kodeksu pracy w tym samym roku kalendarzowym, biorąc pod uwagę możliwość zastosowania wyliczeń w myśl zasady urlopu proporcjonalnego (art. 155¹ k.p.). Celem badawczym było wykazanie, że urlop wypoczynkowy może zostać wyliczony na podstawie kodeksu pracy byłemu funkcjonariuszowi Policji, który nabył to prawo w ramach istnienia stosunku służbowego, mimo wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop wypoczynkowy, a także że w przypadku stosunku służbowego, który regulowany jest także przez przepisy, szczególnie możliwe jest stosowanie przepisów kodeksu pracy jedynie w przypadkach, w których ustawodawca wprost wskazuje to w przepisach ustawy.

Słowa kluczowe: funkcjonariusz policji, stosunek służbowy, urlop wypoczynkowy, ekwiwalent pieniężny, urlop proporcjonalny

* Mgr, Uczelnia Łazarskiego (Polska), e-mail: m.kowalczyk5@interia.pl.

ENTITLEMENT TO VACATION LEAVE UNDER THE PROVISIONS OF THE LABOR CODE AFTER TERMINATION OF AN ADMINISTRATIVE SERVICE RELATIONSHIP, AS EXEMPLIFIED BY THE POLICE ACT

Abstract

The article is of a scientific and research nature, and its subject is the analysis of legal acts and case law of the Supreme Administrative Court and the Supreme Court in the field of administrative law, labor law and service pragmatics, i.e. the Police Act. The subject of the considerations is the issue of vacation leave to which a police officer is entitled during the administrative and legal relationship and after its termination, and then taking up employment under the provisions of the Labor Code in the same calendar year, taking into account the possibility of applying calculations in accordance with the principle of proportional leave (Article 155¹ § 1 section 2 of the Labor Code). The research goal was to demonstrate that vacation leave can be calculated on the basis of the Labor Code to a former police officer, despite the payment of a cash equivalent for unused vacation leave, who acquired this right under the existence of the service relationship, and also that in the case of a service relationship that is also regulated by special provisions, it is possible to apply the provisions of the Labor Code only in cases where the legislator directly indicates this in the provisions of the Act.

Keywords: police officer, service relationship, annual leave, cash equivalent, proportional leave

1. WPROWADZENIE

Policja stanowi scentralizowaną, uzbrojoną oraz jednolicie umundurowaną formację, do której należy przede wszystkim ochrona zdrowia i życia ludzi, mienia przed bezprawnymi atakami naruszającymi te dobra, a także utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego. Poczesne miejsce wśród zadań zajmują również przeciwdziałanie popełnianiu przestępstw i wykroczeń oraz zapobieganie zjawiskom o charakterze kryminogennym. W celu prawidłowej realizacji tychże zadań przyznano funkcjonariuszom Policji wiele uprawnień na podstawie ustaw oraz wydawanych do nich aktów wykonawczych.

Organizację i działalność tej formacji reguluje głównie ustawa o Policji¹, zaś formę zatrudnienia, czyli stosunek służbowy, jaki nawiązuje kandydat do służby, oparty został na przepisach prawa administracyjnego. Pojęcie to jednak ma charakter normatywny, a określenie podmiotu, który podlega zatrudnieniu w obrębie stosunku służbowego, nie stanowi obecnie większego problemu. Zdecydowanie więcej wątpliwości, zarówno doktrynalnych, jak i orzeczniczych, pojawia się w przypadkach, w których pragmatyka administracyjnoprawna nie przewiduje regulacji na gruncie przepisów prawnych, zaś funkcjonuje ona w sferze zobowiązaniowej. Nauka prawa wielokrotnie podejmowała analizę stosunku służbowego w formacjach mundurowych, jednak zazwyczaj w sferze stosunku prawnego,

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U. z 1990 r. Nr 30, poz. 179 z późn. zm., dalej: u.o.p.

który prowadzi do powstania, ukształtowania treści, zmiany oraz ustania tej formy zatrudnienia². Wydaje się zatem konieczne skonkretyzowanie charakteru relacji, która łączy funkcjonariusza policji z podmiotem zatrudniającym poprzez wskazanie na pracownicze elementy, właściwe funkcjonowaniu sektora zatrudnienia opartego na przepisach prawa pracy³. Tego rodzaju zabieg pozwoli na lepsze zrozumienie zakresu stosowania przepisów prawa w odniesieniu do osób zatrudnionych poza reżimem stosunków służbowych.

Dalsze rozważania odnosić się będą do terminologii stosunku służbowego, w tym kwestii zatrudnienia funkcjonariusza Policji, uwzględniając klasyfikację funkcji praw wyodrębnionych dla prawa pracy, w tym świadczeń socjalnych i praw pracowniczych takich jak prawo do urlopu wypoczynkowego w zakresie regulacji prawnych dla funkcjonariuszy Policji, jak i po ustaniu stosunku służbowego, przy dalszej realizacji tych praw na gruncie prawa pracy.

2. ZASTOSOWANIE PRAGMATYKI SŁUŻBOWEJ JAKO REGULACJI STOSUNKU SŁUŻBOWEGO

W celu lepszego zrozumienia pragmatyk służbowych należy wskazać ich miejsce w obrębie systemu prawnego. Istotne jest to, że stanowią one odrębną regulację prawną, zwykle o randze ustawowej, a także fakt, iż dotyczą wskazanego w pragmatyce zawodu. Opierając się na najbardziej spopularyzowanej w nauce prawa definicji, można przyjąć, iż zakres pragmatyk obejmuje akty prawne, które regulują status zawodowy osób zatrudnionych na podstawie pracowniczych, jak również niepracowniczych stosunków służbowych, wykonujących czynności zatrudniającej ich służby publicznej. W treści pragmatyk niepracowniczych zawarto przepisy, które kształtują ustrój i organizację danej służby oraz wskazują na obszary statusu prawnego kierowników (szefów, komendantów) tych formacji i pracowników zatrudnionych w służbach mundurowych na podstawie stosunku pracy⁴. Stanowią one zasadniczo jednolitą formułę regulacyjną, jednak ze względu na wiele grup zawodowych mających odrębną koncepcję charakteryzują się istotnymi różnicami, nie dając możliwości generalizacji twierdzeń i wniosków opartych na indywidualnych faktach. Dodatkowo problematyka ta, ze względu na to, że odnosi się do relacji podmiotów zatrudnionych w ścisłych powiązaniach organizacyjnych, zwykle włączonych do struktury hierarchicznej, sprawia, że rozpatrywana jest dwojako – w zakresie prawa administracyjnego i prawa pracy, które posługują się właściwą dla siebie mapą pojęciową i metodologią – jednak rozważając tożsame zjawisko,

² T. Kuczyński, *Stosunek służbowy*, w: *System prawa administracyjnego*, t. 11, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2011, s. 13.

³ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, Dz.U. z 1974 r. Nr 24, poz. 141 z późn. zm., dalej: k.p.

⁴ *System prawa pracy*, t. 7, *Zatrudnienie niepracownicze*, red. K.W. Baran, Warszawa 2015, s. 392.

podobieństwo odnosi się jedynie do perspektywy, która objęta zostaje paradygmatem oznaczonej specjalności⁵.

3. STOSUNEK SŁUŻBOWY FUNKCJONARIUSZA POLICJI A REGULACJE PRAWA PRACY

Policjant, rozpoczynając służbę, nie otrzymuje miana pracownika w myśl przepisów kodeksu pracy, czyli zatrudnienie nie następuje na podstawie umowy o pracę, spółdzielczej umowy o pracę czy też powołania⁶, stosunek ten nawiązywany jest w drodze mianowania w trybie procedury administracyjnej. Pojęcie stosunku służbowego jako kategoria pewnych relacji na gruncie funkcjonowania służb mundurowych nie stanowi swoistego *novum*, termin ten pojawił się już w ustawodawstwie i doktrynie w XIX w. i związany był z potrzebą regulacji sytuacji osób będących w służbie państwowej, nazywanej również służbą publiczną⁷. Wyodrębnienie grupy zawodowej o charakterze publicznym nie stanowiło ówczesnie przyczyny do umniejszania podmiotowości tych osób, lecz ze względu na wykonywanie przez nich konkretnych zadań w sferze publicznej, a przede wszystkim zakresem uprawnień, jakie przysługiwały funkcjonariuszom mundurowym, stało się determinantem do powstania szczególnego rodzaju praw i obowiązków, co z kolei wymagało stworzenia specyficznej przestrzeni prawnej, w której to funkcjonariusz formacji mundurowej pozostawać będzie we wzajemnym sprzężeniu o charakterze normatywnym, podkreślającym jego trwałość⁸.

Obecnie istota stosunków nie powinna być jednak kojarzona z historycznie wytworzoną więzią między prawnym charakterem stosunku a stabilnością zatrudnienia, lecz z realizacją funkcji publicznych, która charakteryzuje się szczególnym rodzajem wykonywanych zadań i związanym z tym rozróżnieniem prawnym na gruncie proceduralnym oraz formalnym wśród płaszczyzn takich jak „praca” i „służba”. W zakresie stosunków służbowych relacja organizacyjna i służbowa oparta jest na elementach zależności i dyspozycyjności oraz władczości i podporządkowania, które wywodzą się ze struktury, jak również z nadanego stopnia czy też uzyskanego stanowiska zawodowego, kreującego rangę teje osoby w określonym korpusie osobowym, jednocześnie będąc korelatem władczości wyższych funkcjonariuszy w stosunku do funkcjonariuszy znajdujących się w hierarchii niżej⁹. Celem takiego rozwiązania jest utrzymanie dyscypliny i posłuszeństwa, powstających w drodze poleceń i rozkazów, których przestrzeganie jest zapewnione zarówno przez ustawodawcę, jak i w ramach skonkretyzowanej etyki zawodowej funkcjonariusza policji, zaś za niedostosowanie się do zachowania wymaganego prawem przewidziane są sankcje i represje karne w związku ze szcze-

⁵ Ibidem.

⁶ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych na podstawie stosunku służbowego*, red. K.W. Baran, J. Dobkowski, W. Witoszko, Warszawa 2024, s. 29–30.

⁷ *System prawa pracy*, t. 12, *Zatrudnienie administracyjnoprawne*, red. K.W. Baran, P. Szustakiewicz, E. Ura, Warszawa 2023, s. 29–30.

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem, s. 34.

gólnego rodzaju odpowiedzialnością dyscyplinarną¹⁰. Wspomniana zależność, wręcz służebna rola opisywanego stosunku, sprowadza się do stworzenia pewnego rodzaju systemu wartości dla osoby pełniącej służbę, w którym to określona została misja społeczna będąca priorytetem, nawet w przypadku ewentualnej szkody funkcjonariusza policji powstałej w związku z realizacją powinności¹¹. Przytaczając cechę władczości, należy wskazać, iż głównie odnosi się ona do bezpośredniej realizacji przepisów prawa, stanowiących podstawę stosunku służbowego, czyli nadania uprawnienia konkretnemu podmiotowi do kształtowania istotnych składników tego stosunku¹². Z drugiej zaś strony autorytatywność ta charakteryzuje się oświadczeniem woli danego organu władzy publicznej do nawiązania, zmiany czy też rozwiązania stosunku prawnego¹³. Źródłem powstania takiego stosunku służbowego jest akt jednostronny o charakterze administracyjnym, nazywany także nominacją. *Prima facie* można przyjąć, iż nawiązanie stosunku odbywa się poprzez powierzenie swojej pozycji prawnej władzy publicznej, warunkujące jednak elementy charakterystyczne dla stosunków pracy, gdyż jest to pewien rodzaj zatrudnienia¹⁴. Status prawny zatrudnienia w całości został uregulowany w tzw. pragmatyce służbowej, która stanowi autonomiczną i względnie całościową regulację statusu służbowego funkcjonariusza policji. Dlatego też nie można rozpatrywać tego zagadnienia na gruncie przepisów prawa pracy, gdyż nie spełnia ono wymogów zawartych w art. 2 k.p.¹⁵, na co wskazuje orzecznictwo, w którym to podkreśla się, że stosunek służbowy jest stosunkiem administracyjnoprawnym¹⁶. W myśl regulacji art. 2 k.p. przymiot pracownika ma jedynie osoba zatrudniona na podstawie wymienionych w tym przepisie czynności prawnych, których przedmiotem jest wykonywanie pracy w rozumieniu przepisów kodeksu pracy¹⁷. W samym kodeksie pracy oraz innych ustawach brak legalnej definicji „pracy”, można jednak, stosując wykładnię rozszerzającą w stosunku do regulacji zawartych w kodeksie pracy, wywnioskować, iż jest to działalność człowieka polegająca na wykonywaniu na rzecz innej osoby określonych czynności o charakterze zarobkowym, noszących znamiona wartości materialnych lub niematerialnych, w sposób cykliczny, w warunkach podporządkowania pod kierownictwem podmiotu odpowiedzialnego za organizację tego procesu¹⁸. Zauważyć należy również, iż kodeks pracy przewiduje nawiązanie stosunku pracy z mianowania, jednak wskazuje w dalszej części przepisu, iż następuje on na podstawie przepisów odrębnych, co oznacza, że nie jest to forma stosowana jedynie dla funkcjonariuszy mundurowych, ale również w zakresie innych zawodów. W literaturze podkreśla się, że mianowanie pracownicze może nastąpić w kilku sferach, m.in.

¹⁰ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych...*, red. K.W. Baran, J. Dobkowski, W. Witoszko, s. 29–30.

¹¹ M. Kapusta, *Pojęcie służby w ustawie z 6.04.1990 r. o Policji*, w: P. Korzeniowski (red.), *W trosce o dobro wspólnoty i jednostki – zagadnienia administracyjnoprawne*, Łódź–Warszawa 2024, s. 126.

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 kwietnia 2006 r., II SA/Wa 66/06, Lex nr 213845.

¹³ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych...*, s. 34.

¹⁴ *System prawa pracy...*, t. 12, s. 32.

¹⁵ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 8 kwietnia 2018 r., III SA/Gd/98/18, Lex nr 2480143.

¹⁶ Wyrok NSA z dnia 5 czerwca 1991 r., II SA 35/91, ONSA 1991, nr 3–4, poz. 64.

¹⁷ *Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2017, s. 47.

¹⁸ *Ibidem*, s. 41–42.

w szkolnictwie i nauce, kontroli państwowej czy administracji publicznej, zaś rola takiego rozwiązania jest dostosowanie znamiennych rozwiązań prawnych w zakresie specyfiki wykonywanego zawodu¹⁹. Brak szczegółowych unormowań w kodeksie pracy z zakresu formy nawiązania zatrudnienia na podstawie mianowania, a także funkcjonowania nominacji w szerokich ramach podmiotowych prawa publicznego generuje doktrynalnie wiele dyskusji w aspekcie zatrudnienia. Należy jednak przyjąć podkreślaną w literaturze koncepcję, iż brak podstaw do jednolitego postrzegania aktu mianowania w reżimie struktury aktu administracyjnego bądź jedynie czynności prawa pracy, ponieważ zawierają odmienne regulacje przedmiotowe poszczególnych pragmatyk²⁰.

W konsekwencji należy przyjąć, iż mianowanie stanowiące podstawę zarówno w stosunkach pracy, jak i zatrudnieniu służbowym ma odmienną konstrukcję prawną²¹, ponieważ mianowanie funkcjonariusza stanowi jednostronne rozstrzygnięcie, na podstawie którego dana osoba zostaje włączona do formacji mundurowych wraz ze skonkretyzowanym zakresem praw i obowiązków, zaś daleko idąca odrębność uwidacznia się w takich przymiotach stosunku służbowego jak wzmocnienie trwałości zatrudnienia, która przejawia się w tym, iż rozwiązanie stosunku pracy nastąpić może jedynie z konkretnych przyczyn, wskazanych głównie w orzeczeniu określonego podmiotu po przeprowadzonym w ramach procedury postępowaniu dyscyplinarnym (nie jest to indywidualna decyzja pracodawcy). Pracownik podlega określonej dyspozycyjności, charakteryzującej się możliwością przenoszenia w różne miejsca i stanowiska w ramach służby (w porównaniu do podległości pracownika na zasadzie podporządkowania strukturalnego) czy też podlega specyficznej odpowiedzialności służbowej, która jest szeroko usankcjonowana (pracownik podlega z reguły odpowiedzialności porządkowej)²².

4. ZASTOSOWANIE PRZEPISÓW KODEKSU PRACY W RAMACH PRAGMATYKI SŁUŻBOWEJ

W zakresie omawiania charakteru wykonywanych obowiązków przez funkcjonariusza Policji należy wskazać, iż w zamian za ponadprzeciętne poświęcenie otrzymuje szereg uprawnień i przywilejów, m.in. uprawnienia socjalne, prawo do wyżywienia bądź wypłacanego w jego miejsce ekwiwalentu pieniężnego, prawo do zaopatrzenia emerytalnego bądź wiele uprawnień w zakresie rodzicielstwa²³, co oznacza, że w pewnych kwestiach zakres regulacji zostaje upodobniony do stosunków pracy, objawiając się w tożsamyh regulacjach w pragmatyce służbowej bądź aktach wykonawczych zapożyczonych z kodeksu pracy bądź – co istotniejsze – wskazanych przez ustawodawcę wprost odesłaniach do kodeksu pracy. Należy podkreślić

¹⁹ P. Matyjas-Łysakowska, M. Mędrala, *Zakres podmiotowy stosunku pracy z mianowania. Refleksje de lege lata i de lege ferenda*, „Studia Prawnicze KUL” 2021, 87(3), s. 106.

²⁰ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych...*, s. 81–82.

²¹ Wyrok NSA z dnia 3 października 2006 r., I OSK 210/06, Lex nr 281419.

²² *System prawa pracy*, t. 1, Część ogólna, red. K.W. Baran, Warszawa 2017, s. 146.

²³ *System prawa pracy...*, t. 12, s. 43.

jednak, iż nie ma w tej sytuacji zastosowania reguła wyrażona w art. 5 k.p., *lex specialis derogat legi generali*, oznaczająca pierwszeństwo przepisów szczególnych i roli pomocniczej, jaką odgrywa kodeks pracy w zakresie, w jakim brak regulacji w przepisach głównych. Sąd Najwyższy również podkreślił, że ze względu na administracyjnoprawny charakter zatrudnienia możliwość realizacji innych przepisów istnieje wyłącznie w zakresie wynikającym wprost z ustawy kreujący dany stosunek²⁴. W związku z powyższym odesłanie do przepisów funkcjonuje jedynie na gruncie formalnym, co rodzi wiele niejasności²⁵.

5. UPRAWNIENIE DO URLOPU WYPOCZYNKOWEGO NA GRUNCIE USTAWY O POLICJI A KODEKS PRACY

Jedną z wielu sfer, która budzi problemy na gruncie stosowania prawa, jest urlop wypoczynkowy oraz związane z nim uprawnienia. Należy jednak zaznaczyć, że urlop ten jest urlopem niezbywalnym, do którego ma prawo każdy pracownik, jak również funkcjonariusz.

Na gruncie prawa polskiego aktem normatywnym, który wprost statuuje prawo do dni wolnych od pracy oraz corocznego płatnego urlopu, jest Konstytucja RP²⁶, powyższe zostało również wykazane na gruncie powszechnego prawa pracy, w art. 152 § 2 k.p.²⁷ Także międzynarodowe regulacje, m.in. art. 7 dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. podkreślają istotność płatnej przerwy od obowiązków służbowych²⁸. Warto również w tym miejscu wskazać na art. 31 ust. 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej uwzględniający prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego, uznany przez polski system prawny²⁹. Co do zasady pragmatyki służbowe także przyznają funkcjonariuszom służb mundurowych prawo do corocznego urlopu wypoczynkowego, co oznacza, że uprawnienie to nie jest jednorazowe, lecz ma charakter odnawialny. W myśl regulacji ustawy o Policji nabycie to następuje z pierwszym dniem rozpoczynającym rok kalendarzowy, zaś warunkiem nabycia tego prawa jest pozostawanie w służbie, w ten sposób funkcjonariusz nabywa prawo do urlopu „z góry”³⁰.

Uregulowane uprawnienie do urlopu dla funkcjonariusza policji stanowi klasyczny przykład rozwiązania dla stosunków służbowych, wskazując 26 dni jako wymiar przysługujących dni po roku służby lub 13 dni po okresie przepracowania 6 miesięcy³¹. W konsekwencji takiego rozwiązania może się okazać, że funkcyjna-

²⁴ Postanowienie SN z dnia 17 stycznia 1997 r., I PKN 66/96, OSNP 1997/20/401.

²⁵ M. Maciejewska, A. Figurski, *Służba w Policji a Kodeks Pracy*, „Zeszyt Naukowy Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Krakowie” 2016, 42, s. 64–65.

²⁶ Art. 66 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

²⁷ Art. 152 § 2 k.p.

²⁸ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy, Dz.U. L 299 z 18.11.2003, art. 7.

²⁹ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE 2016 C 202, art. 31 ust. 2.

³⁰ *System prawa pracy...*, t. 12, s. 702.

³¹ Art. 82 u.o.p.

riusz, nie przepracowując pełnych 6 miesięcy, nie nabędzie w ogóle prawa urlopu wypoczynkowego. We wspomnianej regulacji przyjęto także możliwość odwołania przez przełożonego danej osoby z urlopu wypoczynkowego bądź wstrzymania jej urlopu w całości lub w części ze względu na „ważne względy służbowe”³². Dodatkowo funkcjonariuszowi Policji przysługuje płatny urlop dodatkowy w określonym wymiarze – dla tych, którzy osiągnęli staż służby odpowiednio:

- 15-letni – 5 dni roboczych,
- 20-letni – 9 dni roboczych,
- 25-letni – 13 dni roboczych,

a także odpowiedni wiek i co najmniej 10-letni staż służby określony następująco:

- 40 lat życia – 5 dni roboczych,
- 45 lat życia – 9 dni roboczych,
- 55 lat życia – 13 dni roboczych³³.

Oprócz powyższego, pracując w warunkach uciążliwych, policjant nabywa prawo do dodatkowego urlopu, gdy przebywa w nich od 4 do 8 godzin dziennie, liczba dni urlopowych wydłuża się proporcjonalnie, maksymalnie do 13 dni roboczych³⁴. Funkcjonariuszowi policji przysługuje również urlop zdrowotny, związany z pełnieniem funkcji rodzicielskich czy też urlop bezpłatny, urlop okolicznościowy i inne, przewidziane na gruncie przepisów prawa pracy³⁵. Niezależnie od ilości przysługujących dni czy formy danego urlopu, to, co łączy te uprawnienia, to krótkotrwałe niepełnienie służby, mimo złożonego zobowiązania w trakcie nawiązywania stosunku służbowego. Jest to okres, w którym policjant zostaje zwolniony przez swojego przełożonego z obowiązku wykonywania zadań służbowych, zaś nieobecność traktuje się jako usprawiedliwioną³⁶. Skutkiem tego policjanta powinno się zwolnić od wykonywania zajęć służbowych w roku, w którym to prawo nabył, z kolei zaległy urlop powinien zostać udzielony w okresie pierwszych trzech miesięcy następnego roku kalendarzowego. Zaznaczyć należy, iż rozwiązanie to zostało zaczerpnięte z wówczas obowiązującego do 1 stycznia 2012 r. kodeksu pracy³⁷, obecnie przepisy prawa pracy przewidują odbiór zaległego urlopu w roku kolejnym do 30 września, poza pewnymi wyjątkami zawartymi w ustawie (art. 168 k.p.).

Zasada jest, że przysługujący funkcjonariuszowi urlop wypoczynkowy (dodatkowy) powinien zostać odebrany w naturze, co oznacza brak podstaw do dochodzenia roszczeń w zakresie ekwiwalentu pieniężnego za niewykorzystany urlop w trakcie zatrudnienia administracyjnoprawnego w myśl przepisów art. 114 oraz 115a u.o.p.³⁸ Ekwiwalent pieniężny przysługuje funkcjonariuszowi jedynie w ściśle

³² Ł. Czebotar, Z. Gądzik, A. Łyżwa, A. Michałek, A. Świerczewska-Gąsiorowska, M. Tokarski, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 517–519.

³³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia płatnych urlopów dodatkowych dla policjantów, Dz.U. poz. 1283, § 1 w zw. z art. 84 u.o.p.

³⁴ Ibidem.

³⁵ T. Kuczyński, *Uprawnienia funkcjonariusza i pracownika...*, s. 392.

³⁶ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych...*, s. 293.

³⁷ Art 168 k.p. zmieniony ustawą z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców, Dz.U. Nr 232, poz. 1378.

³⁸ *System prawa pracy*, t. 12, s. 699.

określonych sytuacjach, przewidzianych w pragmatyce służbowej, tj. następuje ona w przypadku ustania stosunku służbowego, bez względu na to, czy rozwiązanie stosunku służbowego następuje wskutek wystąpienia przyczyn nakazujących rozwiązanie czy też umożliwiających rozwiązanie stosunku służbowego³⁹. Pragmatyka służbowa w przeciwieństwie do kodeksu pracy nie przewiduje możliwości rozwiązania tej problematyki, w myśl zasady wyrażonej w art. 155¹ k.p., tj. możliwości proporcjonalnego wyliczenia urlopu, odnoszącego się do pracownika, który podejmuje pracę u kolejnego pracodawcy. Ze względu również na brak delegacji do kodeksu pracy zawartej w ustawie o Policji brak podstaw do zastosowania tego przepisu w myśl zasady uzupełniającej. W związku z tym, iż funkcjonariusz policji nabywa urlop niejako „z góry”, w momencie rozwiązania stosunku służbowego otrzymuje rekompensatę za każdy dzień niewykorzystanego urlopu do dnia trwania zatrudnienia. Z kolei art. 155¹ k.p. przewiduje możliwość niejako „przeniesienia pozostałej części urlopu wypoczynkowego do kolejnego pracodawcy, z uwzględnieniem wymiaru urlopu, należnego danemu pracownikowi u dotychczasowego pracodawcy, będąc w okresie wypowiedzenia bądź w okresie między zawarciem takiego porozumienia rozwiązującego a nadejściem określonego przez strony terminu ustania stosunku pracy”⁴⁰. Bezwzględnie każde zdarzenie prawne powodujące rozwiązanie stosunku pracy redukuje urlop wypoczynkowy z pełnego wymiaru do wymiaru proporcjonalnego, takie stanowisko przyjmuje się w literaturze, opierając się na § 1 objaśnianego przepisu, który oznacza, że urlop proporcjonalny przysługuje w roku, w którym następuje ustanie stosunku pracy, a więc odnosi regułę urlopu proporcjonalnego do całego roku kalendarzowego, kładąc nacisk na zdarzenie ustania zatrudnienia, a nie konkretnie na chwilę, w której ono ustaje. Ponadto istotna jest regulacja zawarta w art. 167¹ k.p., w myśl której w okresie wypowiedzenia umowy o pracę dany pracownik jest zobowiązany do wykorzystania przysługującego mu prawa do wypoczynku w danym roku kalendarzowym, jeżeli w tym czasie pracodawca wyrazi zgodę. Przyjmując jednak takie rozwiązanie, wymiar udzielonego urlopu, z wyłączeniem urlopu zaległego, nie może wykraczać poza wymiar urlopu proporcjonalnego, w myśl art. 155¹ k.p. Z omawianego unormowania wynika, że w razie wypowiedzenia umowy o pracę przysługujący bieżący urlop wypoczynkowy ulega zredukowaniu zgodnie z liczbą miesięcy kalendarzowych trwającej umowy w danym roku kalendarzowym⁴¹. Stanowisko takie przedstawione zostało w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym zawarto twierdzenie, iż pracodawca zobowiązany jest do udzielenia pracownikowi urlopu, mimo że będąc w okresie wypowiedzenia zachowuje on prawo do wynagrodzenia, jednocześnie nie mając obowiązku świadczenia pracy⁴².

Z powyższego wynika, iż funkcjonariusz policji, z którym rozwiązywany jest stosunek służbowy, traci prawo do odbioru urlopu wypoczynkowego w naturze, otrzymując za pełny wymiar niewykorzystanego urlopu rekompensatę pieniężną. Koncepcja ta budzi kontrowersje szczególnie w przypadku, w którym funkcyjna-

³⁹ *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych...*, s. 699.

⁴⁰ M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, W. Ostaszewski, A. Zwolińska, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2024, s. 1012.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² Wyrok SN z dnia 26 kwietnia 2011 r., II PK 302/2010, OSNP 2012/17–18, poz. 215.

riusz w trybie art. 41 ust. 3 u.o.p. wnioskuje o rozwiązanie stosunku służbowego bądź nie nabywa praw emerytalnych, a na innej podstawie następuje rozwiązanie takiego stosunku, w następstwie zaś dochodzi do nawiązania stosunku pracy w myśl przepisów prawa pracy. Na uwagę zasługuje również fakt, że brak regulacji prawnych wykluczających wyliczenie urlopu w myśl przepisów o urlopie proporcjonalnym, jeżeli danej osobie wypłacono rekompensatę pieniężną na podstawie odrębnych przepisów prawnych oraz odmiennego stosunku zatrudnienia. W takiej sytuacji, wychodząc naprzeciw potrzebom pracownika, należy rozważyć instytucję wykładni w celu usunięcia wątpliwości dotyczących norm prawnych. Takie stanowisko zaprezentował Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 24 stycznia 2012 r., wskazując, że sądy krajowe zobowiązane są do zastosowania możliwych metod wykładni, uwzględniając wszystkie przepisy prawa krajowego, by zapewnić pełną skuteczność stosowania dyrektywy 2003/88⁴³ i dokonać rozstrzygnięcia zgodnego z realizowanymi przez nią celami, w szczególności zastosowania obowiązującego w prawie wewnętrznym kodeksu pracy⁴⁴. Oznacza to, że w myśl regulacji prawa unijnego dozwolone jest wykorzystanie przepisów prawa pracy w celu uzupełnienia luki prawnej w pragmatykach służbowych, która wynika choćby z pominięcia ustawodawczego⁴⁵. Należy przytoczyć także wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 czerwca 2020 r., w którym to wskazano, iż luka w prawie nie może być uznana za brak nieusuwalny, blokujący realizację danych uprawnień zagwarantowanych ustawą, tj. w tym przypadku prawa do wypoczynku. W celu uzupełnienia luk prawnych *extra legem* (zaistniałych w przypadku, gdy brak w systemie normatywnym informacji o danym stanie faktycznym bądź nie można odnaleźć w przepisach prawnych normy prawnej, z której wynikałyby skutki pozytywne) tworzone są normy pośrednie, powstające wskutek wprowadzenia reguł tzw. argumentacji prawniczej. Jedną z takich metod jest wnioskowanie *per analogiam* – wnioskowanie na podstawie podobieństw. *Analogia legis* powstaje w przypadku, gdy do danego stanu faktycznego nieuregulowanego normą bezpośrednią stosuje się normy prawne odnoszące się bezpośrednio do innego stanu. Istotne jest, by występowało prawdopodobieństwo obu tych stanów faktycznych⁴⁶.

W związku z powyższym można daną regulację postrzegać tak, że skoro dochodzi do rozwiązania stosunku służbowego w myśl przepisów prawa administracyjnego, a następnie nawiązywany jest stosunek na podstawie prawa pracy, zaś oba te stosunki regulowane są na podstawie odrębnych przepisów, to mimo wypłacenia ekwiwalentu pieniężnego byłemu funkcjonariuszowi policji na podstawie art. 115a u.o.p. możliwe jest zastosowanie przepisów prawa pracy, które przewidują zasadę wyliczania okresów poprzedniego zatrudnienia, od którego uzależnione jest prawo do urlopu oraz wymiar tego urlopu, bez względu zarówno na przerwy w zatrudnie-

⁴³ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r.

⁴⁴ Wyrok TSUE z dnia 24 stycznia 2012 r., sprawa C-282/10, ECLI: EU: C: 2012:33.

⁴⁵ E. Maniewska, *Prawo do urlopu wypoczynkowego funkcjonariuszy – stosowanie w drodze analogii przepisów kodeksu pracy do administracyjnoprawnych stosunków zatrudnienia w celu „wypełnienia” luki w prawie* (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, art. 31 ust. 2 Karty Praw Podstawowych, art. 1 i art. 7 dyrektywy 2003/88/WE), „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2023, nr 3, s. 66.

⁴⁶ Wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 czerwca 2020 r., II SA/Wa 30/20, Lex nr 3071969.

niu, jak i sposób ustania takiego stosunku pracy. W literaturze także uwzględniono pogląd, że okres zatrudnienia, od którego uzależnione jest prawo, a także wymiar urlopu wypoczynkowego, ma charakter ogólnego i bezwarunkowego stażu pracy, co oznacza, że wliczają się do niego wszystkie okresy dotychczasowego zatrudnienia bez względu na podstawę prawną stosunku pracy, tryb i przyczyny jego ustania oraz przerwy w zatrudnieniu, staż pracy oznacza sumę wszystkich okresów zatrudnienia⁴⁷. Przedstawiona analiza przepisów pragmatyki służbowej oraz ustawy – Kodeks pracy prowadzi do konkluzji, iż w świetle interpretacji przepisów i orzecznictwa zastosowanie wykładni w omawianym zakresie jest możliwe, jednak nie zawiera jednoznacznych mechanizmów obligujących do realizacji tej zasady w praktyce. Z kolei literalne brzmienie przepisu, wskazujące na „przysługiwanie ekwiwalentu”, rozumiane jest jako bezwarunkowy nakaz wypłaty świadczenia pieniężnego, co prowadzi do rozbieżności w stosowaniu prawa. W związku z tym, ze względu na brak wyraźnej regulacji normatywnej, należy wskazać na potrzebę zmian *de lege ferenda* w ustawie o Policji, które dopuszczałyby możliwość dostosowania urlopu wypoczynkowego do okresu zatrudnienia w danym roku kalendarzowym, w myśl założeń urlopu proporcjonalnego, wynikającego z przepisów prawa pracy⁴⁸, polegających na:

- doprecyzowaniu treści art. 115 u.o.p. w sposób eliminujący rozbieżności interpretacyjne z jednoczesnym uwzględnieniem regulacji wynikającej z art. 155¹ k.p.,
- wprowadzeniu zasady pierwszeństwa udzielania urlopu wypoczynkowego w naturze przez wypłatę ekwiwalentu pieniężnego, ze wskazaniem, iż ekwiwalent ten przysługuje wyłącznie w sytuacji rozwiązania stosunku służbowego i niepodjęcia zatrudnienia w myśl odrębnych przepisów od pragmatyki służbowej.

Wprowadzenie jednoznacznej regulacji ustawowej, przewidującej wypłatę ekwiwalentu pieniężnego jedynie w przypadku rozwiązania stosunku służbowego bez kontynuacji dalszego zatrudnienia, pozwoliłoby na eliminację niejasności. Wyraźna norma ustawowa zapewniłaby spójność i transparentność stosowania prawa, a także ochronę praw nabytych, jakim jest prawo do wypoczynku. Należy także wskazać, iż proponowane rozwiązanie czyniłoby zadość zasadzie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, co z perspektywy finansów państwa ograniczy nadmierne i nieuzasadnione wydatki budżetowe⁴⁹.

5. PODSUMOWANIE

Funkcjonariusz Policji rozwiązujący stosunek służbowy nie ma możliwości zachowania prawa do urlopu wypoczynkowego w myśl regulacji pragmatyki służbowej, tj. ustawy o Policji, ponieważ ustawodawca przyjął rozwiązanie, które nakazuje w takim przypadku wypłatę równoważnika pieniężnego w zamian za niewyko-

⁴⁷ M. Gersdorf, K. Rączka, M. Raczkowski, W. Ostaszewski, A. Zwolińska, *Kodeks pracy...*, s. 1006.

⁴⁸ Art. 155¹ k.p.

⁴⁹ *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Z. Ofiarski, Warszawa 2020, s. 33–334.

rzystany urlop w ramach istnienia administracyjnej formy zależności służbowej. Z kolei ustawa – Kodeks pracy wskazuje rozwiązanie stanowiące o wyliczeniu urlopu proporcjonalnie do przepracowanego okresu w rozliczeniu rocznym. Wydaje się jednak, że ze względu na różne regulacje prawne formy zatrudnienia, czyli stosunek służbowy w ramach przepisów prawa administracyjnego, a następnie nawiązanie stosunku pracy w ramach przepisów kodeksu pracy – możliwe jest zastosowanie wyliczenia na nowo urlopu wypoczynkowego byłemu funkcjonariuszowi przez nowego pracodawcę w myśl regulacji o urlopie proporcjonalnym. Niemniej jednak zaproponowanie zmian w zakresie ustawodawczym oznaczałoby istotny krok w kierunku uporządkowania przepisów prawa, jednocześnie przyczyniłoby się do eliminacji nieporozumień interpretacyjnych, zaś realizacja tych założeń odpowiadałaby nie tylko aktualnym potrzebom praktyki, ale również racjonalnemu kształtowaniu praw służb mundurowych z poszanowaniem interesów publicznych, jak i indywidualnych.

BIBLIOGRAFIA

- Baran K.W., Dobkowski J., Witoszko W., *Zatrudnienie funkcjonariuszy publicznych na podstawie stosunku służbowego*, Warszawa 2024.
- Czebotar Ł., Gądzik Z., Łyżwa A., Michałek A., Świerczewska-Gąsiorowska A., Tokarski M., *Ustawa o Policji. Komentarz*, Warszawa 2015.
- Gersdorf M., Rączka K., Raczkowski M., Ostaszewski W., Zwolińska A., *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Kapusta M., *Pojęcie służby w ustawie z 6.04.1990 r. o Policji*, w: *W trosce o dobro wspólnoty i jednostki – zagadnienia administracyjnoprawne*, red. P. Korzeniowski, Łódź–Warszawa 2024.
- Kodeks pracy. Komentarz*, red. L. Florek, Warszawa 2017.
- Kuczyński T., *Stosunek służbowy*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, *System prawa administracyjnego*, t. 11, Warszawa 2011.
- Maciejewska M., Figurski A., *Służba w Policji a Kodeks Pracy*, „Zeszyt Naukowy Wyższej Szkoły Zarządzania i Bankowości w Krakowie” 2016, 42.
- Maniewska E., *Prawo do urlopu wypoczynkowego funkcjonariuszy – stosowanie w drodze analogii przepisów kodeksu pracy do administracyjnoprawnych stosunków zatrudnienia w celu „wypełnienia” luki w prawie (art. 66 ust. 2 Konstytucji RP, art. 31 ust. 2 Karty Praw Podstawowych, art. 1 i art. 7 dyrektywy 2003/88/WE)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2023, nr 3.
- Matyjas-Lysakowska P., Mędrala M., *Zakres podmiotowy stosunku pracy z mianowania. Refleksje de lege lata i de lege ferenda*, „Studia Prawnicze” KUL 2021, 3(87).
- System prawa pracy*, t. 1, Część ogólna, red. K.W. Baran, Warszawa 2017.
- System prawa pracy*, t. 7, *Zatrudnienie niepracownicze*, red. K.W. Baran, Warszawa 2015.
- System prawa pracy*, t. 12, *Zatrudnienie administracyjnoprawne*, red. K.W. Baran, P. Szustakiewicz, E. Ura, Warszawa 2023.
- Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, red. Z. Ofiarski, Warszawa 2020.

OCHRONA KLIMATU W POLITYCE MIEJSKIEJ – WYZWANIA PRAWNE I ZADANIA ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

ANNA GAŁASIEWICZ*

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza roli administracji publicznej w kształtowaniu miast przyszłości ze szczególnym uwzględnieniem integracji neutralności klimatycznej oraz ochrony dziedzictwa kulturowego. Praca przedstawia kluczowe zadania władz publicznych w realizacji strategii redukcji emisji i adaptacji przestrzeni miejskich, zwłaszcza w sektorze planowania przestrzennego. Omówione zostają także nowoczesne technologie inteligentnych miast (*smart cities*), które wspierają efektywne zarządzanie zasobami oraz optymalizację zużycia energii. Artykuł porusza wyzwania związane z zachowaniem tożsamości kulturowej oraz ochroną historycznej tkanki miejskiej w kontekście dynamicznych procesów urbanistycznych. Analiza została zakończona omówieniem mechanizmów partycypacji społecznej oraz potencjalnych działań administracji wspierających zrównoważony rozwój miejski.

Słowa kluczowe: administracja publiczna, neutralność klimatyczna, dziedzictwo kulturowe, inteligentne miasta (*smart cities*), zielona infrastruktura

CLIMATE PROTECTION IN URBAN POLICY – LEGAL CHALLENGES AND TASKS FOR PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract

The article analyses the role of public administration in shaping future cities, with particular emphasis on integrating climate neutrality and the protection of cultural heritage. It outlines the principal responsibilities of public authorities in implementing emission reduction strategies and adapting urban spaces, with a particular focus on land-use planning. Furthermore, it examines contemporary smart city technologies that enhance the efficient management of resources and the optimisation of energy consumption. The discussion also addresses the

* Studentka prawa na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie (Polska), e-mail: 231192@student.uek.krakow.pl, ORCID: 0009-0009-9009-172X.

challenges of preserving cultural identity and safeguarding historic urban fabric in the context of spatial transformation. The study concludes with an overview of social participation mechanisms and potential administrative measures supporting sustainable city development.

Keywords: public administration, climate neutrality, cultural heritage, smart cities, green infrastructure

1. ZAGADNIENIA WPROWADZAJĄCE

Współczesne miasta stoją w obliczu wielu wyzwań związanych z narastającym kryzysem klimatycznym oraz potrzebą zachowania dziedzictwa kulturowego, które stanowi fundament tożsamości społeczności lokalnych. Działalność człowieka nie pozostaje bez wpływu na środowisko naturalne, czego dowodem są różnorodne zjawiska, takie jak globalne ocieplenie, wylesianie, osuszanie terenów podmokłych czy odchodzenie od tradycyjnych, zrównoważonych form hodowli zwierząt¹. Powszechny staje się punkt widzenia głoszący, że świat znalazł się w punkcie zwrotnym².

W obliczu narastających wyzwań środowiskowych społeczność międzynarodowa coraz częściej stawia sobie za cel osiągnięcie bezpieczeństwa ekologicznego, czyli takiego stanu środowiska, który zapewnia ludziom warunki do życia i dalszego rozwoju³. Rosnąca świadomość skutków degradacji przyrody skłoniła władze do podejmowania działań o charakterze prewencyjnym. Coraz częściej wdrażane są mechanizmy mające na celu ograniczenie potencjalnych zagrożeń, zanim jeszcze ulegną one eskalacji i doprowadzą do nieodwracalnych zmian. Bezpieczeństwo ekologiczne jest więc nieodzownie związane z człowiekiem i jego relacją z przyrodą. To wzajemne oddziaływanie ma także wymiar strategiczny, ponieważ wpływa na bezpieczeństwo narodowe państw. Ochrona środowiska staje się tym samym jednym z elementów realizacji nadrzędnych celów państwa, ukierunkowanych na zapewnienie stabilności obywatelom. W tym kontekście administracja publiczna odgrywa kluczową rolę jako podmiot kształtujący polityki miejskie, które mają na celu pogodzenie celów ekologicznych z zachowaniem jednolitości kulturowej.

Odpowiedzią na rosnące wyzwania związane z ochroną środowiska stają się innowacyjne podejścia do zarządzania przestrzenią miejską, jakie oferują nowoczesne technologie. Rozwój sztucznej inteligencji przyczynił się do wzrostu zainteresowania neutralnością klimatyczną⁴ – nowoczesne technologie umożliwiają

¹ M. Hajto, Z. Cichocki, A. Kuśmierz, J. Borzyszkowski, *Zmiany klimatu i adaptacja do zmian klimatu w ocenach oddziaływania na środowisko*. Podręcznik, Warszawa 2021, s. 10.

² A. Chajbowicz, *Administracja wobec zmian klimatu (prolegomena)*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, t. 70, nr 1, Acta Universitatis Wratislaviensis, nr 3978, s.393.

³ K. Zapolska, *Bezpieczeństwo ekologiczne jako element bezpieczeństwa narodowego RP*, w: *Współczesne oblicza bezpieczeństwa*, red. E. Guzik-Makaruk, E. Pływaczewski, Białystok 2015, s. 209–217, <http://hdl.handle.net/11320/13516>.

⁴ J. Blicharz, *Neutralność klimatyczna a sztuczna inteligencja. Kilka refleksji na temat polskich regulacji prawnych w obszarze neutralności klimatycznej miast*, w: *Administracja publiczna wobec nowych technologii*. W kierunku neutralności klimatycznej, red. J. Korczak, Warszawa 2024, s. 222.

skuteczniejsze prognozowanie zmian klimatycznych oraz przeciwdziałanie ich negatywnym skutkom. Zastosowanie rozwiązań opartych na *artificial intelligence* (AI) znacząco usprawnia zarządzanie zasobami w środowisku miejskim, co przekłada się na redukcję emisji zanieczyszczeń i ograniczenie zużycia energii. To właśnie koncepcja inteligentnych miast (*smart cities*) postrzegana jest jako skuteczne narzędzie pozwalające na pogodzenie potrzeb mieszkańców z wymaganiami ochrony klimatu oraz zachowanie dziedzictwa architektonicznego.

Intensywne procesy urbanizacyjne i dynamiczny rozwój infrastruktury nie rzadko prowadzą do konfliktu pomiędzy potrzebą modernizacji a koniecznością zachowania walorów przyrodniczych i historycznych miast. W tym kontekście pojawia się istotne pytanie: czy uda się zachować zabytki i inne dobra kultury w nienaruszonym stanie, tak by mogły je poznać przyszłe pokolenia?

Szczególnie narażone na degradację są ogrody historyczne – tzw. zielone zabytki, które zostały odsunięte na margines dyskusji społecznych⁵. Transformacja przestrzeni miejskiej, rozwój przemysłu oraz zmiany klimatyczne przyczyniają się do ich stopniowego zaniku, a brak odpowiednich stref ochronnych oraz zaniedbania w zakresie pielęgnacji zieleni tylko przyspieszają ten proces.

W walce z postępującymi zamianami klimatu pomagają instrumenty prawa ochrony klimatu, czyli rozwiązania prawne – przepisy i instytucje – ukształtowane z myślą o przeciwdziałaniu zmianom klimatu lub wspieraniu działań adaptacyjnych wobec ich skutków⁶. Szczególne znaczenie mają instrumenty planistyczne, umożliwiające opracowywanie zrównoważonych planów zagospodarowania przestrzennego i gospodarowania odpadami, a także instrumenty ekonomiczne – podatki środowiskowe.

2. SMART CITIES W PRAKTYCE – NOWOCZESNE ZARZĄDZANIE PRZESTRZENIĄ MIEJSKĄ

Idea nowoczesnych ekomiast zakłada wykorzystanie algorytmów sztucznej inteligencji do usprawniania funkcjonowania infrastruktury miejskiej, w szczególności w zakresie zarządzania energią, transportem oraz gospodarką wodną i odpadami. Dzięki analizie ogromnych zbiorów danych oraz zdolności przewidywania AI może wspierać tworzenie zrównoważonych przestrzeni miejskich, ograniczających zużycie zasobów i minimalizujących negatywny wpływ człowieka na środowisko. Inteligentne systemy umożliwiają szybszą i skuteczniejszą reakcję na zagrożenia związane ze zmianami klimatu, w tym na ekstremalne zjawiska pogodowe oraz przeciążenia sieci energetycznych. W efekcie *smart cities* stają się nie tylko bardziej ekologiczne, ale również bezpieczniejsze i przyjaźniejsze mieszkańcom.

Wraz z rosnącym zastosowaniem sztucznej inteligencji w zarządzaniu miastami kluczowe staje się uwzględnienie aspektów etycznych, zarówno w kontekście wpływu na środowisko naturalne, jak i przestrzegania prawa przez obywateli.

⁵ A. Pyrzyk, *Neutralność klimatyczna w służbie ochrony zabytków*, w: ibidem, s. 315.

⁶ M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021, s. 172.

W odpowiedzi na te wyzwania rozwijane są koncepcje: etyczna, odpowiedzialna, wytłumaczalna oraz zielonej sztucznej inteligencji. Ich celem jest zapewnienie, aby rozwój technologii przebiegał w sposób transparentny, społecznie akceptowalny oraz zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju⁷.

W oparciu o etyczne ramy rozwoju technologii literatura wskazuje kilka fundamentalnych obszarów, które decydują o jakości życia w inteligentnych miastach, przy jednoczesnym uwzględnieniu troski o środowisko naturalne⁸. Do najważniejszych z nich należą: ludzie (*smart people*), zarządzanie (*smart governance*), środowisko (*smart environment*), komunikacja i mobilność (*smart mobility*), gospodarka (*smart economy*), jakość życia (*smart living*). Często pod uwagę bierze się także siódmy obszar – społeczeństwo obywatelskie (*smart civil society*), czyli środowisko innowacyjnych i zaangażowanych społecznie jednostek, np. naukowców oraz profesjonalistów. Warto również podkreślić znaczenie trudniej uchwytanych czynników, takich jak kreatywność czy demokratyczność⁹. Obszary te – zwłaszcza mobilność, komunikacja i gospodarka – są nierozzerwalnie związane z urbanizacją, a tym samym z wpływem człowieka na klimat. Wspieranie innowacyjnych modeli biznesowych i podejmowanie międzynarodowych działań na rzecz rozwoju „mądrych miast” może realnie przyczynić się do ograniczenia tego wpływu oraz promowania zrównoważonego rozwoju.

Smart city w praktyce, jak pokazuje Kopenhaga, łączy nowoczesne technologie z dbałością o aspekty społeczne i środowiskowe, tworząc innowacyjną i przyjazną przestrzeń dla mieszkańców. Na sukces tego miasta składają się m.in. zachowanie odpowiedniej skali zabudowy, rozbudowa transportu publicznego i rowerowego, aktywne zaangażowanie mieszkańców oraz konsekwentna troska o zrównoważony rozwój¹⁰. W efekcie coraz więcej badaczy zwraca uwagę na potrzebę humanizacji miejskich aglomeracji, czyli projektowania z myślą o realnych potrzebach użytkowników. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma codzienny dobrostan mieszkańców – aspekt, na który zwraca uwagę Ch. Montgomery¹¹. Na odczuwane poczucie szczęścia istotny wpływ mają m.in. odległość do miejsca pracy, koszty utrzymania czy dostęp do terenów zielonych. Przestrzeń publiczna powinna być nie tylko przyjazna dla środowiska, lecz także wspierać życie społeczne i zapewniać poczucie bezpieczeństwa. Holistyczne podejście podnosi komfort egzystencji, wzmacniając równocześnie więzi społeczne.

Choć sztuczna inteligencja może znacząco wspomagać racjonalne gospodarowanie zasobami oraz rozwój nowych usług, jej rola powinna być traktowana jako uzupełnienie działań podejmowanych przez mieszkańców i władze miasta, które wspólnie odpowiadają za efektywne i zrównoważone planowanie.

⁷ J. Blicharz, *Neutralność klimatyczna a sztuczna inteligencja...*, s. 227.

⁸ K. Marchlewska-Patyk, *Ewolucja koncepcji smart city jako wyznacznik rozwoju współczesnych miast – polska perspektywa*, „Akademia Zarządzania” 2023, nr 7(1), s. 149–173.

⁹ M. Ryba, *Czym jest koncepcja smart city, a zatem dlaczego powinniśmy je nazywać miastem sprytnym*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 467, s. 86.

¹⁰ J. Bartyzel, *„Smart cities” w Europie – czy faktycznie ta wizja poprawia jakość życia w miastach?*, Stowarzyszenie Logos, Warszawa 2022, s. 42.

¹¹ M. Ryba, *Czym jest koncepcja smart city...*, s. 86.

Wszystkie wymienione podejścia i technologie wpisują się w szeroki paradygmat zrównoważonego rozwoju, który stanowi fundament współczesnej polityki gospodarczej i środowiskowej, mając na celu prowadzenie działalności w taki sposób, aby zaspokajanie potrzeb obecnych generacji nie ograniczało możliwości rozwojowych przyszłych pokoleń. Koncepcja ta zakłada równoległe uwzględnianie trzech wzajemnie powiązanych sfer: gospodarki, środowiska naturalnego oraz społeczeństwa. Wzrost gospodarczy, poprawa jakości życia i ochrona zasobów przyrodniczych nie powinny być traktowane jako cele konkurencyjne, lecz elementy wzajemnie się uzupełniające. Rosnące globalne wyzwania: zmiany klimatyczne, degradacja środowiska oraz ograniczona dostępność zasobów naturalnych, podkreślają rolę zrównoważonego rozwoju jako mechanizmu ochrony środowiska i fundamentu trwałego bezpieczeństwa społeczno-ekonomicznego¹².

3. DZIEDZICTWO KULTUROWE W OBLICZU ZMIAN

Zmiany klimatyczne wpływają nie tylko na życie człowieka, ale również na obiekty budowlane, w tym zabytki stanowiące dorobek kulturowy i dziedzictwo narodowe. Szczególnie narażone są obiekty, które z uwagi na swoją specyfikę pozostają w bezpośrednim kontakcie z przyrodą lub działalnością człowieka, np. ogrody historyczne, krajobrazy kulturowe czy miejsca pamięci. Niejednokrotnie nie dostrzega się, że to właśnie parki i ogrody są miejscami najbardziej narażonymi na negatywne skutki zmian klimatycznych, co staje się problematyczne w sytuacji, gdy ochrona prawna okazuje się niewystarczająca.

W ostatnich latach coraz wyraźniej widoczny jest wpływ dynamicznych zmian klimatycznych na kondycję zabytkowych ogrodów. Skrócenie cykli wegetacyjnych, zmiany w bilansie wodnym, a także ekstremalne zjawiska pogodowe prowadzą do nieodwracalnych strat w ich biologicznej różnorodności. Ogrody historyczne są szczególnie narażone na różnorodne zagrożenia, które można podzielić na trzy główne grupy:

- zagrożenia wewnętrzne – związane z samym terenem ogrodu, jak choroby roślin, degradacja gleby bądź zaniedbania pielęgnacyjne;
- zagrożenia zewnętrzne – pochodzące z otoczenia, np. niekorzystne zmiany w sąsiedztwie, jak nowa zabudowa albo zmiana funkcji terenów przyległych;
- zagrożenia systemowe – wynikające z procesów społecznych i przyrodniczych (zmiany klimatyczne, presja urbanizacyjna oraz ekspansja gatunków inwazyjnych).

Nawet pozornie niewielkie zmiany w otoczeniu mogą prowadzić do trwałej utraty wartości kulturowej i przyrodniczej tych obiektów, co czyni ochronę ich integralności zadaniem złożonym i wielowymiarowym.

Problematyczne pozostaje również niedostosowanie przepisów ochrony konserwatorskiej do zmieniających się realiów środowiskowych, takich jak brak stref

¹² E. den Boer, P. Jadwiszczak, J. Jurasz, B. Kaźmierczak, R. Krzyżyńska, U. Miller, E. Niemierka, J. Rybak, P. Szałański, M. Szulgowska-Zgrzywa, *Neutralność klimatyczna*, Wrocław 2024, s. 2–5.

buforowych oraz opóźnienia w pielęgnacji drzewostanu. Osłabione rośliny stają się bardziej podatne na choroby i ataki szkodników, a zmiany klimatu sprzyjają ekspansji gatunków inwazyjnych, które zaburzają kompozycję ogrodu i wypierają roślinność historyczną. Brakuje kompleksowych strategii adaptacyjnych, które łączyłyby ochronę dziedzictwa z działaniami proekologicznymi, uwzględniającymi specyfikę ogrodu jako żywego i dynamicznego systemu.

W odpowiedzi na liczne wyzwania związane z ochroną zabytków i ich otoczenia kluczową rolę odgrywają przepisy prawne. Ustawodawca przewidział dwa podstawowe mechanizmy prawne, które umożliwiają skuteczną ochronę dziedzictwa kulturowego:

- pierwszy, wynikający z ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, pozwala na kształtowanie ładu przestrzennego z uwzględnieniem ochrony wartości kulturowych;
- drugi, oparty na ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, daje możliwość bezpośredniej ochrony zabytków oraz ich otoczenia poprzez wpis do rejestru zabytków lub ustanowienie stref ochrony konserwatorskiej¹³.

Oba te mechanizmy, choć różnią się charakterem i zakresem oddziaływania, wzajemnie się uzupełniają i są niezbędne do kompleksowego zabezpieczenia dziedzictwa.

Warto przy tym podkreślić, że podstawą prawną ochrony zabytków jest właśnie ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, która w art. 3 pkt 1 definiuje zabytek jako nieruchomość lub rzecz ruchomą, ich części lub zespoły, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki lub wydarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową¹⁴. Taka opieka pozostaje aktualna niezależnie od ich stanu – zmiany wizualne czy estetyczne nie wykluczają dalszego objęcia ochroną¹⁵, o ile zachowana jest ogólna kompozycja i układ przestrzenny tworzące harmonijną całość. Przepisy pozwalają obejmować ochroną nie tylko sam zabytek, lecz także jego otoczenie, które nie musi być ograniczone do terenów bezpośrednio przylegających¹⁶. Dzięki temu możliwe staje się zachowanie spójności krajobrazowej oraz ochrona obiektów przed szkodliwym wpływem środowiska, co w przypadku ogrodów historycznych ma szczególne znaczenie. Na gruncie tych przepisów ochronie podlegają więc nie tylko tradycyjne budowle, lecz także elementy krajobrazu pozbawione cech architektonicznych, a jednak stanowiące integralną część dziedzictwa kulturowego – w tym zabytkowe ogrody, parki i krajobrazy kulturowe. Zieleń o charakterze zabytkowym może być wpisana do rejestru zabytków, co pozwala chronić zarówno pojedyncze obiekty, jak i całe układy przestrzenne.

¹³ A. Pyrzyk, *Neutralność klimatyczna...*, s. 322.

¹⁴ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. z 2003 r. Nr 162, poz. 1568.

¹⁵ A. Pyrzyk, *Neutralność klimatyczna...*, s. 315–317.

¹⁶ K. Żalańska, *Konserwatorska ochrona zabytków a ochrona przyrody*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2008, t. 8, nr 3/4, s. 245–256.

Mając na uwadze powyższe, skuteczność ochrony założeń parkowo-ogrodowych wymaga jednak wieloaspektowego podejścia. W szczególności decyzje podejmowane na poziomie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania gminy mają bezpośredni wpływ na ochronę otoczenia zabytku. Konieczne jest tworzenie stref ochronnych, pasów zieleni izolacyjnej oraz zakazów intensywnej zabudowy w sąsiedztwie ogrodów. Ponadto istotny jest obszar środowiskowy – integracja działań konserwatorskich z polityką ekologiczną powinna obejmować ochronę zasobów wodnych oraz jakości powietrza, a także zachowanie ciągłości biologicznej. Niewątpliwie zaniechanie tych działań prowadzi do degradacji funkcji przyrodniczych ogrodów. Rola konserwatorska sprowadza się więc nie tylko do zachowania układu przestrzennego, lecz także do bieżącej pielęgnacji zieleni, systematycznego dokumentowania zmian oraz planowania działań rewitalizacyjnych we współpracy z odpowiednimi służbami. Ważny jest także wymiar społeczny i edukacyjny – wzmacnianie świadomości społecznej na temat wartości ogrodów historycznych oraz ich roli w krajobrazie kulturowym zwiększa szanse na ich skuteczną ochronę. Włączenie lokalnej społeczności w procesy planistyczne i edukacyjne sprzyja długofalowej trosce o te obiekty. Z kolei w wymiarze instytucjonalnym i finansowym wciąż brakuje spójnego systemu wsparcia dla działań ochronnych oraz odpowiedniej koordynacji między jednostkami samorządu terytorialnego, konserwatorami zabytków i instytucjami odpowiedzialnymi za politykę środowiskową. Jednocześnie obie ścieżki – planistyczna i konserwatorska – mogą się wzajemnie uzupełniać, ale różnią się charakterem oraz zakresem oddziaływania. Plany miejscowe bądź decyzje o warunkach zabudowy mogą zawierać zapisy ograniczające zabudowę, nakładające obowiązek stosowania odpowiednich materiałów lub form architektonicznych; z kolei przepisy ochrony zabytków dają bardziej bezpośrednie narzędzia ingerencji administracyjnej.

W świetle aktualnych wyzwań, biorąc pod uwagę politykę klimatyczną i środowiskową, na znaczeniu zyskują instrumenty nakazowo-kontrolne (*command and control*)¹⁷. Dotyczą one nie tylko zabytków, lecz także szeroko rozumianej ochrony środowiska i klimatu. Polegają one na wprowadzeniu obowiązkowych standardów technologicznych i środowiskowych, które muszą zostać spełnione, aby możliwe było zrealizowanie inwestycji czy użytkowanie obiektów. Do najważniejszych przykładów takich narzędzi należą m.in. pozwolenia emisyjne, standardy efektywności energetycznej dla budynków oraz normy emisji spalin. W sektorze budowlanym szczególne znaczenie mają przepisy określające minimalne wymagania energetyczne dla powstających obiektów – zgodnie z unijną dyrektywą 2010/31/UE¹⁸ nowe budynki muszą spełniać wysokie standardy energooszczędności, co wpływa również na inwestycje w obrębie zabytkowych układów urbanistycznych.

¹⁷ M. Stoczkiewicz, *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka...*, s. 174.

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, LEX [dostęp: 11.08.2025].

Warto również wspomnieć o przepisach dotyczących pojazdów i ich wpływu na środowisko, takich jak rozporządzenie UE 2019/631¹⁹, które nakłada obowiązek ograniczenia emisji CO₂ z transportu drogowego. Te regulacje, choć z pozoru niezwiązane bezpośrednio z ochroną dziedzictwa kulturowego, mają duże znaczenie dla jakości powietrza w historycznych centrach miast oraz dla sposobu ich zagospodarowania w przyszłości.

W rezultacie ochrona przestrzeni kulturowej i krajobrazu, ze szczególnym uwzględnieniem obiektów zabytkowych, coraz częściej wpisuje się w szeroki kontekst działań na rzecz zrównoważonego rozwoju, integrując wymogi konserwatorskie z celami polityki klimatycznej oraz regulacjami środowiskowymi na szczeblu krajowym i europejskim. Tradycyjne instrumenty typu *command and control* cechuje jednoznaczność wymogów technologicznych, jednak ich sztywność ogranicza elastyczność i nie zawsze sprzyja wdrażaniu innowacji. W odpowiedzi na te wyzwania Unia Europejska stosuje zrównoważone podejście łączące regulacje prawne z mechanizmami rynkowymi oraz wsparciem technologicznym, co umożliwia efektywne osiąganie celów ochrony środowiska oraz dziedzictwa kulturowego, jednocześnie stymulując rozwój innowacyjnych i adaptacyjnych rozwiązań.

4. ZIELONA SIĘĆ DLA MIAST PRZYSZŁOŚCI

Współczesna koncepcja zielonej infrastruktury staje się kluczowym narzędziem w planowaniu zrównoważonego rozwoju, obejmującym zarówno funkcje ekologiczne, jak i społeczne. Zgodnie z unijnymi dokumentami zielona infrastruktura to strategicznie zaplanowana sieć obszarów naturalnych i półnaturalnych z innymi cechami środowiskowymi, zaprojektowana tak, by dostarczać różnorodne usługi ekosystemowe²⁰ – od retencji wody, przez oczyszczanie powietrza, po rekreację i wsparcie bioróżnorodności. Obejmuje obszary lądowe i wodne – zarówno w środowiskach wiejskich, jak i zurbanizowanych.

Dwie podstawowe cechy zielonej infrastruktury to łączność przestrzenna (*connectivity*) oraz wielofunkcyjność (*multifunctionality*), które umożliwiają ekologiczne połączenia między siedliskami i jednocześnie dostarczanie licznych korzyści. Do kluczowych należą: korzyści ekologiczne (np. ochrona przed powodzią, poprawa jakości powietrza), ekonomiczne (redukcja kosztów infrastruktury technicznej, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej terenów) oraz społeczne (poprawa zdrowia publicznego, edukacja środowiskowa, zwiększenie przestrzeni wypoczynkowej i rekreacyjnej). Praktyczne zastosowania zielonej infrastruktury są coraz bardziej widoczne w urbanistyce i obejmują m.in. zielone dachy i fasady, systemy retencji wody deszczowej (*sustainable urban drainage systems* – SUDS), groble oraz eko-

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/631 z dnia 17 kwietnia 2019 r. określające normy emisji CO₂ dla nowych samochodów osobowych i dla nowych lekkich pojazdów użytkowych oraz uchylające rozporządzenia (WE) nr 443/2009 i (UE) nr 510/2011 (wersja przekształcona), LEX [dostęp: 11.08.2025].

²⁰ Uchwała nr 67 Rady Ministrów z dnia 16 lipca 2019 r. w sprawie przyjęcia *Polityki ekologicznej państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej*.

korytarze przy infrastrukturze drogowej, a także rewitalizację korytarzy wodnych i terenów podmokłych. Elementy te odgrywają istotną rolę w zwiększaniu odporności miast na ekstremalne zjawiska pogodowe, w tym fale upałów, susze oraz nawalne deszcze. Jednocześnie wspierają migrację gatunków oraz przyczyniają się do podniesienia jakości życia mieszkańców, oferując dostęp do zielonej przestrzeni w obrębie intensywnie zabudowanych struktur miejskich. Zadrzewienia stanowią więc nie tylko istotny element ochrony środowiska, ale również sprzyjają realizacji celów zrównoważonego rozwoju²¹.

Badania i analizy ekonomiczne potwierdzają wymierne korzyści płynące z wdrażania zielonej infrastruktury, w tym niższe koszty utrzymania systemów wodnych w porównaniu do tradycyjnej „szarej” infrastruktury, obniżenie zużycia energii oraz wzrost wartości nieruchomości. W Unii Europejskiej zielona infrastruktura jest coraz częściej postrzegana nie jako dodatek do konwencjonalnych rozwiązań technicznych, lecz jako równorzędna, a często bardziej efektywna strategia. Taka rola infrastruktury jest wzmacniana poprzez promowanie podejścia opartego na rozwiązaniach inspirowanych naturą (inicjatywa „Nature-based solutions”²²), rozwijanego m.in. w ramach polityk badań, innowacji i adaptacji do zmian klimatu. W związku z tym państwa powinny podejmować działania zmierzające do wyceny usług ekosystemowych, co pozwoli na mierzenie korzyści płynących z utrzymania terenów zieleni miejskiej²³.

Na poziomie lokalnym to gminy, jako podstawowe jednostki samorządu terytorialnego, odgrywają kluczową rolę w zapewnieniu odpowiedniej ilości i jakości terenów zielonych. Ich działania powinny obejmować nie tylko ochronę istniejącej zieleni, ale również aktywne tworzenie nowych form zielonej infrastruktury, uwzględniającej potrzeby środowiskowe, przestrzenne oraz społeczne. Trzeba jednak zauważyć, że wyzwania związane z ochroną klimatu i krajobrazu mają w dużej mierze charakter przekraczający granice pojedynczej gminy. Oznacza to, że skuteczność polityki w tym obszarze wymaga koordynacji i współdziałania na poziomie ponadgminnym, metropolitalnym. W szerszej perspektywie dbałość o zieleń miejską zyskuje wymiar strategiczny – staje się nie tylko lokalną inwestycją w jakość życia mieszkańców, lecz także elementem wspólnej odpowiedzi na wyzwania cywilizacyjne związane ze zmianami klimatu.

5. PODSUMOWANIE

Analiza złożonej relacji pomiędzy ochroną dziedzictwa kulturowego, zmianami klimatycznymi a rozwojem technologii w kontekście kształtowania współczesnych miast wykazała, że skuteczna ochrona historycznych ogrodów i parków nie może

²¹ J. Goździewicz-Biechońska, *Prawny system ochrony zieleni i zadrzewień w świetle teorii usług ekosystemów i koncepcji zielonej infrastruktury*, „Państwo i Prawo” 2021, 76(6), s. 99–114.

²² https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/environment/nature-based-solutions_en [dostęp: 7.08.2025].

²³ J. Goździewicz-Biechońska, *Prawny system ochrony...*

ograniczać się jedynie do stosowania instrumentów konserwatorskich. Konieczne jest równoległe uwzględnienie mechanizmów adaptacyjnych, które pozwalają na dostosowanie tych struktur do współczesnych warunków środowiskowych, przy zachowaniu ich wartości historycznych i estetycznych. Szczególną rolę w tym procesie mogą odegrać nowe technologie, w tym narzędzia cyfrowe, modelowanie przestrzenne i analiza danych w czasie rzeczywistym. Zastosowanie tych rozwiązań może znacząco zwiększyć efektywność zarządzania zieloną infrastrukturą oraz umożliwić wczesne reagowanie na zagrożenia wynikające ze zmian klimatu.

W świetle powyższych rozważań należy również podkreślić znaczenie zieleni miejskiej jako elementu budującego odporność miast na zjawiska ekstremalne (np. fale upałów, susze, intensywne opady). Ogrody historyczne, jako obiekty o dużym potencjale retencyjnym i mikroklimatycznym, powinny być postrzegane nie tylko jako przedmiot ochrony, lecz także jako aktywne narzędzie adaptacyjne. Ich rola może być wzmocniona poprzez tworzenie powiązań z innymi formami zieleni publicznej i prywatnej, co sprzyja powstawaniu spójnych systemów ekologicznych w skali miejskiej.

Na podstawie przeprowadzonych analiz można sformułować kilka kluczowych rekomendacji. Po pierwsze, wskazane jest tworzenie zintegrowanych baz danych i map odporności, które łączyłyby informacje konserwatorskie, przyrodnicze i klimatyczne, wspierając tym samym zarządzanie zielonymi zasobami dziedzictwa. Po drugie, należy rozważyć wprowadzenie hybrydowych stref ochronnych wokół ogrodów historycznych, które łączyłyby funkcje buforowe, retencyjne i przyrodnicze. Po trzecie, warto rozwijać lokalne programy edukacyjne i partycypacyjne, wzmacniające zaangażowanie mieszkańców w ochronę dziedzictwa przy jednoczesnej adaptacji do zmian klimatu. Wreszcie niezbędne jest wdrażanie innowacyjnych modeli finansowania, takich jak zielone obligacje, fundusze celowe lub partnerstwa publiczno-prywatne, które mogłyby zapewnić stabilne źródła finansowania dla projektów z zakresu zielonej infrastruktury i ochrony zabytków.

Podsumowując, przyszłość zrównoważonych miast zależy od zdolności do tworzenia spójnych interdyscyplinarnych polityk, które łączą ochronę dziedzictwa kulturowego, działania adaptacyjne wobec zmian klimatu oraz wdrażanie innowacyjnych technologii. Tylko takie podejście, oparte na współpracy sektorowej i wielopoziomowym zarządzaniu, może zapewnić skuteczną ochronę ogrodów historycznych i ich pełne włączenie w system odporności współczesnych miast.

BIBLIOGRAFIA

- Administracja publiczna wobec nowych technologii. W kierunku neutralności klimatycznej*, red. J. Korczak, Warszawa 2024.
- Bartyzel J., „Smart cities” w Europie – czy faktycznie ta wizja poprawia jakość życia w miastach?, Stowarzyszenie Logos, Warszawa 2022.
- Chajbowicz A., *Administracja wobec zmian klimatu (prolegomena)*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, CXX/1, Acta Universitatis Wratislaviensis, nr 3978.

- Den Boer E., Jadwiszczak P., Jurasz J., Kaźmierczak B., Krzyżyńska R., Miller U., Niemierka E., Rybak J., Szałański P., Szulgowska-Zgrzywa M., *Neutralność klimatyczna*, Wrocław 2024.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/31/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, LEX [dostęp: 11.08.2025].
- Goździewicz-Biechońska J., *Prawny system ochrony zieleni i zadrzewień w świetle teorii usług ekosystemów i koncepcji zielonej infrastruktury*, „Państwo i Prawo” 2021, 76(6).
- Hajto M., Cichocki Z., Kuśmierz A., Borzyszkowski J., *Zmiany klimatu i adaptacja do zmian klimatu w ocenach oddziaływania na środowisko. Podręcznik*, Warszawa 2021.
- Marchlewska-Patyk K., *Ewolucja koncepcji smart city jako wyznacznik rozwoju współczesnych miast – polska perspektywa*, „Akademia Zarządzania” 2023, 7(1).
- Prawo administracyjne*, red. J. Jagielski, M. Wierzbowski, Warszawa 2022.
- Pyrzyk A., *Neutralność klimatyczna w służbie ochrony zabytków*, w: *Administracja publiczna wobec nowych technologii. W kierunku neutralności klimatycznej*, red. J. Korczak, Warszawa 2024.
- Radziłowicz M., *Wybrane aspekty podstaw funkcjonowania polskiej administracji samorządowej*, „Studia Elckie” 2014, t. 16, nr 1.
- Rola jednostek samorządu terytorialnego w utrzymaniu bezpieczeństwa i porządku publicznego*, red. L. Jańczuk, Lublin 2014.
- Ryba M., *Czym jest koncepcja smart city, a zatem dlaczego powinniśmy je nazywać miastem sprytnym*, Wrocław 2017.
- Stoczkiewicz M., *Prawo ochrony klimatu w kontekście praw człowieka*, Warszawa 2021.
- Zalasińska K., *Konserwatorska ochrona zabytków a ochrona przyrody*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2008, t. 8, nr 3/4.
- Zapolska K., *Bezpieczeństwo ekologiczne jako element bezpieczeństwa narodowego RP*, w: *Współczesne oblicza bezpieczeństwa*, red. E. Guzik-Makaruk, E. Pływaczewski, Białystok 2015, <http://hdl.handle.net/11320/13516>.

NOTY BIOGRAFICZNE

Ryszard A. Stefański	prof. dr hab., kierownik Katedry Prawa Karnego Wydziału Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska)
Karolina Śliwińska	studentka IV roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego (Polska)
Paulina Dawidowicz	mgr, doktorantka Akademii Leona Koźmińskiego (Polska)
Marzena Kowalczyk	mgr, Uczelnia Łazarskiego (Polska)
Anna Gałasiewicz	studentka prawa na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie (Polska)

NOTES ON THE AUTHORS

Ryszard A. Stefański	Professor, LLD hab., Head of the Criminal Law Department of the Faculty of Law and Administration of Lazarski University in Warsaw (Poland)
Karolina Śliwińska	law student at the Faculty of Law and Administration of Lazarski University in Warsaw (Poland)
Paulina Dawidowicz	MA, PhD seminar participant at Kozminski University (Poland)
Marzena Kowalczyk	MA, Lazarski University in Warsaw (Poland)
Anna Gałasiewicz	law student at the University of Economics in Krakow (Poland)

STALI RECENZENCI / REGULAR REVIEWERS:

1. Dr Michał Hudzik, Kolegium Prawa Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie (Polska), asystent – specjalista do spraw orzecznictwa w Izbie Karnej Sądu Najwyższego
2. Dr Łukasz Majewski, Wydział Prawa SWPS Uniwersytetu Humanistyczno-społecznego w Warszawie (Polska), radca prawny
3. Mgr Anna Osmańska, radca prawny – Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie (Polska)
4. Dr Małgorzata Sekuła-Leleno, Wydział Prawa i Administracji Uczelni Łazarskiego w Warszawie (Polska), członek Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego
5. Dr Marta Tużnik, Wydział Nauk Prawnych, Administracji i Bezpieczeństwa Menedżerskiej Akademii Nauk Stosowanych w Warszawie (Polska)
6. Dr Krystyna Witkowska, prokurator w stanie spoczynku Prokuratury Okręgowej Warszawa-Praga w Warszawie (Polska)
7. Dr Adam Wróbel, Instytut Prawa, Administracji i Zarządzania, Wydział Filologiczno-Historyczny Uniwersytetu Humanistyczno-Przyrodniczego im. Jana Długosza w Częstochowie (Polska)
8. Dr Małgorzata Zimna, kierownik ds. administracyjno-prawnych w CM Warszawskiego Uniwersytetu Medycznego w Warszawa (Polska)

INFORMACJA DLA AUTORÓW

1. W czasopiśmie mogą być publikowane prace dotyczące szeroko rozumianej problematyki prawnej, a także recenzje oraz sprawozdania z życia naukowego szkół wyższych. Warunkiem opublikowania jest pozytywna opinia recenzentów.
2. Materiał do Redakcji należy przekazać w jednym egzemplarzu znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy na stronie, po 60 znaków w wierszu, ok. 1800 znaków na stronie) wraz z tekstem zapisanym na nośniku elektronicznym lub przesłanym na adres: veritas.iuris@lazarski.pl
3. Przypisy należy umieszczać na dole strony, podając najpierw inicjały imienia, nazwisko autora, tytuł pracy (kursywą), miejsce i rok wydania, numer strony. W przypadku prac zbiorowych należy podać inicjał imienia i nazwisko redaktora naukowego z dopiskiem (red.).
4. Do artykułu należy dołączyć streszczenie, podając cel artykułu, zastosowaną metodykę, wyniki pracy oraz wnioski. Streszczenie nie powinno przekraczać 20 wierszy maszynopisu. Jeżeli w streszczeniu występują specjalistyczne terminy albo zwroty naukowe lub techniczne, należy podać ich odpowiedniki w języku angielskim.
5. Artykuł nie powinien przekraczać 22 stron znormalizowanego maszynopisu, natomiast recenzja, komunikat naukowy i informacja – 12 stron.
6. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanej pracy skrótów, zmiany tytułów, podtytułów oraz poprawek stylistycznych.
7. Szczegółowe wskazówki dla autorów opublikowane są na stronie internetowej Oficyny Wydawniczej Uczelni Łazarskiego, pod adresem <http://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficina-wydawnicza/dla-autorow/>. Autorów artykułów obowiązuje składanie bibliografii.
8. Opracowanie należy podpisać pełnym imieniem i nazwiskiem, podać swój adres z numerem telefonu, faksu, e-mail, stopień lub tytuł naukowy, nazwę instytucji naukowej, w której autor jest zatrudniony.

INFORMATION FOR AUTHORS

1. The journal publishes scientific articles devoted to issues within a broad field of law as well as reviews and reports on scholarly life in higher education institutions. Articles are subject to evaluation by two reviewers and their positive opinion is a condition for their publication.
2. Manuscripts should be submitted in one copy of a standard typescript (30 lines of 60 characters each, i.e. ca. 1,800 characters per page) together with a digital version saved on a data storage device and emailed to: veritas.iuris@lazarski.pl.
3. Footnotes should be placed at the bottom of a page providing the initials of the author's given name(s), surname, the title (printed in italics), the name of a journal or a publisher, the place of publication (in case of books), the year of publication, and a page number. In case of books with multiple authors, the first name and surname of their editor with additional information: (ed.) shall be provided.
4. An article should be accompanied by its abstract informing about its aim, methodology, work findings and conclusions. The abstract should not exceed 20 lines of standard typescript. If the abstract contains specialist, scientific or technical terms, their English equivalents should be provided.
5. An article should not exceed 22 pages of a standard typescript and a review, scientific news or information: 12 pages.
6. The editor reserves the right to introduce changes in the manuscript submitted for publication, e.g. to shorten it, change the title and subheadings as well as correct the style.
7. Detailed guidelines for authors are available on Lazarski University Press website: <http://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficyna-wydawnicza/dla-autorow/>. Authors are obliged to provide bibliography.
8. A manuscript shall contain the author's full given name and surname, their residence address with the telephone/fax number, their email address, scientific degree or title and the name of the scientific institution the author works for.

ZASADY RECENZOWANIA OPRACOWAŃ PRZEZNACZONYCH DO PUBLIKACJI W *VERITAS IURIS*

1. Wstępnej kwalifikacji artykułów do recenzji dokonują redaktorzy tematyczni.
2. Decyzję o skierowaniu opracowania do recenzji podejmuje redaktor naczelny, sprawdzaniu warunków formalnych opracowania, tj. wskazania przez autora jednostki reprezentowanej (afiliacji) i danych koniecznych do korespondencji (adres do doręczeń, adres e-mailowy oraz numer telefonu), załączenia oświadczeń wszystkich współautorów o ich wkładzie do opracowania, załączenia streszczenia w języku polskim oraz słów kluczowych.
3. W recenzji uwzględnia się rodzaj opracowania (oryginalne, doświadczalne, przeglądowe, kazuistyczne, metodyczne), poziom naukowy, czy praca odpowiada tematowi określonemu w tytule, czy spełnia wymogi pracy naukowej, czy zawiera istotne elementy nowości, prawidłowość terminologiczną, rzetelność wyników i wniosków, układ pracy, objętość, przydatność poznawczą, język oraz wnioski co do przyjęcia bez zmian lub po poprawach albo odrzucenia. Recenzja sporządzana jest w formie karty recenzenta.
4. Recenzje opracowują recenzenci stali oraz powoływani ad hoc. Są to osoby mające znaczny dorobek naukowy w danej dyscyplinie naukowej. Lista recenzentów stałych jest publikowana na stronie internetowej, a w każdym numerze publikowany jest wykaz recenzentów, którzy recenzowali zamieszczone w nim artykuły i glosy.
5. Recenzje opracowuje dwóch niezależnych recenzentów.
6. Recenzenci nie są afiliowani przy tej samej placówce, z której pochodzą autorzy.
7. Recenzenci i autorzy nie znają swoich tożsamości.
8. Recenzenci do publikacji recenzowanego tekstu nie ujawniają informacji o jego recenzowaniu.
9. Recenzja jest sporządzana na piśmie według wzoru (karta recenzenta) i zawiera stwierdzenie o dopuszczeniu lub niedopuszczeniu artykułu do publikacji.
10. Recenzent przekazuje redakcji recenzję w postaci elektronicznej oraz w formie papierowej z odręcznym podpisem. Jest ona przechowywana w redakcji przez 2 lata.
11. Uwagi recenzenta są przekazywane autorowi recenzowanego tekstu, który ma obowiązek ustosunkować się do nich. Recenzent dokonuje powtórnej weryfikacji poprawionego tekstu.
12. W razie negatywnej oceny przez recenzenta poprawionego tekstu, decyzję publikacji tekstu podejmuje redaktor naczelny po konsultacji z redaktorem tematycznym.

VERITAS IURIS PUBLICATIONS REVIEW PROCEDURE

1. The thematic editors shall take preliminary decisions on accepting articles for review.
2. The Editor-in-Chief shall take the final decision to refer an article to a reviewer, having checked that an article meets all formal requirements, i.e. the author has provided all necessary information: affiliation, correspondence address, email address, telephone number, co-authors' confirmation of cooperation and their input to the article, an abstract in the Polish language and key words.
3. A review should take into consideration the type of work (original, experimental, reviewing, casuistic, methodological), its scientific level, whether the work matches the subject matter suggested in its title, whether it meets the requirements of a scientific publication, whether it contains essential elements of novelty, the appropriate terminology use, reliability of findings and conclusions, layout, size, cognitive value and language, and provide recommendation to accept the article after necessary changes or decline it. The review shall be developed on a special review form.
4. Reviews shall be provided by standing reviewers and reviewers selected at random. Those shall be scientists with considerable scientific achievements in the given discipline. The list of standing reviewers is published on the journal website. Each issue of the journal publishes a list of reviewers of articles and glosses published in the issue.
5. Two independent reviewers shall review each publication.
6. Reviewers shall not be affiliated to the same scientific institution as authors.
7. Reviewers and authors shall not know their identity.
8. Reviewers appointed to review an article must not reveal the fact.
9. A review shall be developed in writing, following a special template (the review form) and provide recommendation to accept a manuscript for publication or decline it.
10. Reviewers shall submit their reviews in two formats: electronic and a hard copy with a handwritten signature. Such review is archived for two years.
11. An author is provided with a reviewer's comments and he/she is obliged to respond to them. The reviewer shall verify the text after changes introduced to it.
12. In the event of a negative assessment of an article by a reviewer, the Editor-in-Chief, after consulting a thematic editor, shall take a final decision whether to accept the article for publication or decline it.

