



Człowiek — *jego*

prawa
i odpowiedzialność

Redakcja Robert Tabaszewski

W Y D A W N I C T W O K U L

Człowiek
– jego prawa i odpowiedzialność

KATOLICKI UNIWERSYTET LUBELSKI JANA PAWŁA II
Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji





prawa
i odpowiedzialność

Redakcja Robert Tabaszewski

Wydawnictwo KUL
Lublin 2013

Recenzent
ks. dr hab. Krzysztof Burczak

Konsultacja naukowa:
prof. dr hab. Grzegorz Janusz, prof. dr hab. Lech Morawski,
prof. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk, dr hab. Dariusz Dudek,
ks. dr hab. Sławomir Fundowicz, dr hab. Edmund Juško,
dr hab. Norbert Kasperek, dr hab. Jerzy Stanisław Migdał, ks. dr hab. Krzysztof Orzeszyna
dr hab. Magdalena Pyter, ks. dr hab. Mirosław Sitarz, dr hab. Wojciech Sokół
dr hab. Bogumił Szmulik, dr hab. Krzysztof Wiak

Opracowanie redakcyjne
Lucyna Górna

Opracowanie komputerowe
Patrycja Czerniak

Projekt okładki i stron tytułowych
Agnieszka Gawryszuk

Honorowy patronat Rada Doktorantów KUL

© Copyright by Wydawnictwo KUL, Lublin 2013

ISBN 978-83-7702-789-9

Wydawnictwo KUL
ul. Zbożowa 61, 20-827 Lublin
tel. 81 740-93-40, fax 81 740-93-50
e-mail: wydawnictwo@kul.lublin.pl
<http://wydawnictwo.kul.lublin.pl>

Druk i oprawa
elpil
ul. Artyleryjska 11
08-110 Siedlce
e-mail: info@elpil.com.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	9
Wstęp	11
<i>Ks. prof. Krzysztof Orzeszyna</i>	
Godność ludzka podstawą praw człowieka	15

I

PAŃSTWO, PRAWO, OBYWATEL – CZŁOWIEK JAKO „ZOON POLITIKON”

<i>Łukasz Górski (UMK)</i>	
Prawa jednostki wobec praw grupy. Konflikt czy współistnienie?	27
<i>Daniel Haník (URz)</i>	
Štát, právo, sloboda a občianská spoločnosť na príklade Thomasa Hobbesa – teoretika prirodzeného práva a spoločenskej zmluvy	35
<i>Paweł Jakubowski (UMCS)</i>	
Współczesne przemiany prawa wyborczego w Polsce	45
<i>Konrad Kozioł (KUL)</i>	
Postanowienie tymczasowe jako szczególny środek ochrony praw i wolności człowieka i obywatela w związku z uprawnieniem do wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego	55

II

CZŁOWIEK I ODPOWIEDZIALNOŚĆ
– WYZWANIA I STANDARDY MIĘDZYNARODOWE*Iwona Miedzińska (UW)*

Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego
w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka
w sprawach przeciwko Polsce 65

Paweł Sławicki (KUL)

Klauzula derogacyjna w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich
i Politycznych 75

Rafał Bil (KUL)

Problemy prawne mieszkańców Mozambiku – wybrane przykłady 85

Radosław Wojteczek (KUL)

Uprawnienia weteranów działań poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej
jako wyraz odpowiedzialności państwa polskiego za uczestników
misji zagranicznych 93

Tomasz Rzymkowski (KUL)

Dostęp do broni palnej w Polsce. Ekskluzywny przywilej
czy prawo obywatela do obrony? 105

III

NORMY, PRAWA, UPRAWNIENIA – PRAWO KRAJOWE
A GODNOŚĆ OSOBY LUDZKIEJ*Renata Rymuszko (KUL)*

Prawo pokrzywdzonego do udziału w procesie karnym
w roli oskarżyciela posiłkowego 119

Patrycja Glazer (KUL)

Prawa pacjenta w prawie polskim i standardach międzynarodowych 129

Zuzanna Barbara Gądzik (KUL)

Prawo pacjenta do samostanowienia a odpowiedzialność karna lekarza
za nieudzielenie pomocy w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia 137

Dominik Borek (KUL)

Prawo do uprawiania sportu i jego ograniczenia związane
z odpowiedzialnością za drugiego człowieka 151

Ilona Anna Hajsczewicz-Zimek (KUL)

Prawo dziecka do nauki 157

Łukasz Jurek (KUL)

Prawo do urlopu macierzyńskiego a możliwość świadczenia pracy
na tle norm prawa krajowego 167

Marta Sawczuk (UWM)

Prawo do sądu w sprawie administracyjnej w świetle regulacji
z lat 1921–2004 175

IV

CZŁOWIEK I JEGO PRAWA – W POSZUKIWANIU NOWYCH ROZWIĄZAŃ I W OBLICZU STARYCH DYLEMATÓW

Agnieszka Romanko (KUL)

Procedura mediacyjna w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku
i w prawie polskim 185

Fabian Świder (KUL)

Mediacje – odpowiedzialny sposób rozwiązywania konfliktów 195

Michał Szatiło (KUL)

Reklama niegodziwa a reklama szokująca. Studium prawne 205

Monika Skoczylas (KUL)

Umowa darowizny jako uprawnienie człowieka a zobowiązanie
do zapłaty podatku 213

Robert K. Tabaszewski (KUL)

Agencja Praw Podstawowych jako zdecentralizowany organ
Unii Europejskiej 221

Bibliografia 229

WYKAZ SKRÓTÓW

ŹRÓDŁA PRAWA

EKPCz	Europejska Konwencja Praw Człowieka (Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)
k.c.	Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.
k.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.
k.p.	Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94, ze zm.
k.p.c.	Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113 ze zm.
k.p.k.	Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555
KPK	Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus z dnia 25 stycznia 1983 r., AAS 75 (1983) II, pp. 1–317
MPPOiP	Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167
p.p.s.a.	Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.
u.w.dz.	Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa, Dz.U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1203

ORGANY ORZĘKAJĄCE

ETPCz	Europejski Trybunał Praw Człowieka
NSA	Naczelny Sąd Administracyjny
NTA	Najwyższy Trybunał Administracyjny

CZASOPISMA I PUBLIKATORY

Dz.U.	„Dziennik Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej”
Dz.Urz. UE	„Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”
M.P.	Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”
OTK ZU	„Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy”
PiP	„Państwo i Prawo”

INNE SKRÓTY

ADR	Alternative Dispute Resolution
PKW	Państwowa Komisja Wyborcza

WSTĘP

Zagadnienia poszanowania człowieka, jego praw i obowiązków stają się przedmiotem coraz szerszego dyskursu naukowego. Jednocześnie istnienie porządku prawnego i ładu moralnego jest warunkiem *sine qua non* zaistnienia odpowiedzialności. Nie bez znaczenia przedstawiciele doktryny podkreślają, że człowiek staje się odpowiedzialny dopiero wówczas, gdy jest zdolny zrozumieć *ratio* danego porządku normatywnego i społecznego, a następnie wyrazić wobec niego swoją postawę.

Bez wątpienia, na co w pracy *Osoba i czyn* zwracał uwagę Karol Wojtyła, odpowiedzialność wiąże się z osobowym statusem bytu ludzkiego, jego postawą i działaniem. Są zatem sytuacje, gdy człowiek nie tylko może, ale i musi przyjąć na siebie tę odpowiedzialność, z drugiej jednak strony normy prawa stanowionego określają przesłanki oraz stany faktyczne i prawne, w których człowiek nie może ponosić odpowiedzialności.

Człowiek winien być ponadto świadomy w momencie dokonywania danego czynu i posiadać normalne zdolności do rozpoznawania sytuacji, w której się znalazł. Celem publikacji jest ukazanie wielu aspektów tej ludzkiej odpowiedzialności, przy poszanowaniu wszelkich należnych człowiekowi praw, a wynikających z przyrodzonej godności osoby ludzkiej.

Podział i systematyka rozdziałów jest rezultatem wieloaspektowego, a niekiedy interdyscyplinarnego ujęcia zjawisk analizowanych przez młodych badaczy, którzy stawiając pierwsze kroki na płaszczyźnie naukowej, nie wahają się stawiać odważnych pytań. Poza zasadniczym, *stricte* eksplanacyjnym celem opracowania, inicjatorom powstania niniejszej publikacji towarzyszyła także chęć integracji środowisk młodych naukowców na początku ich kariery akademickiej, jak również zogniskowania forum wymiany myśli i poglądów środowiska doktoranckiego na temat istoty regulacji w codziennym życiu człowieka.

Na tom składa się 21 artykułów doktorantów reprezentujących różne polskie ośrodki uniwersyteckie. Autorami tekstów zawartych w niniejszej książce są przedstawiciele Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II, Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Uniwersytetu Rzeszowskiego, Uniwersytetu Warszawskiego oraz Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego. Książka składa się z czterech części, co jest odzwierciedleniem bogactwa tematyki podjętej przez młodych badaczy.

Pierwsza część monografii, *Państwo, prawo, obywatel*, obejmuje zagadnienia dotyczące relacji jednostki i władzy publicznej. Punktem wyjścia rozważań jest tekst Łukasza Górskiego, *Prawa jednostki wobec praw grupy. Konflikt czy współistnienie?*, w którym autor zajął się potencjalnym konfliktem praw jednostkowych i zbiorowych. Kontynuację dociekań teoretycznych na temat genezy społeczeństwa i państwowości stanowi tekst Daniela Haníka, *Štát, právo, sloboda a občianská spoločnosť na príklade Thomasa Hobbesa – teoretika prirodzeného práva a spoločenskej zmluvy*. Następnie przechodzimy do tekstu Pawła Jakubowskiego *Współczesne przemiany prawa wyborczego w Polsce*, który zajmuje się jedną z podstawowych gwarancji demokratycznego państwa prawnego. Rozdział zamykają uwagi Pawła Koziola, który w tekście *Postanowienie tymczasowe jako szczególny środek ochrony praw i wolności obywatela w związku z uprawnieniem wniesienia skargi do Trybunału Konstytucyjnego* podnosi, że środki ochrony praw i wolności powinny być stosowane racjonalnie i tylko w drodze wyjątku.

Rozdział drugi, zawierający rozważania nad szeroko rozumianymi prawem i społecznością międzynarodową, rozpoczyna dogłębna analiza Iwony Miedzińskiej, *Prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce*, w której to autorka wyjątkowo trafnie przedstawia zgodność polskich regulacji prawnych ze standardami strasburskimi. Z kolei Paweł Ślawicki, omawiający *Klauzulę derogacyjną w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych*, zwraca uwagę na możliwość uchylenia się stron Paktu od zobowiązań w nim zawartych. Wielopłaszczyznową analizę ochrony praw człowieka zawarł Rafał Bil w tekście *Problemy prawne mieszkańców Mozambiku – wybrane przykłady*, który może stać się dobrym punktem wyjścia w dalszej dyskusji na temat problemów Południa. Radosław Wojteczek w swoim artykule *Uprawnienia weteranów działań poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej jako wyraz odpowiedzialności państwa polskiego za uczestników misji zagranicznych* wyraża nadzieję, że nowo wprowadzone rozwiązania prawne stanowią solidny trzon powstającego systemu opieki nad weteranami. Tę część tomu podsumowują rozważania Tomasza Rzymkowskiego, *Dostęp do broni palnej w Polsce. Ekskluzywny przywilej czy prawo obywatela*

do obrony?, który przekonuje, że regulacja dostępu do broni palnej jest swoją wizytówką kondycji państwa, narodu i społeczeństwa.

Punktem wyjścia dla rozdziału trzeciego jest osoba ludzka i jej przyrodzona godność jako fundament uprawnień jednostkowych. Tę część rozpoczyna tekst *Prawo pokrzywdzonego do udziału w procesie karnym w roli oskarżyciela posiłkowego*, w którym Renata Rymuszko opisuje dwie kategorie oskarżyciela posiłkowego, a mianowicie oskarżyciela posiłkowego ubocznego oraz oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego. Następnie Patrycja Glazer, przedstawiając *Prawa pacjenta w prawie polskim i standardach międzynarodowych*, szczególną uwagę poświęciła prawu do wyrażenia zgody lub sprzeciwu na interwencję lekarską. Gruntownej wiedzy na temat *Prawa pacjenta do samostanowienia a odpowiedzialności karnej lekarza za nieudzielenie pomocy w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia* dostarcza tekst Zuzanny Barbary Gądzik. Z kolei Dominik Borek w tekście *Prawo do uprawiania sportu i jego ograniczenia związane z odpowiedzialnością za drugiego człowieka* zajął się ograniczeniami związanymi z wyłączeniem ryzyka sportowego, ochroną dóbr osobistych oraz odpowiedzialnością trenerską i sędziowską. Oś tematyczną tej części monografii stanowią kolejne uprawnienia jednostki inspirowane młodych badaczy: Ilonę Hajscewicz-Zimek przedstawiającą *Prawo dziecka do nauki*, Łukasza Jurka prezentującego *Prawo do urlopu macierzyńskiego a możliwość świadczenia pracy na tle norm prawa krajowego* oraz Martę Sawczuk omawiającą *Prawo do sądu w sprawie administracyjnej w świetle regulacji z lat 1921–2004*.

Monografię wieńczy część czwarta: *Człowiek i jego prawa – w poszukiwaniu nowych rozwiązań i w obliczu starych dylematów*. W tekście Agnieszki Romanko *Procedura mediacyjna w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku i w prawie polskim* znajdujemy próbę analizy procedury mediacyjnej dotyczącej spraw administracyjnych w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 r. i w ustawie Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Z kolei Fabian Świder w artykule *Mediacje – odpowiedzialny sposób rozwiązywania konfliktów* przedstawia tę instytucję jako odpowiedzialny sposób rozwiązywania sytuacji konfliktowych w komunikacji społecznej i w sferze biznesu. Konstatacje dotyczące wolności wyrażania opinii jako jednego z praw człowieka przedstawia Michał Szatilo w studium *Reklama niegodziwa a reklama szokująca*, zaś Monika Skoczylas, przedstawiając tekst *Umowa darowizny jako uprawnienie człowieka a zobowiązanie do zapłaty podatku*, wychodzi z założenia, że prawo do zawarcia wszelkiego rodzaju umów, w tym i umowy darowizny, przysługuje każdemu człowiekowi. Rozważania zawarte w niniejszym rozdziale kończy tekst Roberta K. Tabaszewskiego *Agencja Praw Podstawowych jako zdecentralizowany organ Unii Europejskiej* stanowiący szkic

zagadnień związanych z systemowymi ograniczeniami dotyczącymi przestrzegania praw człowieka w międzynarodowej strukturze hybrydowej, jaką jest Unia Europejska.

Opracowanie to adresowane jest do teoretyków i praktyków prawa, zwłaszcza tych, którzy zajmują się prawami człowieka, poza tym może być pomocne dla przedstawicieli nauk pokrewnych: socjologii, politologii, administracji i stosunków międzynarodowych. Szczególne podziękowania należą się Księdzu Profesorowi Krzysztofowi Burczakowi za wnikliwe, ale i wyjątkowo przychylne uwagi recenzorskie, które pozwoliły na ostateczne nakreślenie kształtu niniejszego opracowania.

Autorzy, świadomi, że wydane opracowanie jest dalekie od doskonałości, proszą odbiorców o życzliwe przyjęcie. Pozostaje nam tylko wyrazić nadzieję, że zawartość niniejszego tekstu dostarczy czytelnikowi sporego ładunku merytorycznego oraz inspiracji do dalszych, być może własnych, pogłębionych badań nad poruszonymi zagadnieniami.

Robert Tabaszewski
Lublin, 30 kwietnia 2013 r.

Krzysztof Orzeszyna*

GODNOŚĆ LUDZKA PODSTAWĄ PRAW CZŁOWIEKA

Pojęcie godności człowieka ma długą historię w filozofii, ale krótką w prawie. Godność człowieka należy do tych pojęć, które cały świat rozumie bez potrzeby definiowania. Pojęcie to, w swoich podstawach zasadniczo filozoficzne, jest zupełnie zaskakujące w dziedzinie prawnej, w zasadzie załamuje się w pojęciach „niedefiniowalnych”. Żaden z aktów prawa międzynarodowego praw człowieka nie zawiera legalnej definicji „przyrodzonej godności człowieka”. Ewentualne próby definicyjne utrudnia fakt, iż termin „godność” najczęściej występuje w nieokreślonym kontekście preambuł tych aktów, natomiast rzadziej zawarty jest w części materialnoprawnej. Innym problemem jest to, że w nauce w ogóle brak jest jednoznacznej opinii w kwestii możliwości i konieczności definiowania pojęcia godności ludzkiej¹. Jest więc ono w dziedzinie prawa jednocześnie pasjonujące i zaskakujące. Chociaż bezspornie pojęcie godności osoby ludzkiej jest paszportem integrującym w dziedzinie prawa, to jednak jego dokładna treść pozostaje do zdefiniowania. Jest to określenie już dobrze obecne w prawie, niemniej nadal pozostaje tajemnicze i niepoznane².

Korzystanie z pojęcia godności ludzkiej w dziedzinie prawnej jest z tego punktu widzenia nieco deficytowe, może być rozumiane na różne sposoby. Okoliczność, że godność człowieka mimo swej długiej tradycji nie została wpisana do pierwszych nowożytnych aktów konstytucyjnych, może opierać

* Ks. prof. Krzysztof Orzeszyna, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Kierownik Katedry Praw Człowieka.

¹ Za definicją opowiada się: J. Koziński, *O człowieku wielowymiarowym*, Warszawa 1988, przeciw: J. Tischner, *Etyka solidarności*, Kraków 1981.

² K. Neri, *La notion de dignité humaine, fondement de l'émergence de nouveaux droits de l'homme ou nouveau droit substantiel ?*, [w:] *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, dir. S. Doumbé-Billé, Bruxelles 2012, s. 53.

się na tym, że godność nie jest tradycyjnie dobrem prawnym, tak jak wolność osobista czy własność, także z prawnego punktu widzenia bardzo trudno określić jej treść. Jest tak dlatego, że bardziej niż w przypadku innych podstawowych praw treść godności ludzkiej musi uwzględniać aspekty interdyscyplinarne. Dla stwierdzenia, czy została naruszona godność człowieka, muszą zostać uwzględnione nie tylko elementy filozoficzne, ale także np. ustalenia nowoczesnej medycyny, biologii i badań genetycznych. Bez uwzględnienia okoliczności z nauk sąsiednich prawnik bardzo szybko natrafia na granice swoich możliwości, gdy musi określić treść normy według zwykłych zasad interpretacji przepisów konstytucyjnych. Jest to źródłem trudności, ale i wyjątkowego uroku pracy nad godnością człowieka³. Zatem godność człowieka pojawia się również w następujących dziedzinach: prawo społeczne, prawo zdrowia, prawo międzynarodowe, administracyjne, karne czy konstytucyjne. To zresztą w tej ostatniej dziedzinie pojęcie filozoficzne pojawia się w prawie po raz pierwszy. Konstytucja Republiki Weimarskiej z 11 sierpnia 1919 r. stanowiła w art. 151, że: „organizacja życia ekonomicznego powinna być zgodna z zasadami sprawiedliwości, a jej celem powinno być gwarantowanie wszystkim egzystencji godnej człowieka [...]”⁴. Również później dla niemieckiego ustawodawcy, a w szczególności dla twórców ustawy zasadniczej z 1949 r., było poza wszelką wątpliwością, że ochrona godności człowieka musi być prawdziwym prawem podstawowym, a nie tylko ogólną zasadą albo tzw. określeniem celu państwa⁵.

Dziedzina prawa międzynarodowego praw człowieka walczy z deficytem tego pojęcia. Konwencje i inne deklaracje międzynarodowe dotyczące praw człowieka poczynawszy od Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z 1948 r.⁶ odwołują się jeden czy wiele razy do godności⁷. Nie jest możliwe zresztą mówienie tu o jednolitości, bowiem słowo „godność” jest używane dla różnych celów konwencyjnych. Niemniej zasada poszanowania godności ludzkiej dostarcza podstawę i usprawiedliwienie praw człowieka⁸.

³ I. von Münch, *Godność człowieka w niemieckim prawie konstytucyjnym*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001, s. 101–102.

⁴ L. Heuschling, *La lignité de l'être humain dans la jurisprudence constitutionnelle Allemande*, [w:] *La dignité saisie par les juges en Europe*, dir. L. Burgorgue-Larsen, Bruxelles 2010, s. 120.

⁵ I. von Münch, *Godność człowieka*, s. 102.

⁶ *Powszechna Deklaracja Praw Człowieka*, [w:] *Prawa człowieka. Dokumenty*, Wrocław 1989.

⁷ L. Burgorgue-Larsen, *La dignité dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, [w:] *La dignité saisie par les juges en Europe*, dir. L. Burgorgue-Larsen, Bruxelles 2010, s. 55–57.

⁸ K. Neri, *La notion de dignité humaine*, s. 53.

1. GODNOŚĆ PODSTAWĄ PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO PRAW CZŁOWIEKA

Pojęcie godności jako warunek przynależności jednostki do gatunku ludzkiego jest jednocześnie fundamentem, podstawą praw człowieka i celem, uwieńczeniem konstrukcji tych praw. To dlatego, że człowiek jest człowiekiem, i właśnie dlatego, że jest człowiekiem, ma prawa ogłoszone i chronione prawnie. Prawo międzynarodowe praw człowieka konstruuje się więc i rozwija na podstawie proklamacji godności ludzkiej.

Etymologicznie pojęcie „godność” pochodzi z łacińskiego *dignitas*. Aby zrozumieć aktualne jego znaczenie, konieczne staje się pójście nieco dalej, do jego początku. Faktycznie *dignitas* pochodzi od słowa greckiego *ἀξία* (*axia*)⁹ i może być tłumaczone jako „wartość”. W ten sposób godne jest to, „co ma wartość samo w sobie”. Również w tradycji języka polskiego godność określana jest najczęściej jako „poczucie, świadomość własnej wartości, szacunek dla samego siebie, honor, duma”¹⁰.

Zatem godność oznacza „szacunek, na który ktoś zasługuje”, ale także „wysoką funkcję”. To w tym ostatnim znaczeniu użyto słowa „godność” w Deklaracji praw człowieka i obywatela z 1789 r., ale także w tekstach międzynarodowych dużo późniejszych, jak choćby Statut Interamerykańskiego Trybunału Praw Człowieka¹¹. Nam jednak nie chodzi o tę definicję godności, lecz będziemy się odnosić do jego pierwszego znaczenia.

Pojęcie godności, które nas interesuje, rozwijane było od szkoły stoickiej. Stoicy głosili m.in., że ludzie mają tę samą naturę dzięki uczestnictwu w naturze pierwszego bytu ogarniającego i ożywiającego cały kosmos. Z tego źródła bierze początek podstawowa równość wszystkich ludzi wiążąca ich węzłem braterstwa w jedną wspólnotę ludzkości¹². Natomiast Cycero¹³ opiera istnienie obowiązków na pojęciu godności człowieka. Jego zdaniem istnieje „wspólna dla wszystkich natura ludzka”, która wyraża się w odczuwaniu przez człowieka jego godności i przez nasze powołanie do bycia społecznym. Dlatego też istnieją obowiązki, które człowiek musi szanować, a to pozwala mu na życie społeczne. U Cicerona godność jest źródłem obowiązków połączonych z przymiotami każdego człowieka. Mówił on o godności jako przymiocie osób z racji zajmowanych stanowisk w społeczeństwie i życiu

⁹ Wartość, cena, godność, zasłużenie, wartość moralna, zob. *Słownik grecko-polski*, red. Z. Abramowiczówna, t. I, Warszawa 1958, s. 232.

¹⁰ *Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1988, s. 673.

¹¹ Art. 18 ust. 1c, przepis dotyczy niepołączalności funkcji z godnością sędziego.

¹² F.J. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001, s. 21.

¹³ M.T. Cicéron, *De officiis*, tłum. Ch. Appuhn, Paris 1933.

publicznym. Natomiast w innym znaczeniu mówił, że pewnych zachowań ludzi nie da się pogodzić z godnością rozumnej natury ludzkiej, z prawem, które ma charakter boski. Można dostrzec w myśli Cycerona związek prawa naturalnego z godnością ludzką¹⁴.

Także inni autorzy wnieśli wkład w budowę pojęcia filozoficznego godności, które z kolei przenika w nieprawdopodobnie ważny sposób do nauk prawnych. Chodzi tu szczególnie o Tomasza z Akwinu¹⁵, Giovanniego Pico della Mirandola¹⁶ czy Blaise'a Pascala¹⁷. Wszyscy oni przyczynili się do uświęcenia tej części człowieczeństwa, która jest przyrodzona.

Dla św. Tomasza wyrazem godności człowieka jest to, że jest on z natury swej istotą wolną i istnieje sam dla siebie¹⁸. Natomiast Mirandola sprowadził godność do tej wyjątkowej sytuacji, iż chociaż stworzony przez Boga, to jednak człowiek jako istota ludzka obdarzona wolnością jest twórcą samego siebie¹⁹. Jednak to przede wszystkim myśl Kanta została prawie bezpośrednio przyjęta przez teoretyków praw człowieka i prawo międzynarodowe praw człowieka. Zdaniem Kanta osoba ludzka nie ma ceny, ale ma godność, i nigdy nie można jej używać jako środka, ale jako celu samego w sobie. Dla niego to właśnie godność człowieka wyróżnia go od innych bytów żywych i rzeczy. Ona daje mu prawo do bycia szanowanym członkiem rodzaju ludzkiego. Kant używał pojęcia godności w dwu różnych kontekstach. Zdecydowanie najczęściej przytaczana jest różnica pomiędzy godnością a ceną. W takim przypadku aluzja dotyczy sławnego fragmentu *Uzasadnienia metafizyki moralności* z 1785 r., gdzie Kant stwierdza: „W państwie celów wszystko ma albo jakąś cenę, albo godność. To, co ma cenę, można zastąpić także przez coś innego, jak jego równoważnik, co zaś wszelką cenę przewyższa, a więc nie dopuszcza żadnego równoważnika, posiada godność”. Często wzmiankuje się przy lekturze Kanta godność moralności człowieka. „Moralność i ludzkość, o ile jest zdolna do moralności, są tym co posiada godność”. Takie właśnie połączenie godności ludzkiej ze zdolnością człowieka do kierowania się nakazem moral-

¹⁴ W. Turek, *Patrystyczne i klasyczne aspekty koncepcji godności człowieka w Katechizmie Kościoła katolickiego*, [w:] *Godność chrześcijanina w nauczaniu Ojców Kościoła*, red. F. Drązkowski, J. Pałucki, Lublin 1996, s. 25.

¹⁵ Thomas d'Aquin, *Somme théologique*, vol. I–IV, tłum. A.M. Roguet, Paris 1993.

¹⁶ G. Pico della Mirandola, *Discours de la dignité de l'homme* (1486), [w:] *Œuvres philosophique*, tłum. O. Boulnois, G. Tognon, Paris 1993; tenże, *De la dignité de l'homme*, Nîmes 2002.

¹⁷ Z. Klein, *La notion de dignité humaine dans la pensée de Kant et Pascal*, Paris 1968, s. 9 n.

¹⁸ *Dignitas humana prout scilicet homo est naturaliter liber et propter seipsum existens* (sent. 3, d. 35, g. 2, a 4 q 1 c.).

¹⁹ J. Czerkawski, *Renesansowe koncepcje godności człowieka*, [w:] *Zagadnienie godności człowieka*, red. J. Czerkawski, Lublin 1994, s. 83.

nym jest absolutnie fundamentalne dla zrozumienia uwag Kanta na temat godności²⁰. W ten sposób od stoików do Kanta, przez Tomasza, Mirandolę czy Pascala, godność została uświęcona w historii myśli ludzkiej²¹. To na fundamencie myśli grecko-rzymskiej i średniowiecznej narodził się antropocentryzm, uznający wyjątkowość rodzaju ludzkiego wobec innych zwierząt. Dla jednych ta wyższość wywodzi się ze stworzenia człowieka na obraz Boga, dla innych z jego zdolności moralnej czy wolności²².

W ten sposób prawo sytuuje jednostkę, osobę ludzką w sercu swej konstrukcji. Krajowe systemy prawa starają się określić miejsce bytu ludzkiego w społeczeństwie, jego prawa, obowiązki i relacje z innymi ludźmi. To dlatego w XVIII wieku widzimy rozkwit pierwszych deklaracji praw (amerykańskie i francuskie), które zawierają prawa jednostek. Te prawa są przyrodzone z samej natury bytu ludzkiego. W tej epoce podstawą rozwoju praw i deklaracji jest wolność człowieka. W ten sposób wolność bytu ludzkiego, w przeciwieństwie do innych zwierząt, czyni człowieka godnym szacunku²³.

Pierwsze deklaracje praw i wspierający je fundament filozoficzny istotą odniesień prawnych czynią ochronę wolności człowieka, jest to jednak grząski grunt, gdy chodzi o pojęcie godności. Ta niepewność i brak stabilności wynika z dynamicznego procesu umiędzynarodowienia praw człowieka. Niemniej jednak ten proces integracji praw człowieka w międzynarodowy system prawny pozwala postawić w centrum pojęcie godności jako prawną zasadę fundatorską czy matrycę praw człowieka.

Krajowe systemy prawne są budowane wokół jednostki, zwyczajnego podmiotu prawa. Nie jest to tak oczywiste w przypadku międzynarodowego porządku prawnego, do którego zadań należy regulowanie stosunków między państwami. Klasyczne rozumienie międzynarodowego porządku prawnego nie pozwalało zupełnie czy też tylko częściowo uwzględnić w nim jednostki. Dlatego M.P. Dupuy nazwał rewolucją wyróżnienie prawa międzynarodowego praw człowieka po 1945 r.²⁴ Faktycznie chodzi w nim o normy w pewnym znaczeniu nowe, gdyż ich adresatami nie są tylko jednostki ani państwa, ponieważ to przede wszystkim jednostka czerpie je z samej siebie, dzieje się tak z racji charakteru przyrodzonego osoby ludzkiej. Z tego punktu widzenia wydaje się logiczne odwołanie do pojęcia godności. W ten sposób paralelnie do internacjonalizacji praw człowieka,

²⁰ M.J. Meyer, *Idea godności u Kanta a współczesna myśl polityczna*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001, s. 43–44.

²¹ M. Ossowska, *Normy moralne. Próba systematyzacji*, Warszawa 1985, s. 52–53.

²² K. Neri, *La notion de dignité humaine*, s. 56–57.

²³ Tamże.

²⁴ M.P. Dupuy, *Droit International public*, Paris 2004, s. 414.

także teoria znajduje podstawę bardziej uniwersalną niż wolność, a jest nią godność ludzka.

Uświęcenie godności ludzkiej, jako „wartości podstawowej”, a nawet stosownie do określenia B. Conforti „najbardziej podstawowej między tymi, które za nią podążają w ramach współczesnej społeczności międzynarodowej”, jest uzasadnione. Zauważalny jest tu jednak ciągły ruch²⁵. Z tego powodu godność ludzka jest źródłem inspiracji konwencji międzynarodowych dotyczących ochrony praw człowieka.

Należy podkreślić, że godność ludzka ma zawsze charakter obronny. Chroni ona człowieka przed naruszeniem tego, co najbardziej w nim ludzkie. Jest ona swego rodzaju symbolicznym zespoleniem wszystkiego tego, co wspólne dla ludzi. Jest to taka właściwość, która pozwala rozpoznać przynależność do gatunku ludzkiego. Z godności wynikają tylko takie prawa dla jednostki, które są ściśle związane z jej niepowtarzalną naturą²⁶.

2. PROKLAMOWANIE GODNOŚCI JAKO PODSTAWY W NAJWAŻNIEJSZYCH DOKUMENTACH MIĘDZYNARODOWYCH

Po pewnych wahaniach co do statusu pojęcia godności wewnątrz prawa międzynarodowego praw człowieka, dzisiaj wydaje się on trwały. Godność osoby ludzkiej jawi się w nim jako usprawiedliwienie ochrony praw człowieka.

Karta Narodów Zjednoczonych²⁷ w preambule potwierdza konieczność przywrócenia wiary ludów Narodów Zjednoczonych „w prawa podstawowe człowieka i w godność i wartość osoby ludzkiej”. Takie sformułowanie arengi oznaczało swoistą negatywną legitymację tego pojęcia, a odpowiedzią na zniewolenie człowieka była proklamacja ludzkiej godności. Narody Zjednoczone, przywracając tę wiarę, odwoływały się do pewnego stanu naturalnego, którego zaprzeczeniem były okrucieństwa wojny²⁸. Dopiero jednak Powszechna Deklaracja Praw Człowieka przynosiła po raz pierwszy

²⁵ B. Conforti, *L'interaction des normes Internationalis relatives à la protection des droits de l'homme*, [w:] *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, éd. J.F. Flauss, Paris 1997, s. 121–126.

²⁶ K. Complak, *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002, s. 68.

²⁷ Karta Narodów Zjednoczonych (Dz.U. 1947 r. Nr 23, poz. 90 ze zm.).

²⁸ J. Zajadło, *Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989 z. 2, s. 104.

kilka uściśleń na temat pojęcia godności ludzkiej²⁹. Już we wstępie mamy podkreślenie, iż „uznanie przyrodzonej godności oraz równych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej jest podstawą wolności, sprawiedliwości i pokoju świata”³⁰. Zatem godność jest tu rozumiana jako podstawa wolności, sprawiedliwości i pokoju w świecie. Deklaracja używa zamiennie terminów „godność przyrodzona”, „godność i wartość osoby ludzkiej”, „godność” czy „godność ludzka”. Deklaracja umieszcza na równej płaszczyźnie przyrodzoną godność bytu ludzkiego i prawa człowieka. Są to dwa różne pojęcia, które w tym kontekście otrzymują wspólne zdeterminowanie w celu budowania wolności, sprawiedliwości i pokoju w świecie.

W przepisie art. 1 Powszechnej Deklaracji użycie terminu „godność” ma charakter normatywny i jest wyrazem określonej koncepcji antropologicznej. Przepis ten stymuluje z jednej strony przyrodzoną wolność i równość wszystkich ludzi pod względem ich praw i godności, z drugiej zaś nakaz postępowania w duchu braterstwa wynikający z takich atrybutów ludzkiej natury, jak rozum i sumienie. W dwóch pozostałych przypadkach (art. 22 i 23 ust. 3) godność stanowi pozanormatywny punkt odniesienia dla sposobu realizacji lub uzasadnienia określonych praw³¹.

Natomiast w paktach Narodów Zjednoczonych z 1966 r. uznany został współczesny termin godności i rozumie się jej rolę jako podstawową, gdy chodzi o prawa człowieka. Pakty potwierdzają w swych preambułach, że „zgodnie z zasadami ogłoszonymi w Karcie Narodów Zjednoczonych uznanie przyrodzonej godności oraz równych niezbywalnych praw wszystkich członków wspólnoty ludzkiej stanowi podstawę wolności, sprawiedliwości i pokoju na świecie”. Zatem źródłem wszystkich praw człowieka jest przyrodzona godność osoby ludzkiej. Godność osoby ludzkiej urasta tutaj do rangi zasady prawnej, jednocześnie jest czymś innym niż same prawa człowieka i wspólnie z nimi stanowi jedną z podstaw. Pakty odwołują się do pojęcia godności w przepisach materialnoprawnych. W art. 10 ust. 1 Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych³² ustala się standard traktowania osoby pozbawionej wolności, która powinna być traktowana „w sposób humanitarny i z poszanowaniem przyrodzonej godności człowieka”. Natomiast w art. 13 ust. 1 Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych³³:

²⁹ H. Andrzejczak, *Filozoficzne podstawy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Roczniki Filozoficzne KUL” 1966 z. 2, s. 81–97.

³⁰ J. Zajadło, *Godność jednostki*, s. 105.

³¹ Tamże.

³² Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167).

³³ Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169).

„nauczanie powinno zmierzać do pełnego rozwoju osobowości i poczucia godności ludzkiej”³⁴. Od tego momentu późniejsze konwencje międzynarodowe, szczególnie konwencje regionalne dotyczące praw człowieka, w większości utrwalają ten status. Można tytułem przykładu zacytować preambułę deklaracji wiedeńskiej³⁵, gdzie uznaje się i potwierdza, „że wszystkie prawa człowieka mają swoje źródło w przyrodzonej godności i wartości osoby ludzkiej”³⁶.

Również orzecznictwo międzynarodowe przychodzi z pomocą w rozumieniu miejsca przyznanego godności ludzkiej w ramach prawa międzynarodowego praw człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka wyraźnie potwierdził, mimo milczenia w tej kwestii Europejskiej Konwencji Praw Człowieka³⁷, że godność człowieka choć nieobecna w samym tekście Konwencji, stanowi jej podstawę. W rzeczywistości dla Trybunału w Strasburgu „prawa człowieka stanowią zintegrowany system chroniący godność człowieka”³⁸. Wspomniane wyżej przemilczenie na początku kształtowania się systemu europejskiego jest interesujące, tym bardziej interesujące, że termin „godność człowieka” występuje w systemie afrykańskim, który jest uważany za rozwiązanie zrywające z tradycyjnym katalogiem i tradycyjną koncepcją praw człowieka. Zdecydowanie częściej odwołują się jednak do godności człowieka akty systemu interamerykańskiego³⁹.

Pełne uznanie godności przynależnej wszystkim istotom ludzkim nieco później nastąpiło w preambule do Protokołu nr 13 Konwencji, który dotyczy zniesienia kary śmierci bez względu na okoliczności. Także należąca do systemu prawa Rady Europy Konwencja o ochronie praw człowieka i godności

³⁴ J. Zajadło, *Godność jednostki*, s. 107.

³⁵ Déclaration et programme d'action de Vienne, La Conférence mondiale sur les droits de l'homme (A/CONF. 157/23).

³⁶ K. Orzeszyna, *Godność człowieka jako źródło praw i wolności człowieka*, [w:] *Mojemu Kościołowi wszystko! Księga Jubileuszowa ku czci Ks. Arcybiskupa Stanisława Nowaka Metropolity Częstochowskiego z okazji 25. rocznicy sakry biskupiej i posługi pasterskiej w Kościele częstochowskim*, Częstochowa 2009, s. 555–556.

³⁷ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

³⁸ Wyrok w sprawie Tyrer przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z dnia 25 kwietnia 1978 r. (skarga nr 5856/72), pkt 33; wyrok w sprawie Refah Partisi (Partia Dobrobytu) i inni przeciwko Turcji z dnia 31 lipca 2001 r. (skargi nr 41340/98; 41342/98; 41343/98; 41344/98), § 43; wyrok w sprawie Pretty przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z dnia 29 kwietnia 2002 r. (sprawa nr 2346/02), pkt 62; wyrok w sprawie Mikulic przeciwko Chorwacji z dnia 7 lutego 2002 r. (sprawa nr 53176/99), pkt 52; wyrok w sprawie I. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu z dnia 11 lipca 2002 r. (sprawa nr 25680/94), pkt 70 i 71, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

³⁹ J. Zajadło, *Godność jednostki*, s. 109.

istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny⁴⁰ w preambule zawiera odniesienie do godności: „Przekonane o konieczności poszanowania osoby ludzkiej, zarówno jako jednostki, jak i przedstawiciela gatunku ludzkiego oraz uznając znaczenie zapewnienia godności jednostce ludzkiej. Świadome, że niewłaściwe wykorzystanie biologii i medycyny może zagrażać godności ludzkiej”. Następnie w art. 1 „Strony niniejszej Konwencji chronią godność i tożsamość istoty ludzkiej i gwarantują każdej osobie, bez dyskryminacji, poszanowanie dla jej integralności oraz innych podstawowych praw i wolności wobec zastosowań biologii i medycyny”⁴¹.

Godność ludzka figurująca w prawie międzynarodowym praw człowieka ma wartość zasady prawnej fundującej czy matrycy. Nie chodzi o przeciwstawne prawo podmiotowe ani o zasadę normatywną. Chodzi o wspólną wartość obiektywną uznaną za możliwą do osiągnięcia przez wypracowanie norm chroniących prawa podmiotowe mające swe źródło w tej zasadzie. W ten sposób w słowniku prawa międzynarodowego J. Salmon definiuje prawa człowieka jako: „zbiór praw i wolności podstawowych przyrodzonej godności osoby ludzkiej”⁴².

Zakotwiczenie praw człowieka w zasadzie poszanowania godności ludzkiej ma ważne konsekwencje. W szczególności zakłada ono pojęcie, które rzuca nowe światło na inny jeszcze element, a mianowicie na niepodzielność praw człowieka. Widzimy tu wszystkie prawa człowieka, mające swoje źródło w pojęciu godności człowieka, zaś konsekwencją tego jest ochrona godności ludzkiej, która ma na celu ich integrację. W konsekwencji także sama godność jest niepodzielna. Zatem jeżeli wszystkie prawa człowieka mają tę samą podstawę – przyrodzoną godność człowieka – to mają też to samo przeznaczenie i muszą mieć ten sam status prawny, są niepodzielne. W tym ujęciu potwierdzona zostaje „uniwersalność i niepodzielność praw osoby, która jest ustanowiona na przyrodzonej godności każdej osoby ludzkiej”⁴³.

Podsumowując, należy stwierdzić, że przeniesienie problemu godności na grunt prawa międzynarodowego praw człowieka pozwala zrozumieć relację, jaka zachodzi pomiędzy prawami człowieka i godnością ludzką. Zależność ta wskazuje, że godność ludzka stanowi nie tylko aksjologiczną podstawę, ale także aksjologiczny cel praw człowieka.

⁴⁰ Convention pour la protection des droits de l'homme et de la dignité de l'être humain à l'égard des applications de la biologie et de la médecine: Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine, Oviedo, 4 IV 1997, [w:] *Annexe. Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine. Analyses et commentaires*, dir. H. Gros Espiell, J. Michaud, G. Teboul, Paris 2010

⁴¹ A. Wróbel, *Godność*, [w:] *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, red. A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 32.

⁴² *Dictionnaire de droit International Public*, dir. J. Simon, Bruxelles 2001, s. 396.

⁴³ K. Neri, *La notion de dignité humaine*, s. 60.

I

PAŃSTWO, PRAWO, OBYWATEL –
CZŁOWIEK JAKO „ZOON POLITIKON”

PRAWA JEDNOSTKI WOBEC PRAW GRUPY. KONFLIKT CZY WSPÓŁISTNIENIE?

Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Lautsi p. Włochom¹, poselskie wnioski dotyczące obecności krucyfiksów na sali obrad Sejmu² czy sprzeciw studenta gdańskiej Akademii Sztuk Pięknych co do treści jego ślubowania studenckiego – zawartego w nim odwołania do demokracji i wartości humanistycznych³ – wskazują na pewien konflikt między wartościami i przekonaniami wyznawanymi przez jednostkę a tymi, które konstytuują tożsamość zbiorowości (jak np. wspólnoty akademickiej). Owa niekompatybilność znajduje wyraz również w dyskursie praw człowieka. Ten podkreśla raczej prawa indywidualne, przyznając prymat wartościom związanym z jednostką, prawa grup społecznych – o ile ich istnienie byłoby w ogóle akceptowalne – lokując jako mniej istotne i co najwyżej subsydiarne dla indywidualnych⁴.

W tym kontekście w interesujący sposób prawa człowieka zinterpretował Z. Bauman. Jego zdaniem służą one przede wszystkim emancypacji jednostek i podkreśleniu przez nie ich autonomii. Jak stwierdził, prawa człowieka „tworzy się [...] z myślą o tym, by korzystać z nich z osobna (idzie tu wszak

* Mgr Łukasz Górski, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Teorii Prawa i Państwa.

¹ Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Lautsi i in. p. Włochom z dnia 3 listopada 2009 r. i z dnia 18 marca 2011 r., nr skargi 30814/06.

² Por. m.in. L. Morawski, *Opinia w sprawie wniosku grupy posłów z dnia 9 listopada 2011 r. o wydanie zarządzenia nakazującego usunięcie krzyża łacińskiego, znajdującego się w sali posiedzeń Sejmu RP*, <http://redir.atmcdn.pl/http/o2/tvn/web.../182_11_Morawski_wer_.pdf>.

³ Zob. <http://trojmiasto.gazeta.pl/trojmiasto/1,35636,12726224,Nie_zlozyl_slubowania_nie_zostal_studentem_Konflikt.html>.

⁴ L. Green, *Two Views of Collective Rights*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 1991 nr 4, s. 315.

o prawo do uznania własnej odrębności [...]»⁵. Według Z. Baumana nie do końca zdefiniowana normatywna zawartość praw człowieka prowadzi do ciągłego wysuwania roszczeń o uznanie dyskryminowanych w danej chwili grup społecznych. Tak więc „zasada praw człowieka musi zachować charakter formalny i pozostać elastyczna. Jedynym »konkretem« tej zasady jest stała zachęta do rejestrowania starych i niezaspokojonych roszczeń, do artykułowania roszczeń nowych oraz do apeli o ich uznawanie. Przyjmuje się, że nie sposób zawczasu przewidzieć czy rozstrzygnąć, które z nieokreślonej liczby praw i którą z licznych grup i kategorii ludzi domagających się uznania przeoczono, zlekceważono, której kategorii odmówiono uznania czy niedostatecznie się nią zajęto»⁶. Jeszcze dobitniej ujęła to S. Weil: „Prawa zawsze potwierdzane są tonem niezgody; a kiedy ton taki zostanie przyjęty, aby nie narażać się na śmieszność, polegać musi na działającej w tle sile [...] prawa zależą od siły [...]. Trudno wyobrazić sobie św. Franciszka z Asyżu mówiącego o prawach. Jeżeli powiedzieć komuś [...] »to, co robisz, nie jest słuszne«, można przywołać ducha zrozumienia i miłości. Ale jest to coś odmiennego od słów »mam prawo do...« albo »nie masz prawa do...«»⁷. Inherentny dla praw ma więc być pewien rodzaj konfliktu: zawsze wysuwane są przeciw czemuś: jednostce, grupie lub instytucji⁸.

Z takiej perspektywy prawa mają wzmacniać autonomię jednostki i realizują się przede wszystkim – w tradycji liberalnej – w sferze wolności negatywnej⁹. Również J. Donnelly podkreślił ten ich aspekt. Stwierdził, że indywidualna autonomia jest wartością najwyższą, muszą być jej poddane inne, również te związane z wartościami wyznawanymi przez społeczność, do której dana jednostka należy. Co za tym idzie, komunitaryzm „jest strukturalnie, ideologicznie i filozoficznie niekompatybilny z prawami człowieka. Pojęcie ludzkiej godności wyznawane przez wszystkie społeczności popierające komunitaryzm zakłada, że jednostka realizuje się jako część grupy poprzez bezrefleksyjne wypełnianie jej roli społecznej lub pozostanie lojalnym wobec państwa. Taka koncepcja godności jest niezgodna z prawami człowieka. W centrum tej niezgodności leży odmowa uznania autonomii osobistej i prywatności”¹⁰.

⁵ Z. Bauman, *Współnota*, Kraków 2008, s. 103.

⁶ Tamże, s. 101.

⁷ W.H. Meyer, *Toward a global culture: Human rights, group rights and cultural relativism*, „International Journal on Group Rights” 1995–1996 nr 3, s. 172.

⁸ Tamże, s. 182.

⁹ Na temat ich emancypacyjnego charakteru por. np. R.L. Barsh, *Evolving conceptions of group rights in international law*, <http://www.burmalibrary.org/docs07/Barsh-group_rights-ocr.pdf>.

¹⁰ W.H. Meyer, *Toward a global*, s. 176.

Nawet jednak tak indywidualistycznie pojmowanym prawom nie można odmówić pewnego aspektu grupowego. Jak napisał Z. Bauman, „jest rzeczą oczywistą, że walczyć o »prawa człowieka« i je wyjednywać trzeba kolektywnie, bo tylko w zbiorowym wysiłku można je sobie zapewnić. Stąd zapal do wytyczania granic i do wznoszenia pilnie strzeżonych przejść granicznych”¹¹. Artykułowanie nowych praw i żądanie ich uznania wymaga tedy założenia grupy *ad hoc*, która domagałaby się uznania odrębności i przyznania dodatkowych uprawnień. Postrzegane z tej perspektywy prawa człowieka zdają się zupełnie nie do pogodzenia z prawami większych zbiorowości.

W istocie, w doktrynie problem ich wzajemnej relacji jest przedmiotem żywej debaty. W wątpliwość podawany jest sam fakt istnienia zbiorowych praw, a także ich kwalifikacja jako praw człowieka¹². Oficjalne dokumenty praw człowieka uznają jednak ich wspólnotowy wymiar. Art. 29 ust. 1 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka stanowi, że „Każdy człowiek ma obowiązki wobec społeczeństwa, bez którego niemożliwy jest swobodny i pełny rozwój jego osobowości”. Jest to więc rys o charakterze *stricte* komunitarystycznym, negowanym tak kategorycznie przez Donelly’ego. Deklaracja Narodów Zjednoczonych o prawie do rozwoju zawiera stwierdzenie, że prawo to „jest niezbywalnym prawem człowieka, na mocy którego każda osoba ludzka i wszystkie ludy mają tytuł do przyczyniania się i do korzystania z rozwoju [...]”. Podmiotem praw byłaby w takim więc ujęciu nie tylko pojedyncza osoba, ale i zbiorowość – lud.

Wreszcie również i niektórzy teoretycy, nawet o proveniencjach liberalnych, uznają prawa grup za prawa człowieka. Zdaniem L. Rodriguez-Abascale „z czysto koncepcyjnego punktu widzenia prawa grupowe mogą być [...] [również] prawami człowieka. Prawdopodobnie najczęściej przyjmowanym sposobem rozumienia praw podstawowych jest rozważanie ich jako praw-atutów, jako tarcz chroniących mniejszości [...]. Nic w tym sformułowaniu nie uniemożliwia co do zasady rozważania mniejszości jako grup, w przeciwieństwie do rozważania ich członków jako pojedynczych jednostek”¹³.

Mówienie o prawach zbiorowych (już abstrahując od tego, czy kwalifikowanych jako prawa człowieka) napotyka podstawowe trudności definicyjne: jest to pojęcie wieloznaczne, rozmaicie rozumiane przez różnych autorów. Na gruncie doktryny praw człowieka jako desygnat tego terminu przy-

¹¹ Z. Bauman, *Wspólnota*, s. 103.

¹² M. Gallenkamp, *Collective Rights: Much Ado About Nothing? A Review Essay*, „Netherlands Quarterly of Human Rights” 1991 nr 9, s. 292.

¹³ L. Rodriguez-Abascal, *On the Admissibility of Group Rights*, „Annual Survey of International and Comparative Law” 2003 nr 9, s. 103.

muje się: prawa, które co prawda przynależą jednostce, jednakże mogą być wykonywane jedynie kolektywnie¹⁴; według innej koncepcji prawa zbiorowe to prawa solidarnościowe – prawa trzeciej generacji – gdzie uprawnionym jest społeczność międzynarodowa lub nawet cała ludzkość; przyjąć można również, że są to prawa sektoralne, czyli przysługujące wyróżnionym grupom, jak kobietom czy dzieciom; są wreszcie tacy przedstawiciele nauki, dla których prawa te tożsame są z prawami drugiej generacji, a więc społeczno-gospodarczo-kulturalnymi¹⁵. W żadnym wypadku powyższy podział nie wyczerpuje wszystkich dystynkcji.

W literaturze można spotkać się z nieco innym jeszcze podziałem, który ma na celu konceptualizację praw i oddanie ich istoty¹⁶. Prawa zbiorowe rozumiane mogą być jako takie, które stanowią prostą sumę praw jednostkowych – taką wizję podziela np. J. Raz. *Stricte* prawniczy punkt widzenia prezentuje stanowisko zakładające, że prawa zbiorowe stanowią jedynie fikcję prawną: przysługują zbiorowościom jedynie jako swego rodzaju osobom prawnym. Inni autorzy zauważają z kolei społeczny wymiar tych praw: przynależą one jednostkom ze względu na członkostwo w określonych grupach społecznych. Do takich praw można zaliczyć przykładowo te, które zdejmują z kanadyjskich sikhów obowiązek zakładania kasku w czasie podróży motocyklem (a tym samym umożliwiają im spełnienie wymogów religijnych związanych z obowiązkiem noszenia turbanu)¹⁷.

Odmiennością od powyższego rozumienia pojęcia, zakładającego indywidualistyczny aparat pojęciowy, cechuje się czwarta konceptualizacja: prawa grupowe to „prawa, które odnoszą się do zbiorowości jako takiej i mają na celu ochronę jej potencjalnie zagrożonych interesów kolektywnych”¹⁸. Często w literaturze amerykańskiej przy tego rodzaju rozważaniach mówi się po prostu o „prawach należących do grupy jako do grupy”, tj. *rights held by the group qua group*¹⁹. Podmiot praw to w tym wypadku zbiór jednostek zespolonych więzami rasowymi, państwowymi, religijnymi czy językowymi²⁰.

Określenie praw jako należących do grupy samo w sobie nie jest jednak do końca precyzyjne. Zwrócić należy uwagę, że nie przesadza ono o pod-

¹⁴ C. Mik, *Zbiorowe prawa człowieka*, Toruń 1992, s. 66.

¹⁵ Por. B. Gronowska, *Instytucjonalne gwarancje praw człowieka*, [w:] *Prawa człowieka i ich ochrona*, red. B. Gronowska et al., Toruń 2005, s. 193–194; C. Mik, *Zbiorowe prawa*, s. 63–67. Podział ten zaproponowała M. Gallenkamp, zob. *taż*, *Collective Rights*, s. 296.

¹⁶ L. Rodriguez-Abascal, *On the Admissibility*, s. 296.

¹⁷ *Tamże*, s. 297.

¹⁸ P. Jones, *Human Rights, Group Rights, and Peoples' Rights*, „Human Rights Quarterly” 1999 nr 21, s. 82.

²⁰ R. Edger, *Collective Rights*, „Saskatchewan Law Review” 2009 nr 72, s. 4.

miocie – posiadaczu praw. Można bowiem z jednej strony przyjąć koncepcję kolektywną; w takim wypadku określone uprawnienie jest przyznane i wykonywane wspólnie przez członków społeczności. Teoria ta tym jednak różni się od tych o indywidualistycznych proveniencjach, że zakłada, że prawo wykonywane przez jednostkę w pojedynkę byłoby dysfunkcyjne. Tytułem przykładu: trudno, by interesy jednej tylko osoby pozwoliły uzasadnić zamknięcie uciążliwego dla środowiska zakładu przemysłowego. Jeżeli jednak swoje prawo do czystego otoczenia zacznie egzekwować większy zespół, może się to okazać skuteczne²¹.

Alternatywną koncepcję stanowi teoria korporacyjna. W takim wypadku podmiotem, który posiada prawa, jest sama społeczność²². P. Jones stwierdził, że taka sytuacja jest jakościowo odmienna od uprzednio przedstawionej. Przypomnieć należy stanowisko S. Weil czy Z. Bauman: z pojęciem praw nierozzerwalnie związana ma być koncepcja siły i sprzecznych dążeń, które mogą się realizować w konfliktach z innymi podmiotami.

Udzielenie praw i uznanie interesów grupy powoduje, że ta zyskuje totalistyczny, niejako Foucaultowski potencjał. Tytułem przykładu: J. Habermas przytacza postulat frankofońskiej mniejszości Quebecu, która „domaga się [...] prawa do tego, by w obrębie państwa utworzyć »społeczeństwo własnego rodzaju«; chciałaby tam zabezpieczyć integralność swojej formy życia przed kulturą anglosaskiej większości, między innymi przez takie regulacje, które zabraniają ludności mówiącej po francusku i imigrantom posyłania dzieci do szkół angielskich, dla zakładów zatrudniających ponad 50 pracowników wprowadzają francuski jako obowiązujący język komunikowania się [...]»²³.

Analogiczny problem, również na kontynencie amerykańskim, rozważał amerykański Sąd Najwyższy w sprawie Santa Clara Pueblo v. Martinez²⁴. Sprawa dotyczyła społeczności Indian, jedynej grupy, której w USA przyznano prawa zbiorowe. Na ich podstawie udzielono im pewnej autonomii, w tym uznano ich samorządność. Członkini plemienia Pueblo kwestionowała jedną z zasad prawa szczepowego, w myśl której w przypadku poślubienia mężczyzny spoza plemienia utraciłaby pewne prawa grupowe; obostrzenia te nie dotyczyły męskiej części plemienia. Amerykański Sąd Najwyższy stwierdził w sprawie brak jurysdykcji i odmówił rozstrzygnięcia problemu. W literaturze uznano jednak, że przez tę decyzję, oddając sprawiedliwość w ręce sądów plemiennych,

²¹ P. Jones, *Human Rights*, s. 82.

²² Tamże, *passim*.

²³ J. Habermas, *Uwzględniając Innego*, Warszawa 2009, s. 207.

²⁴ Zob. M. Rosenfeld, *Can human rights bridge the gap between universalism and cultural relativism? A pluralist assessment based on the rights of minorities*, „Columbia Human Rights Law Review” 1998–1999 nr 30, s. 263 n.

Sąd pośrednio uznał przewagę interesów kolektywnych nad jednostkowymi²⁵; przyznał więc pierwszeństwo interesom grupy chroniącej swą tożsamość przed sferą możliwości jej członka. Na wskazany wyżej dwudzielny podział na koncepcję korporacyjną i kolektywną nakłada się więc inny.

Niektórzy przedstawiciele doktryny widzą w prawach grupowych coś komplementarnego do praw indywidualnych. Nawet jeżeli na poziomie konstrukcji istniałyby między nimi jakieś różnice, to tak naprawdę u ich podstaw leżałyby te same dążenia i wartości. Rozpatrywanie prostej dychotomii jednostka – zbiorowość jest więc ujęciem symplicystycznym. Prawa jednostkowe zbiorowe chronić mogą te same interesy i wchodzić w skomplikowane wzajemne interakcje. Prawo do ochrony własnego języka chroni przecież zarówno potrzeby jednostki, jak i większej wspólnoty komunikacyjnej²⁶. Z drugiej strony inni prawa te rozpatrują poprzez pryzmat nieuniknionego konfliktu pomiędzy totalizującą (w sensie Foucaultowskim²⁷) społecznością a jednostką poddaną procesowi uniformizacji²⁸.

Czyż swego rodzaju egzemplifikacją owego napięcia – i jednocześnie trudu, jaki stanowi ważenie interesów między indywidualnym prawem a prawem zbiorowości – nie były wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Lautsi p. Włochom? Dość przypomnieć chwiejne stanowisko sądu strasburskiego, który w pierwszym wyroku orzekł po myśli skarżącej: naruszenie art. 9 Konwencji (swoboda wyznania) w zw. art. 2 Protokołu nr 1 (prawo do nauki i wychowania dzieci w zgodzie z przekonaniami); jednak w następnym wyroku odstąpił od takiego stanowiska. Wskazał, że państwo dysponuje w zakresie problemów światopoglądowych szerokim marginesem swobody uznania²⁹. Wyroki potwierdzają więc, jak trudne jest zważenie potencjalnie sprzecznych interesów.

Sprzecznosc nie ujawnia się jednak zawsze, a indywidualizacja niekoniecznie musi być czymś pozytywnym. Jak zauważył E. Fromm, skrajna emancypacja może prowadzić do alienacji i utraty poczucia bezpieczeństwa³⁰. Podobnie J. Habermas stwierdził, że „osoby [...] indywidualizują się tylko poprzez uspołecznienie”³¹ i dalej: „Przy tym założeniu właściwie rozu-

²⁵ Tamże, s. 265.

²⁶ L. McDonald, *Can Collective and Individual Rights Coexist?*, „Melbourne University Law Review” 1998 nr 22, s. 320.

²⁷ Por. M. Foucault, *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Warszawa 1999, *passim*.

²⁸ P. Jones, *Human Rights*, s. 80–81.

²⁹ Por. też: M. Kowalski, *Powrót czarnoksiężnika – uwagi na tle wyroku Wielkiej Izby ETPCz z 18.03.2011 r. w sprawie Lautsi przeciwko Włochom*, „Forum Prawnicze” 2011 nr 4–5, s. 22 n.

³⁰ Por. też: E. Fromm, *Ucieczka od wolności*, Warszawa 2011, *passim*.

³¹ J. Habermas, *Uwzględniając Innego*, s. 209.

miana teoria praw wymaga właśnie takiej polityki uznania, która chroni integralność w ich związkach życiowych kształtujących tożsamość”.

Rozważając przedmiotową kwestię, J. Habermas zaproponował liberalne rozwiązanie: zadaniem polityki uznania (realizującej wszak owe roszczenia, o których pisał Z. Bauman) jest zapewnienie dwóch form szacunku³². Pierwsza zakłada „szacunek dla niepowtarzalnej tożsamości jednostki, niezależnie od płci, rasy i przynależności etnicznej”³³, druga zaś „szacunek dla owych form działania, praktyk, sposobów rozumienia świata, które cieszą się dużym powodzeniem u członków upośledzonych grup bądź są z nimi szczególnie związane”³⁴. Na pierwszy rzut oka te dwie formy stać mogą w sprzeczności: wymagania grupowe mogą krępować indywidualne pragnienia.

J. Habermas podkreślił jednak ową tożsamościotwórczą rolę kultury. Jak napisał: „Uniwersalizacja praw obywatelskich jest nadal motorem postępującego różnicowania systemu prawnego, który nie może zapewnić integralności podmiotów prawa bez regulowanego przez samych obywateli ściśle równego traktowania kontekstów ich życia zapewniających tożsamość”; co za tym idzie – przy takim rozumieniu realizacji praw podmiotowych nie trzeba przeciwstawiać modelu, który wprowadza obce systemowi prawa zbiorowe³⁵.

Uznanie praw zbiorowych stanowi swego rodzaju metawybór podejmowany na gruncie konkretnej teorii. Ci z przedstawicieli nauki, którzy akceptują istnienie praw zbiorowych, wskazują, że nie ma po temu przeciwwskazań o charakterze analitycznym. Zarówno teoria interesu J. Raza, jak i wyboru H.L.A. Harta dopuszczają taką interpretację, która prawa przyznaje również zbiorowościom³⁶. Jeżeli więc teoria drugiego ze wskazanych autorów zakłada, że posiadać prawo znaczy móc decydować o wykonaniu obowiązku przez inny podmiot, to – dla wskazania istnienia prawa zbiorowego – wystarczy wskazać jakąś akceptowalną formę podejmowania decyzji o charakterze kolektywnym. W społeczeństwie demokratycznym taką jest przecież głosowanie³⁷.

Również teoria interesu J. Raza, zgodnie z którą prawo przyznawane jest podmiotowi wówczas, gdy jego interes uzasadnia nałożenie skorelowanego z tym uprawnieniem obowiązku na inny, mogłaby być adekwatna dla przyznania uprawnień zbiorowości³⁸. Wystarczy wskazać taki interes, co nie

³² Tamże, s. 206, cytując A. Gutman.

³³ Tamże.

³⁴ Tamże.

³⁵ Tamże, s. 211.

³⁶ Por. L. Rodriguez-Abascal, *On the Admissibility*, s. 102.

³⁷ Tamże.

³⁸ Por. szerzej: J. Angelo Corlett, *The Problem of Collective Moral Rights*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 1994 nr 2, s. 252 n.

napotyka dużych trudności. Może nim być np. ten związany z pragnieniem ochrony specyficznej kultury danej wspólnoty.

Problem ważenia praw jednostek i zbiorowości stanowi bez wątpienia trudny przypadek. Raczej niemożliwe jest, by dla jego rozstrzygnięcia przedstawić jakąś ostateczną receptę; jedynym pewnym rozwiązaniem – w tym sensie, że możliwym do zaakceptowania przez wszystkich – jest wskazanie na konieczność zachowania elementarnych wymogów procedury w trakcie „ważenia praw” i decydowania o ich primacie.

Zwrócić też należy uwagę, że konflikt pomiędzy prawami jednostkowymi i grupowymi nie jest jedyny. Niekompatybilność może charakteryzować również prawa przynależące do dwóch różnych grup, a nawet jednostek³⁹. W wypadku sporu pomiędzy prawami poszczególnych osób trudno jednak uzasadnić, że jedna z nich zmierza do opresji drugiej. Oczywiście sposobem zważenia ich praw jest sprawiedliwa i powszechnie akceptowana procedura⁴⁰.

³⁹ Por. L. McDonald, *Can Collective*, s. 324.

⁴⁰ Tak o ważeniu praw: J. Finnis, *Prawo naturalne i uprawnienia naturalne*, Warszawa 2001.

Daniel Haník*

ŠTÁT, PRÁVO, SLOBODA A OBČIANSKÁ SPOLOČNOSŤ NA PRÍKLADE THOMASA HOBBSA – TEORETIKA PRIRODZENÉHO PRÁVA A SPOLOČENSKEJ ZMLUVY

ÚVOD

Táto práca predkladá analýzu sociálno-politicko-právnych úvah Thomasa Hobbesa – teoretika prirodzeného práva a spoločenskej zmluvy – predstaviteľa novovekej filozofie. Svojou sociálnou filozofiou sa pokúsil ponúknuť vlastný návrh na spoločenské usporiadanie. To, čo predložil boli len všeobecné návrhy, rady, ktoré boli akýmsi „vzorom“ k tomu, aby nás doviedli k niečomu, čo je dobré a rozumné. Tento mysliteľ alebo teoretik prirodzeného práva a mnoho ďalších zaoberajúcich sa sociálnou alebo politickou filozofiou, či filozofiou práva mali významný vplyv na vývoj uvažovania o ľudskej prirodzenosti, prirodzenom práve, prirodzenom zákone a občianskej spoločnosti. Jeho úvahy smerovali k cieľu, ktorým bola štátnosť.

1. PRIRODZENÝ STAV

Jedným z ústredných pojmov Hobbesovej politickej filozofie je prirodzený stav. Pre Hobbesov prirodzený stav je charakteristický fenomén sebazáchovy, rovnosti, slobody, vojny všetkých proti všetkým a fenomén bezpečia. U Hobbesa si prirodzený stav možno vysvetliť ako stav, v ktorom ľudia z povahy prírodnej, resp. prirodzenej nevyhnutnosti túžia po sebazáchove a iba po tom, čo ich životu prospieva, čo im neškodí a to sa prejavuje v ich myslení aj konaní. „Z vecného hľadiska sebazáchova človeka predpokladá prisvojovanie si rozmanitých predmetov vonkajšej skutočnosti, ktorými

* Mgr Daniel Haník, Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Socjologiczno-Historyczny, Zakład Historii Wojskowości.

sa uspokojujú ľudské potreby a jedine tým sa život zachováva, reprodukuje a rozvíja“¹. Musíme si uvedomiť, ako ďalej dodáva Hobbes: „ľudia si hľadajú zo vzájomného styku odnieť nejakú výhodu alebo ono EUDOKIMEIN, oceňenie a úctu spoločníkov“². Podľa Eleny Városovej: „Hobbes zo základného elementu sebazáchovy odvodzuje nielen všetku činnosť človeka (človek koná iba preto, aby si zachránil život), ale s mechanickou nevyhnutnosťou determinuje ním aj všetok obsah ľudského cítenia (rozkoš, láska, túžba, bolesť, nenávisť, strach vznikajú ako súhlasná alebo nesúhlasná reakcia pri uplatňovaní sebazáchovných cieľov), chcenia (volíme si veci, ktoré sú prospešné sebazáchove), morálneho hodnotenia (veci, ktoré si žiadame nazývame dobrými, ktoré sú nám odporné zlými) atď“³. Z toho možno odvodiť pozitívne i negatívne konanie ľudí vychádzajúce z ich prirodzenosti, resp. sebazáchovy, ktorá má v sebe rozporný princíp, pretože to, čo je pre jednotlivca dobré, výhodné, môže byť inými posudzované ako niečo negatívne, zlé a tým dochádza k protirečeniam a vzájomnému ohrozovaniu sa.

V súvislosti s týmto stavom bol Hobbes presvedčený o rovnosti všetkých ľudí alebo inak povedané je to stav, v ktorom ľudia proti sebe navzájom môžu rovnako. „Príroda opatrila ľudí prednosťami telesnými a duševnými do tej miery rovnakými, že sú si rovní. Aj keď sú niekedy niektorí ľudia zrejme telesne silnejší ako druhí alebo aj duševne bystrejší, predsa, keď sa všetko zhrnie dohromady, nie je rozdiel medzi nimi tak veľký, že by si niekto mohol osobovať si nejakú výhodu, o ktorú by niekto iný nemal rovnaké právo sa uchádzať“⁴.

Tento stav charakterizuje aj brutálna, divošská alebo primitívna sloboda, kedy ľudia žijú ako zvieratá a človek človeku sa stáva vlkom. „Pretože – v čisto prirodzenom stave – ak chceš niekoho zabiť, máš na to právo vyplývajúce práve z toho stavu prirodzenosti“⁵. Keďže ľudia nemajú nad sebou spoločnú moc alebo autoritu, ktorá by stanovila isté pravidlá alebo skutočné zákony, prostredníctvom ktorých by ich životy boli regulované, každý si robí nárok na všetko, pretože v prirodzenom stave dala príroda všetko všetkým. Dôsledkom toho vzniká vojna všetkých proti všetkým. „Tento stav je nevyhnutným dôsledkom prirodzenej slobody (a to vplyvom ľudských vášní), pretože niet

¹ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny etického myslenia v Európe a USA*, Bratislava 2008, s. 196.

² T. Hobbes, *O občanu*, [w:] *Výbor z díla*, Praha 1988, s. 136.

³ E. Városová, *Právo a moc v Hobbesovej filozofii dejín. (K 300. výročiu smrti filozofa)*, „Filozofia“ 35(1980) č. 1, s. 93.

⁴ V.V. Sokolov, *Člověk, společnost, státnost a kultura v pojetí západoevropských teoretiků přirozeného práva v 17. Století*, [w:] *Kultura v zrcadle dějin filozofie*, red. A.F. Loseva, M.A. Lifšica, Praha 1982, s. 296.

⁵ T. Hobbes, *O občanu*, s. 152.

nijakej viditeľnej sily, ktorá by mohla tieto vaše obmedziť hrozbou trestov a zabezpečiť rešpektovanie prirodzených zákonov a dohôd“⁶. Výsledok vojny všetkých proti všetkým je neistý, nezaistený, iba dočasný, bez víťaza a za takých podmienok jej nemôže byť koniec, pretože navyše neustále hrozí sebazničením ľudstva. „Zo stavu boja všetkých proti všetkým vyplýva, že zákony a dohody nemôžu samy osebe existovať. Sú to iba slová, a pokiaľ sú len slovami, nik sa ich nebojí, a preto samy osebe, bez zbraní, sú pre bezpečnosť ľudí bezcenné“⁷.

Bezpečnosť v tomto stave je absurdná jednak z dôvodu, že niet víťaza, ani toho, kto by ju stanovil na základe už spomínaných pravidiel a jednak tiež preto, že ide o ľudí asociálnych, protispoločenských, nemožno ju očakávať od druhých a nie je možné si ju ani sám zabezpečiť. Každý je závislý iba na sebe a každý má moc iba nad sebou. Výsledkom toho je neustály strach a nebezpečie násilnej smrti. „Príčina strachu jedného pred druhým spočíva sčasti v prirodzenej rovnosti ľudí, sčasti v sklone navzájom si ubližovať“⁸. Prečo majú ľudia sklon si ubližovať? Myslím, že je to spôsobené pocitom nespokojnosti z úspechu, bohatstva, šťastia a podobne druhého a prítomnosťou prirodzených vášní (hnev, pýcha, žiadostivosť atď.). Ľudia by si nemali dávať vzájomnú závisť a pohŕdanie najavo ani slovami, žartami, gestami, ani inými znameniami. V skutočnosti to platí naopak, pretože ľudia podliehajú svojím záujmom a túžbam, ktoré sú neodlučiteľnou zvláštnosťou ľudskej prírody, spoločenského života a príčinou vzniku boja o to, kto je múdrejší, schopnejší, mocnejší. „Najčastejšie sa príčina túžby ľudí navzájom si ubližovať rodí z toho, že mnohí ľudia súčasne dychtia po tej istej veci, ktorú však nemôžu ani spoločne užívať, ani rozdeliť; z toho vyplýva, že ju musí dostať najsilnejší; a o tom, kto je silnejší, musí rozhodnúť boj“⁹. Boj alebo vojna všetkých proti všetkým je obsahom tohto stavu bez vlastníctva a morálky.

Pojmy správnosti a nesprávnosti, spravodlivosti a nespravodlivosti nemajú v prirodzenom stave miesto. „Prirodzený stav ľudského života, skôr alebo neskôr vyúsťuje do stavu vojny všetkých proti všetkým. V prirodzenom stave neexistuje „moje“ a „tvoje“, „spravodlivé“ a „nespravodlivé“, pretože, podľa prirodzeného práva, všetko patrí každému. Všetko je relatívne a závisí od posúdenia individua, čo z pohľadu svojej sebazáchovy považuje za „svoje“ a čo za spravodlivé“¹⁰.

⁶ Idem, *Leviathan*, [w:] *Antológia z diel filozofov. Novoveká racionalistická filozofia*, red. E. Városova, Bratislava 1970, s. 180.

⁷ Ibidem.

⁸ Idem, *O občanu*, s. 137.

⁹ Ibidem, s. 138.

¹⁰ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 196.

Objasnením prirodzeného stavu sa Hobbes zaoberá preto, lebo ním chce podať obraz o pôvode spoločnosti. Ako dodáva Sokolov: „Tento stav Hobbes charakterizuje ako stav predštatny, a teda i predkultúrny“¹¹. Víťazí v ňom prirodzené právo.

2. PRIRODZENÉ PRÁVO

Ako sme sa mohli presvedčiť, u Hobbesa s prirodzeným stavom súvisí a z neho vyplýva prirodzené právo, pretože základným prirodzeným právom v prirodzenom stave je právo hájiť si svoju osobu a svoj život podľa svojich síl a používať všetky možné prostriedky k sebazachovaniu. „Prvým základom prirodzeného práva teda je, že každý ako len môže chráni svoj život a údy. [...] Ak má každý právo na zachovanie seba samého, má tiež právo používať všetky prostriedky a robiť všetko, čo je k zachovaniu seba samého potrebné. Či sú prostriedky, ktoré chce niekto použiť, a skutky, ktoré chce niekto vykonať, k zachovaniu života alebo vlastných údov nutné alebo nie, to podľa prirodzeného práva posudzuje on sám“¹².

Hobbesove prirodzené právo nie je odvodené od Boha, ale z prírodného zákona, pod ktorým treba rozumieť prírodný nevyhnutný pohyb. To znamená, že ľudia sú si vzájomne rovní a každý má rovnaké právo si prisvojovať aj brániť všetko ako svoje. To je determinované vlastnými záujmami, žiadosťami ako aj túžbou po sebazáchove, slobode a moci. Keďže o sebazáchove sme sa už vyjadrili, možno pripomenúť a dodať už len to, že: „Aj prirodzené právo na život predpokladá právo každého na všetky prostriedky potrebné na zachovanie ľudského života“¹³. V tomto momente je však dôležité priblížiť si z pohľadu prirodzeného práva dva, podľa môjho názoru, proti sebe stojace fenomény a to sloboda a moc.

Prvoradé miesto v Hobbesovej politickej filozofii patrí problému slobody, ktorý sa viaže na prírodu, štát, ale najviac na človeka. Preto sa najskôr vyslovíme o tomto fenoméne. „Hobbes tvrdí, že človek v prirodzenom stave nie je viazaný žiadnym zákonom, práve naopak má len prirodzené právo alebo slobodu konať“¹⁴. Sokolov toto právo prirovnáva k neobmedzenej slobode človeka a dodáva, že: „Prirodzené právo, podľa Hobbesovej definície je sloboda, ktorú každý má, aby používal svoje sily, ako sám chce, k svojmu zachovaniu, to jest

¹¹ V.V. Sokolov, *Člověk*, s. 297.

¹² T. Hobbes, *O občanu*, s. 139.

¹³ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 196.

¹⁴ Ibidem.

k zachovaniu života. Z toho plynie, že môže robiť čokoľvek, čo podľa svojho rozumu a úsudku uzná za najvhodnejšie k tomu účelu¹⁵. Keď sa Hobbes vyjadruje o slobode, či neslobode človeka prirovnáva to k obrazu vody uzavrenej v nádobe, ktorej steny jej bránia, aby vytekla. Hobbes je presvedčený o tom že: „Sloboda znamená vlastne nezatarasený priestor, kde pohybu nebránia žiadne vonkajšie prekážky, a môže sa to slovo používať rovnako o tvoroch rozumných ako nerozumných a nemajúcich dušu“¹⁶. Keďže každý sa snaží realizovať slobodu pre seba, vzniká odpor všetkých ľudí, z čoho plynie záver, že v prirodzenom stave je úplná sloboda nerealizovateľná. „Úplná sloboda, ktorú človek v prirodzenom stave má vo vzťahu k iným ľuďom, je nerealizovateľná pre odpor všetkých týchto ľudí, ktorí sa snažia realizovať tú istú slobodu pre seba“¹⁷.

Druhým problémom, ktorému v tejto práci patrí priestor, je už spomenutý fenomén moci. „Podľa Hobbesa je túžba po moci všeobecnou prirodzenou charakteristikou človeka a nerovnosť moci je prirodzeným právom silnejšieho. [...] No z všeobecnosti moci pramení aj všeobecná túžba po moci u všetkých i rovnaká nádej a rovnaké právo na jej získanie. Z toho vzniká súperenie o moc, lebo každý jej chce získať viac a súčasne si svoju moc musí brániť ako podmienku sebazáchovy. V boji o moc jedni – silnejší – víťazia, druhí – slabší – prehrávajú. V rukách silnejších sa zhromažďuje postupne viac moci, čím rastie právo na všetko, na česť a slávu, prospech a výhody, pretože všetko, čo budí v človeku lásku alebo strach, je moc“¹⁸.

Prirodzené právo, keďže vyjadruje právo všetkých na všetko, ktoré sa nedá udržať, nemožno považovať ani za pozitívne právo, ani za mravnú normu, pretože je to právo anarchie predspoločenského stavu, ktorého negáciou je prirodzený zákon, ktorý je potrebný na stanovenie určitých hraníc.

3. PRIRODZENÝ ZÁKON

Proti prirodzenému právu Hobbes postavil prirodzené zákony preto, lebo ako píše v *Leviathanovi*: „Príčinou a účelom toho, že ľudia, od prírody milovníci slobody a moci, rozhodli sa žiť podľa určitých noriem (ako je to v občianskej pospolitosti), bolo úsilie zachovať seba i životné pohodlie, to znamená uniknúť stavu ukrutnej vojny všetkých proti všetkým“¹⁹. Na to, aby sme tomu

¹⁵ V.V. Sokolov, *Človek*, s. 297.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem, s. 298.

¹⁸ E. Városová, *Právo*, s. 94.

¹⁹ T. Hobbes, *Leviathan*, s. 180.

mohli lepšie porozumieť je potrebné zdôrazniť, že medzi právom a zákonom je obrovský rozdiel, pretože: „Zákon je totiž puto, právo je sloboda a líšia sa ako protivy“²⁰. Alebo inak povedané: „Právo alebo right, ius znamená slobodu konať s cieľom sebauchovať sa a zákon, law, lex prikazuje a zakazuje určité konania, t. j. ukladá povinnosti, zaväzuje človeka konať určitým spôsobom“²¹. Odlišnosť spočíva aj v tom, že prirodzené práva sú determinované zmyslami človeka, ktoré ovládajú vášne. A to je to, čo majú ľudia spoločné so živočíchmi. „Prirodzené zákony (ako je spravodlivosť, rovnosť atď.), stručne vyjadrené v zásade rob aj inému to, čo chceš, aby iní robili tebe, nepodložené strachom z donucovacej moci, sú protikladné prirodzeným vášňam (ako je hnev, pýcha, žiadostivosť atď.)“²². Človek k prirodzeným zákonom prichádza prostredníctvom rozumu, ktorý dokáže túžbam, žiadostiam a vášňam povedať nie, dokáže tlmiť ich energiu. Pre prirodzené zákony je charakteristický pravý rozum a morálne zásady, ktorých nositeľom je ľudský duch.

„Prirodzené zákony považuje Hobbes za čosi „večné a nezmeniteľné“, pretože, čo zakazujú nemôže byť nikdy dovolené a čo predpisujú, nemôže byť nikdy nedovolené. Sú vlastne nevyhnutným kódexom prirodzenej mravnosti, na základe ktorej je vôbec možné ľudské spolunažívanie“²³.

Podstatou spolužitia je, aby sa ľudia usilovali o mier. „Prvé z týchto prirodzených alebo morálnych zákonov tkvie v tom, že ľudia sa vždy usilujú dosiahnuť mier, pretože akýkoľvek mier je rozhodne lepší ako vojna“²⁴. Táto zásada tvorí základ prirodzeného práva a z nej sú odvodené ďalšie.

K pocitu šťastia, spokojnosti, blaženosti a stavu bez vojny je možné priblížiť sa jedine zákonmi. „Dobrí zákon je zákon, ktorý je potrebný pre blaho ľudu a celkom jasný“²⁵. Podľa Hobbesa tieto prirodzené zákony nestačia. Aby ich ľudia uznávali, rešpektovali, je potrebné, aby boli niečím podložené, garantované a to je to, čo Hobbes hľadá. Je presvedčený, že garantovať ich môže jedine strach, jednotná moc, sila. „Prirodzené zákony (ktoré každý rešpektuje iba natolko, nakolko ich rešpektujú iní), ak nie sú podložené strachom z donucovacej moci, sú nezáväzné a nemôžu zabrániť tomu, aby každý nemal dovolené zaistiť svoju bezpečnosť vlastnými silami a prostriedkami“²⁶.

Prostredníctvom prirodzených zákonov chce Hobbes človeka upozorniť na to, že: „Bezpečná ľudská budúcnosť nie je v jeho prirodzenom individua-

²⁰ V.V. Sokolov, *Člověk*, s. 302.

²¹ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 196.

²² T. Hobbes, *Leviathan*, s. 180.

²³ E. Várossová, *Právo*, s. 95.

²⁴ V.V. Sokolov, *Člověk*, s. 300.

²⁵ Ibidem, s. 301.

²⁶ T. Hobbes, *Leviathan*, s. 181.

lizme, t. j. v stave vojny, ale v jeho spoločenskosti, v spoločnej forme života s inými individuami, t. j. v stave všeobecného mieru²⁷. Osobne si myslím, že k stavu všeobecného mieru je potrebné pridať aj stav všeobecného poriadku, čo predpokladá podriadenie sa zákonom, z čoho následne vyplýva správna sloboda. Taký stav je možné dosiahnuť jedine zmluvou, ktorú viaže na prirodzené zákony alebo morálne zásady „Až prirodzené zákony, vyjadrujúce súbor pravidiel a noriem spoločenského života, ku ktorým individua dospievajú rozumovou úvahou v zápase o pochopenie svojho skutočného záujmu, sú predpokladom spoločenskej zmluvy“²⁸.

4. SPOLOČENSKÁ ZMLUVA

K predpokladom spoločenskej zmluvy okrem prirodzených zákonov Hobbes pripája ešte jeden element, ktorým je fenomén reči, pretože ním človek vystupuje z individuality, komunikuje z ostatnými ľuďmi a je nevyhnutný pre nastolenie pokoja a mieru, jednoty, družnosti, pospolitosti a vznik štátnych celkov. „Bez reči by teda nebola možná spoločenská zmluva, ktorá skoncovala s prirodzeným stavom a je počiatkom stavu občianskeho“²⁹.

Fenomén reči sme nespomenuli náhodou, pretože závažnú úlohu tu zohráva aj otázka významu slov. Hobbes si všíma funkciu slov pri kultúrno-štátnom procese. Tak je nutné rozlíšiť dohovor od dohody (zmluvy) a položiť si otázku, čo je záväznejšie? Dohovor je ústny, nie je založený na dôvere a zaniká hneď ak je splnený. Dohoda umožňuje dať dôveru druhému, že to, čo sľúbi, splní aj neskôr, pretože sľub sa má dodržať. „Jednanie dvoch alebo viacerých ľudí, ktorí si navzájom predávajú svoje práva, sa nazýva dohovor. Pri každom dohovore buď obaja hneď splnia to, na čom sa dohodli, takže jeden druhému v ničom neposkytuje dôveru, či to jeden splní a druhému sa poskytne dôvera, alebo to žiadny nesplní. V prípade, že to obaja hneď splnia, dohovor, akonáhle je splnený, zaniká. Ale v prípade, že sa buď jednému alebo obojmu poskytne dôvera, potom ten, komu sa poskytuje, sľubuje, že dohodnuté splní neskôr; sľub takého druhu sa nazýva zmluva“³⁰. Z toho rozdielu sa možno domnievať, že dohoda je záväznejšia a v súvislosti s formovaním a fungovaním štátu, by ju mali dodržiavať všetci ľudia. Podľa Hobbesa ľudská zhoda, ktorá je založená na zmluvách nie je daná od prírody, ale je

²⁷ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 198.

²⁸ E. Várossová, *Právo*, s. 95.

²⁹ V.V. Sokolov, *Človek*, s. 299.

³⁰ T. Hobbes, *O občanu*, s. 148.

umelá a preto, ako dodáva: „Nie div, že na jej posilnenie a upevnenie treba ešte niečo iné okrem zmluvy, totiž jednotná moc, sila, ktorej by sa jednotlivci báli a ktorá by usmerňovala činy všetkých k spoločnému prospechu“³¹.

Z uvedeného vyplýva, že Hobbes na prirodzené zákony alebo morálne zásady, ktoré vychádzajú z ľudského intelektu neviaže len zmluvu, ale tiež existenciu štátu a centralizovanej (absolutistickej) moci.

Na to, aby mohol existovať štát a v ňom mohla fungovať absolútna moc, je okrem prirodzených zákonov potrebná ešte jedna zložka, ktorou je mier. „Potreba všeobecného mieru, ktorý je zárukou uspokojenia prirodzenej túžby každého človeka po živote, „vyzýva“ prirodzeného človeka aby sa vzdal svojej individualistickej prirodzenosti a osvojil si „umelú“ prirodzenosť, t. j. spoločenskú prirodzenosť“³². Aj Sokolov je presvedčený, že: „Len v mieri môže existovať štátnosť a kultúra“³³.

5. OBČIANSKÁ SPOLOČNOSŤ

Pôvodom spoločnosti alebo ako píše Hobbes: „Prirodzeným stavom ľudí pred ustavením spoločnosti bola vojna, a to nie prostá, ale vojna všetkých proti všetkým“³⁴. Základom spoločenskej podstaty človeka, čiže spoločnosti, sú medziludské vzťahy. Ale Hobbes hľadá odpoveď na otázku, čo je príčinou združovania, zjednocovania ľudí. Je to sláva, moc, dobrá vôľa, spoločenská zmluva alebo je to niečo iné? Príčinou je ľudská prirodzenosť, v ktorej Hobbes nachádza tendenciu aj k dobru, mieru a spoločenskému združovaniu na základe súhlasu všetkých ľudí. „Spojením jednotlivých vôlí morálne slobodných indivíduí vzniká nový politický útvar – štát, ktorý je výrazom dobrovoľného súhlasu všetkých“³⁵. Vnucovať niekomu niečo proti jeho vôli je odopierať mu vlastnú identitu. Ľudia sa združujú a vytvárajú už spomínané zmluvy, občianske, štátne celky najmä preto, lebo každý žije v strachu z egoizmu, sebeckosti a agresívnosti. „Vďaka týmto sklonom pociťujú vraj ľudia v primitívnom stave vojny všetkých proti všetkým strach z násilia a túžbu po bezpečnosti. Z týchto podnetov vzniká prirodzeným vývinom spoločnosť ako vyššia forma „sebazáchovného pudu“³⁶. Pre túto jednotnú spoločnosť Hobbes používa pomenovania ako zjednotenie, obec, občianska spo-

³¹ Idem, *Leviathan*, s. 182.

³² V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 198.

³³ V.V. Sokolov, *Človek*, s. 300.

³⁴ T. Hobbes, *O občanu*, s. 141.

³⁵ V. Bilasová, L. Bohunická et al., *Dejiny*, s. 191.

³⁶ E. Várossová, *Právo*, s. 94.

ločnost, občianska osoba, republika alebo štát, ktorý prirovnáva k biblickej oblude Leviathanovi. Cieľom tohto štátu je na základe prirodzených zákonov zabezpečiť výživu občanom, zásobovanie a rozdeľovanie vecí nevyhnutných pre život, starostlivosť a v neposlednom rade mierové a právne spoužitie ľudí a obranu pred nepriateľmi. Až vznikom štátu sa človek stáva skutočne morálnou bytosťou a je možné realizovať slobodu. Je potrebné ešte dodať, že: „Vedľa právneho rádu nemôže v štáte existovať žiadny konkurenčný právny rád, napr. právny rád cirkvi, pretože by tak vznikol štát v štáte, čo by narušilo jednotu štátu, a tak vyvolalo nebezpečie občianskej vojny“³⁷.

Na uchovanie a správne fungovanie štátu je potrebná podľa Hobbesa jedine jednotná moc, sila v rukách jednej osoby, či skupiny, pričom je dôležité si uvedomiť, že: „Zmluva nemá byť chápaná ako jednorázový akt, ale skôr ako prenesenie prirodzených práv patriacich každému človeku, ako zrieknutie sa týchto práv v prospech osoby, ktorá realizuje a stelesňuje štátnu moc“³⁸. Tá moc je občanom nadradená, od nich nezávislá a rozhoduje o tom, čo je pre spoločnosť dobré, mravné, pekné, prospešné atď. „Zavedenie nadradenej regulatívnej inštalácie popisuje Hobbes ako zmluvu všetkých so všetkými, ktorá má viesť k zriadeniu všeobecnej suverénnej moci“³⁹. K nastoleniu absolútnej štátnej zvrchovanej moci Hobbesa núti prirodzenosť človeka ako vôle k moci. Základom neobmedzenej moci je spomínaný prenos práva, moci, sily všetkých na jedného človeka. Alebo môžeme konštatovať, že dohodou každého s každým vzniká zjednotenie všetkých v jednej osobe, čo Hobbes vysvetľuje takto: „Jedinou cestou ako ustanoviť spoločnú moc, ktorá by ľudí chránila tak pred útokom zvonka, ako aj pred vzájomnými krivdami, aby mohli žiť v spokojnosti a živiť sa ovocím remesla a poľa, je prenesenie všetkej vlastnej sily a moci na jedného človeka alebo skupinu, čím sa vôle všetkých zredukujú na jednu jednú, to znamená, aby jeden človek alebo skupina zastupovala osobu každého jednotlivca“⁴⁰. Moc jednotlivca ako suveréna, ktorým je len človek so zvrchovanou mocou, síce znamená bezmocnosť ostatných jednotlivcov – poddaných alebo občanov, ale v žiadnom prípade Hobbes nepripúšťa jej zneužitie proti nim, čím vysvetľuje to, že nie je samoučelne despotická. Treba si pripustiť fakt, že Hobbes idealizuje keď hovorí, že nie je možné ani neuposlúchnutie panovníkovej vôle, ani jeho zvrhnutie.

Jedni sa podriaďujú druhým zo strachu, aby dosiahli mier, bezpečnosť, na zaistenie ktorých by sa vládca nemal báť používať tresty. Ak sú ukrutnosti

³⁷ W. Röd, *Novověká filosofie I. Od Francise Bacona po Spinozu*, Praha 2001, s. 248.

³⁸ V.V. Sokolov, *Člověk*, s. 301.

³⁹ W. Röd, *Novověká filosofie*, s. 245.

⁴⁰ T. Hobbes, *Leviathan*, s. 182.

nutné, je potrebné ich bez milosti zaviesť, pričom nemá význam kruté opatrenia popisovať alebo zmierňovať, musia byť zavedené jedným úderom. Otázka moci je vlastne spojená s ľudským činom. Pretože je štátu všetko podriadené, má odstrániť aj problémy. Hobbesovu teóriu o štáte možno označiť ako fyziku štátu, fyziku spoločenského telesa, pretože chce poznať vzťahy medzi ľuďmi v štáte ako kvantitatívne vzťahy telies v prírode. Tak ako občania potrebujú vládcu na to, aby spoločnosť fungovala, tak aj zhluk atómov potrebuje akúsi vonkajšiu zákonitosť, aby boli dobre organizované. Ale občianska sféra v štáte nie je až tak prezentovaná. Aj keď je veľmi dôležitá a plní dôležitú úlohu, štát je v prvom rade veľkou suverénnou autoritou.

Ako píše Várossová, Hobbes je presvedčený, že: „Spoločnosť je čiste ľudským dielom, konštituovaným vôľou „slobodne“ sa rozhodujúcich individuí a na základe vzájomnej dobrovoľnej dohody, zmluvy“⁴¹. Fungovanie štátnej moci teda uskutočňuje rozumná ľudská bytosť, ktorá ju vytvára a zároveň formuje kultúru. „Hobbes pokladal ľudský intelekt v podstate za jediného tvorca štátnosti a kultúry“⁴². Kultúru, tvoriacu jeden zo základov spoločenského života, ktorá je založená na zložitej hre ľudských záujmov, a štátnosť preto kladie na jednu úroveň.

ZÁVER

Cieľom práce bol pokus o analýzu najpodstatnejších tém ako je problém ľudských „prirodzených“ práv a zákonov, spoločenskej zmluvy, občianskej spoločnosti, vzťah jednotlivca a spoločnosti (obce, štátu), sociálnej spravodlivosti v sociálnej filozofii Thomasa Hobbesa. Zároveň som sa snažil predstaviť človeka z jeho právami a zodpovednosťou.

Človek stále hľadá pozitívne ideály ako sú ľudskosť, sloboda, rovnosť, spravodlivosť, prirodzené práva človeka, toleranciu, občiansku odvahu, slušnosť a angažovanosť. Toto je večná úloha filozofie. Každý človek by sa mal usilovať o šťastie a skutočné dobro spoločnosti. Usiluje sa o to človek aj našej „demokratickej“ spoločnosti?

⁴¹ E. Várossová, *Právo*, s. 95.

⁴² V.V. Sokolov, *Člověk*, s. 298.

Paweł Jakubowski*

WSPÓŁCZESNE PRZEMIANY PRAWA WYBORCZEGO W POLSCE

WSTĘP

Prawo wyborcze jest jedną dziedzin prawa konstytucyjnego, która podlega najczęstszym zmianom przepisów, co uwarunkowane zostało rolą, jaką pełnią normy dotyczące przebiegu procedur wyłaniania reprezentantów do organów decyzyjnych. Przyjęty przedstawicielski model sprawowania władzy niesie za sobą potrzebę stworzenia odpowiednich zasad i warunków głosowania. Wybory spełniają różnego rodzaju funkcje w życiu społecznym i niewątpliwie wpływają na kształt systemu prawnego. Prawna, polityczna i moralna legitymizacja systemu, selekcja elit politycznych czy odtworzenie poglądów opinii publicznej muszą być uregulowane w stosownych rozwiązaniach prawnych¹. Istnieje wiele koncepcji, w jakim trybie powinno się przygotować i przeprowadzić wybory oraz jaki obrać mechanizm podziału mandatów, a także jak ustalać wyniki głosowania. Jednym z powodów ścierania się poglądów są względy czysto polityczne, gdyż współcześnie prawo wyborcze może służyć realizacji konkretnych interesów partyjnych. Ułatwienia w dostępie do czynnego prawa wyborczego (m.in. alternatywne metody oddawania głosów, dwudniowe głosowanie) albo utrudnienia (np. wprowadzenie progów wyborczych, podwyższenie wieku uprawniającego do głosowania, system rejestracji wyborców) mogą w znaczący sposób wpływać na ostateczny wynik wyborów.

* Mgr Paweł Jakubowski, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Wydział Politologii, Zakład Systemów Politycznych.

¹ K. Skotnicki, *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy. Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2007 nr 2, s. 11 n.

Materia prawa wyborczego do momentu kodyfikacji obejmowała pięć ustaw, co powodowało funkcjonowanie wielu sprzecznych przepisów². Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy³ miała w swoim założeniu uporządkować i udoskonalić system prawa wyborczego, niwelując rozbieżności i luki prawne (np. ujednolicić godziny otwarcia lokali wyborczych). Zgromadzenie norm w jednym akcie prawnym, według projektodawców, miało dostosować regulacje do teraźniejszych warunków życia społecznego. Nowoczesne sposoby komunikacji poprzez Internet, zwiększająca się absencja wyborcza czy ustabilizowanie systemu partyjnego wytworzyły zapotrzebowanie na wprowadzenie odpowiednich nowelizacji. Dążono również do tego, aby częstotliwość zmian odbywała się jak najrzadziej i z odpowiednim *vacatio legis*, które zgodnie z zasadą przyjętą przez Trybunał Konstytucyjny powinno wynosić co najmniej 6 miesięcy⁴.

Kodeks wyborczy zdawał się spełniać oczekiwania zarówno przedstawicieli nauki, jak i praktyków administracji wyborczej. Prace nad projektem trwały prawie dwa i pół roku, jednakże początkowe tempo prac było bardzo powolne ze względu na liczne problemy natury prawnej. Zdaniem prof. Krzysztofa Skotnickiego mimo niewątpliwego sukcesu, jakim jest wprowadzenie Kodeksu, prace legislacyjne nie były wolne od wad. Sam projekt był początkowo jedynie kompilacją poprzednich ustaw. Zabrakło również dogłębnej dyskusji parlamentarnej oraz społecznej debaty nad sensem nowych rozwiązań prawnych. Kilkukrotne zmiany Kodeksu wyborczego jeszcze przed jego wejściem w życie oraz częściowo krytyczny wyrok Trybunału Konstytucyjnego zdecydowanie umniejszyły rangę tego wielkiego przedsięwzięcia ustrojowego Sejmu VI kadencji⁵.

² Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467); Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190); Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 190, poz. 1360); Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1191) oraz Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (Dz.U. z 2004 r. Nr 25, poz. 219).

³ Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112.

⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006 r. (sygn. akt K 31/06; Dz.U. z 2006 r. Nr 202, poz. 1493).

⁵ K. Skotnicki, *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. tegoż, Warszawa 2011, s. 33–35.

1. ALTERNATYWNE PROCEDURY GŁOSOWANIA

Partycypacja wyborcza w Polsce, wynosząca w latach 1989–2010 średnio 40–50%, zwróciła uwagę polityków oraz badaczy z różnych dziedzin nauk⁶. Niska frekwencja stwarza sytuację braku legitymizacji do sprawowania władzy, gdy ponad połowa społeczeństwa nie uczestniczy w głosowaniu. Jednym z pomysłów zmobilizowania aktywności obywateli są alternatywne procedury głosowania, które pozwalają na wyeliminowanie przede wszystkim absencji przymusowej⁷. Do takich ułatwień zalicza się głównie głosowanie korespondencyjne, przez pełnomocnika, elektroniczne (*e-voting*) czy oddanie głosu przed właściwym terminem wyborów, które z powodzeniem sprawdzają się w innych krajach. W Polsce środowisko organizacji pozarządowych, a zwłaszcza Instytut Spraw Publicznych, silnie lobbowały za wprowadzeniem technicznych udogodnień, co miało pozwolić na pełną realizację zasady powszechności wyborów.

Jeszcze przed powstaniem Kodeksu wyborczego Sejm RP uchwalił nowelizację umożliwiającą głosowanie przez pełnomocnika⁸. Rozwiązanie to powtórzono w rozdziale siódmym Kodeksu wyborczego i znajduje zastosowanie wyłącznie wobec osób, które najpóźniej w dniu głosowania ukończą 75 lat albo posiadają orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Z takiego udogodnienia nie mogą natomiast skorzystać wyborcy przebywający w jednostkach typu zakład opieki zdrowotnej czy dom opieki społecznej, jeśli na ich terenie utworzono obwody głosowania. Także wyborców zgłaszających wcześniej chęć skorzystania z głosowania korespondencyjnego pozbawiono prawa do głosowania przez pełnomocnika⁹. Pełnomocnikiem zostać może jedynie osoba wpisana do rejestru w tej samej gminie co udzielający pełnomocnictwa, natomiast zakazane jest łączenie funkcji pełnomocnika z kandydowaniem w wyborach oraz funkcjami w obwodowej komisji wyborczej. Pełnomocnictwo może być przyjęte co do

⁶ Zainteresowanie tym zagadnieniem wykazują przedstawiciele nauk społecznych – politolodzy, socjolodzy, prawnicy i psychologowie, m.in. K. Skarżyńska, M. Cześnik, A. Sokala, L. Kolarska-Bobińska czy R. Markowski.

⁷ J. Zbieranek, *W stronę reformy procedur głosowania w Polsce*, [w:] *Aktywny obywatel, nowoczesny system wyborczy*, red. L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk, J. Zbieranek, Warszawa 2006, s. 15 n.

⁸ Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz.U. z 2009 r. Nr 213, poz. 1651).

⁹ Art. 54 Kodeksu wyborczego.

zasady w stosunku do jednej osoby lub wyjątkowo do dwóch, gdy jednym z udzielających pełnomocnictwa jest wstępny, zstępny, małżonek, rodzeństwo lub osoba pozostająca w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli¹⁰. Akt pełnomocnictwa sporządza się w miejscu zamieszkania wyborcy przed wójtem lub innym upoważnionym pracownikiem gminy.

Drugą procedurą alternatywnego głosowania wprowadzoną przez Kodeks wyborczy jest głosowanie korespondencyjne, z którego mogą skorzystać wyborcy przebywający za granicą (nie dotyczy to wyborów samorządowych) oraz niepełnosprawni. Zamiar głosowania korespondencyjnego powinien zostać zgłoszony wójtowi do 21 dnia przed dniem wyborów lub właściwemu terytorialnie konsulowi do 15 dnia przed dniem wyborów¹¹. Procedura wyborcza polega na otrzymaniu pakietu wyborczego, do którego należą obligatoryjnie: zaadresowana koperta zwrotna, karta bądź karty do głosowania, koperta na kartę bądź karty do głosowania, oświadczenie o osobistym i tajnym oddaniu głosu na karcie do głosowania, instrukcja głosowania¹². Aby zachować warunki tajności głosowania, niepełnosprawny wyborca otrzymuje pakiet wyborczy wyłącznie do rąk własnych, po okazaniu dokumentu tożsamości oraz za pisemnym pokwitowaniem¹³.

Alternatywne procedury głosowania wymagają od wyborcy wzmożonej aktywności bądź poprzez udzielenie pełnomocnictwa bądź zgłoszenie konsulowi czy wójtowi chęci głosowania korespondencyjnego. Kodeks wyborczy wprowadza ułatwienia sposobu zawiadomienia, które można wyrazić w sposób ustny, pisemny telegraficznie, telefaksem albo w formie elektronicznej. Niemniej jednak należy zauważyć, że procedury związane z nowymi możliwościami oddawania głosów dla „zwykłego” wyborcy mogą być niezrozumiałe¹⁴. Wszelkie niedogodności związane z tymi czynnościami uwarunkowane są zabezpieczeniem przed fałszerstwami, jednakże koszty związane z czasem poświęconym na wykonanie urzędowych formalności mogą przewyższać chęć wzięcia udziału w wyborach. Dlatego też bardzo ważną rolę powinna

¹⁰ Art. 55 tamże.

¹¹ Art. 61c § 1 oraz art. 63 § 1 tamże.

¹² Art. 65 § 1 tamże.

¹³ Szczegółowe wytyczne zawierają akty prawne: Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 września 2011 roku w sprawie trybu doręczania i przekazywania przesyłek w głosowaniu korespondencyjnym wyborców niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 194, poz. 1171) oraz Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 6 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych głosowania korespondencyjnego w obwodach głosowania utworzonych za granicą (M.P. z 2011 r. nr 47, poz. 541).

¹⁴ Zob. Instrukcja głosowania, załącznik nr 5 Uchwały Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 sierpnia 2011 r. (M.P. z 2011 r. nr 45, poz. 741).

odgrywać kampania informacyjna skierowana do osób niepełnosprawnych i osób przebywających za granicą.

Kodeks wyborczy wprowadził obowiązek zamieszczenia na portalu internetowym informacji o ułatwieniach, jakie przysługują osobom niepełnosprawnym, uwzględniając różne formy niepełnosprawności¹⁵. Jedną z grup wyróżnionych stanowią niewidomi, dla których PKW musi przygotować materiał informacyjny w alfabecie Braille'a i przekazać go na wyraźne żądanie zainteresowanym. Wyborca ma możliwość głosowania, używając odpowiednich nakładek, jednakże taki zamiar należy zgłosić wójtowi w terminie do 14 dnia przed dniem wyborów. Istnieje również możliwość głosowania korespondencyjnego przy użyciu nakładek zgodnie z artykułem 61c § 4 Kodeksu wyborczego, jeśli wyborca wyraźnie zażąda ich przysłania w pakiecie wyborczym. Wzory nakładek określa PKW w drodze uchwały, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, kierując się ich praktycznym zastosowaniem.

2. ZMIANY NA LISTACH WYBORCZYCH ORAZ SYSTEMU GŁOSOWANIA

Wraz z przyjęciem Kodeksu wyborczego nastąpiło wprowadzenie jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Senatu (art. 260) oraz do rad gmin w gminach niebędących miastami na prawach powiatu (art. 418). Założeniem projektodawców jednomandatowych okręgów wyborczych było zwiększenie więzi między wyborcami a przedstawicielami do organów władzy, mimo że wolny mandat senatora nie obliguje go do sugerowania się wolą elektoratu¹⁶. Największy problem dotyczył takiego podziału kraju na okręgi, który odzwierciedlałby rzeczywiste preferencje wyborców, wolne od jakichkolwiek ingerencji politycznych (typu *gerrymandering*). Podjęto także kwestię zapewnienia równości materialnej głosu, czyli „siły głosu”. Jednakże z obecnego kształtu okręgów wyborczych wyłania się obraz dysproporcji odbiegających od norm przedstawicielstwa sugerowanych przez komisję wenecką w Kodeksie dobrych praktyk w sprawach wyborczych¹⁷.

¹⁵ Art. 37b Kodeksu wyborczego.

¹⁶ A. Rakowska, K. Skotnicki, *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy” 2011 nr 4, s. 12.

¹⁷ Komisja wenecka (Europejska Komisja na rzecz Demokracji przez Prawo) uznaje za dopuszczalne odstępstwo od norm w granicach 10%, nie większe jednak niż 15%, z wyjątkiem szczególnych okoliczności (jak np. ochrona skupisk mniejszości narodowych, rzadko zaludnione jednostki administracyjne). Zob. Rada Europy, Opinia nr 190/2002, CDL-AD (2002) 23 rev., Strasburg 23 maja 2003 r. W 2011 r. prawie połowa okręgów (41 okręgów)

Kolejną ważną decyzją związaną z prawem wyborczym było wprowadzenie do ustawy systemu kwot w wyborach do Sejmu dotyczącego płci. Otóż zgodnie z art. 211 § 3 na liście kandydatów liczba osób jednej płci nie może być mniejsza niż 35% wszystkich kandydatów. Kontrowersyjny przepis wywołał dyskusję nad proporcją (pierwotnie postulowano 50%) oraz sensem gwarancji tych praw na mocy ustawy. System kwotowy funkcjonuje co prawda w większości krajów UE na poziomie ustawowym (Belgia, Francja, Hiszpania) lub też w wewnątrzpartyjnych regulacjach (Szwecja, Norwegia, Niemcy), co nie gwarantuje jednak zwiększenia partycypacji. Wysoki współczynnik udziału kobiet w Finlandii czy Danii, wynoszący odpowiednio 42 i 37,4%, nie jest wymuszony żadnymi restrykcjami¹⁸. Kongres Kobiet Polskich, zgłaszając propozycję wprowadzenia parytetów, sugerował się wzrostem szans kobiet w organach decyzyjnych, niemniej jednak ze względu na możliwość złamania konstytucyjnej zasady równości czy pluralizmu politycznego, Sejm zdecydował się na zapewnienie każdej płci miejsc na listach wyborczych, ale w kwocie wynoszącej co najmniej 35%¹⁹.

Kodeks wyborczy wprowadził również obostrzenia dotyczące biernego prawa wyborczego, wykluczając osoby „skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe” (art. 11 § 2). Przepisy te, choć tylko powtórzyły normę wprowadzoną nowelizacją z 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 212, poz. 1385), mają dość duże znaczenie dla urzeczywistnienia standardów politycznych. Pozbawienie możliwości kandydowania osób skazanych prawomocnym wyrokiem zlikwiduje kuriozalną sytuację jednoczesnego sprawowania pieczy nad prawem i braku poszanowania dla niego. Należy zauważyć niekonsekwencję art. 11 § 2 z art. 99 ust. 3 Konstytucji RP, wprowadzonym w 2009 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 114, poz. 946), gdzie brakuje słów „umyślne przestępstwo skarbowe”, co może powodować nieścisłości, które powinny stać się przedmiotem analizy w dalszym procesie legislacyjnym²⁰.

odbiegała od normy, natomiast najjaskrawszymi przykładami dysproporcji były okręg 30 (Kraków I) z 642 tys. mieszkańców oraz okręg 61 (Białystok) liczący 217 tys. osób, które miały prawo wybrać jednego senatora; za: K. Składkowski, *Zasada równości wyborów a wybory do Senatu w kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy*, s. 287–289.

¹⁸ Raport z 2008 r. na zlecenie Parlamentu Europejskiego, *Kwoty dotyczące płci w systemach wyborczych w Europie*.

¹⁹ A. Rakowska, K. Skotnicki, *Zmiany w prawie*, s. 14–15.

²⁰ Tamże, s. 15.

3. KAMPANIA WYBORCZA

Problemowi prowadzenia kampanii wyborczej poświęcono rozdział 12 Kodeksu wyborczego. Zgodnie z art. 104 kampania rozpoczyna się od dnia ogłoszenia zarządzenia o wyborach i ulega zakończeniu na 24 godziny przed dniem głosowania. Kolejny artykuł definiuje, co należy rozumieć przez pojęcie agitacji („publiczne nakłanianie lub zachęcanie do głosowania w określony sposób i na kandydata określonego komitetu”) oraz kto i w jaki sposób może ją legalnie prowadzić. Kodeks wyborczy wskazuje także, czym jest materiał wyborczy (art. 109 § 1: „każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami”). Wprowadzenie legalnych definicji powinno pozwolić na skuteczniejsze przestrzeganie prawa, w tym ograniczenie niedozwolonych form finansowania kampanii oraz promocji kandydatów. Niestety praktyka wyborcza udowodniła, że mimo apeli różnych środowisk politycznych oraz samej PKW prowadzenie kampanii informacyjnych nadal pozostaje bezkarne²¹. W 2011 r. SLD oraz PiS starały się promować własny program w środkach masowego przekazu, argumentując to wolnością działania partii politycznych. Akcje informacyjne prowadzone na szeroką skalę w rażący sposób omijają zasady finansowania kampanii wyborczej, na którą komitety mają określone limity. Granica między agitacją wyborczą a informowaniem jest nieostra, a w przypadku prowadzenia permanentnej kampanii politycznej problem pozostaje do uregulowania.

Jedną z prób wprowadzenia merytorycznej kampanii wyborczej miała być propozycja zakazu umieszczania plakatów i haseł o powierzchni większej niż 2 m² (dawny art. 110 § 4). Na krótko po uchwaleniu Kodeksu wyborczego dążono również do wprowadzenia zakazu emitowania płatnych reklam wyborczych²². Projekt autorstwa posłów PJN uzasadniano chęcią odgórnego wymuszenia na partiach politycznych realnej dyskusji programowej. Postępująca tabloidyzacja mediów sprawia, że wyborca ocenia jedynie atrakcyjność kampanii medialnej wydatkowanej notabene z kieszeni podatnika, a nie przekaz programowy²³. Trybunał Konstytucyjny odniósł się negatywnie do obydwu obostrzeń, wskazując, że ograniczenia te naruszają zasadę wolności

²¹ Stanowisko PKW z dnia 18.07.2011 w sprawie tzw. kampanii informacyjnej prowadzonej przez partie polityczne i osoby pełniące funkcje publiczne przed zarządzeniem wyborów, ZPOW-557-1/11.

²² Ustawa z dnia 3 lutego 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r. Nr 26, poz. 134).

²³ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy (druk nr 3813).

pozyskiwania oraz rozpowszechniania informacji. Trybunał zauważył także nieprawidłowości w procesie legislacyjnym, szczególnie pośpiech, nieuzasadniony żadnymi racjonalnymi przesłankami, naruszający tym samym zasadę rzetelnego procesu ustawodawczego²⁴.

4. ADMINISTRACJA WYBORCZA

Przepisy dotyczące organów wyborczych reguluje obszerny dział II Kodeksu wyborczego, który swoim zakresem reguluje funkcjonowanie administracji wyborczej wraz z aparatem pomocniczym. W poprzednim stanie prawnym przepisy dotyczące administracji wyborczej regulowało kilka ustaw, a szczególnie Ordynacja do Sejmu i Senatu RP z 2001 r.²⁵ Dzięki ujednoliceniu przepisów zadania organów wyborczych oraz ich struktura wydają się przejrzyste, choć nie wolne od wad²⁶. Istotną zmianą, jaką wprowadził Kodeks, jest tryb wygaśnięcia członkostwa w PKW. W nowym stanie prawnym w przypadku odwołania członka PKW przez Prezydenta RP wymagane jest uzasadnienie wniosku (art. 158 § 5), co sprzyja stabilności i niezależności organu. Również PKW otrzymała nowy obowiązek „prowadzenia i wspierania działań informacyjnych zwiększających wiedzę obywateli na temat prawa wyborczego, w szczególności zasad głosowania”. Czynności te powinny być realizowane poprzez prowadzenie portalu informacyjnego w Internecie, przygotowanie publikacji oraz audycji radiowych i telewizyjnych. PKW ma również obowiązek współdziałania z organizacjami pozarządowymi, do których statutowych celów należy rozwijanie demokracji i społeczeństwa obywatelskiego²⁷.

W Kodeksie wyborczym uwzględniono przepisy regulujące funkcjonowanie międzynarodowych obserwatorów wyborczych. Zaproszeni przez PKW obserwatorzy po porozumieniu z ministrem spraw zagranicznych mają prawo obserwować przebieg wyborów oraz pracę organów wyborczych. Uprawnienia, jakie posiadają obserwatorzy, przypominają te, które posiadają mężowie zaufania, oprócz prawa wnoszenia uwag do protokołów. PKW wydaje w tym celu międzynarodowym obserwatorom wyborczym odpowiednie zaświadczenia, zgodnie z art. 50 Kodeksu. W poprzednim sta-

²⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r. (sygn. akt K 9/11; Dz.U. z 2011 r. Nr 149, poz. 889).

²⁵ Dz.U. z 2001 r. Nr 46, poz. 499 ze zm.

²⁶ A. Sokala, *Administracja wyborcza w polskim kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy*, s. 141 n.

²⁷ Art. 160 § 1 pkt 9 Kodeksu wyborczego.

nie prawnym obecność obserwatorów uregulowana była każdorazowo przez PKW, w drodze wytycznych i wyjaśnień. Warty odnotowania jest przypadek z października 2007 r. w Polsce, kiedy to Ministerstwo Spraw Zagranicznych początkowo nie chciało przyjąć obserwatorów Office for Democratic Institutions and Human Rights (instytucja Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie), argumentując to brakiem konieczności takiego działania²⁸. Obecność zewnętrznych obserwatorów bezsprzecznie sprzyja zasadzie demokratycznego państwa prawa oraz czyni zadość podpisanym przez Polskę umowom międzynarodowym.

ZAKOŃCZENIE

Kodyfikacja systemu wyborczego była jednym z najważniejszych wyzwań Sejmu VI kadencji i od razu wzbudziła wiele kontrowersji. Ze względu na polityczny charakter wprowadzonych zmian grupa posłów PiS złożyła wniosek o zbadanie konstytucyjności nowych uregulowań prawnych z ustawą zasadniczą. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 20 lipca 2011 r., czyli niespełna trzy miesiące przed wyborami parlamentarnymi, odniósł się do kwestionowanych przepisów. Sędziowie uznali za zgodne z Konstytucją RP regulacje dotyczące jednomandatowych okręgów wyborczych oraz przychylnie odnieśli się do obydwu alternatywnych procedur głosowania. Niemniej jednak Trybunał zakwestionował możliwość przeprowadzenia dwudniowych wyborów do Sejmu i Senatu oraz prezydenckich, nie widząc takich sprzeczności przy wyborach samorządowych i do Parlamentu Europejskiego²⁹.

Wyniki wyborów z 9 października 2011 r. najlepiej zweryfikowały nowe instytucje Kodeksu wyborczego, wskazując pewne prawidłowości. Mimo przychylnych opinii na temat alternatywnych procedur głosowania zbiorcze rezultaty wykazują, że jedynie kilkanaście tysięcy obywateli skorzystało z nowych rozwiązań prawnych³⁰. Jedynie 214 osób wyraziło chęć głosowania przy użyciu nakładki w alfabecie Braille'a, w tym 43 korespondencyjnie³¹. System kwotowy wymusił, że na listach pojawiło się więcej kobiet (43,54%),

²⁸ <<http://www.wprost.pl/ar/114339/Polacy-nie-wpuszcza-OBWE-na-wybory>>.

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r.

³⁰ W 2010 r. w wyborach prezydenckich przez pełnomocnika głosowało 6456 wyborców w I turze, natomiast w II turze 11 613. W 2011 r. przez pełnomocnika zagłosowało 12,4 tys. osób, a pakiety wyborcze wysłano 22 951 osobom, chociaż odesłało je 17 tys. wyborców. Obwieszczenie PKW z dnia 11 października.

³¹ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 18) z dnia 15 marca 2012 r.

lecz realne wyniki wyborcze dały im jedynie 24% miejsc w parlamencie, co oznacza, że odnotowano wzrost o 4%, czyli o 16 posłanek. Jednomandatowe okręgi wyborcze miały stanowić doskonałą szansę na odpolitycznienie Senatu, a jedynie 4 senatorów dostało się do Izby Wyższej bez wsparcia maszyny partyjnej. Wiele kontrowersji w 2011 r. wzbudziło pozbawienie możliwości odwołania się od decyzji PKW komitetów wyborczych Nowej Prawicy Janusza Korwin-Mikkego i Prawicy Rzeczypospolitej. Dzięki wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego osobie zgłaszającej listę przysługuje prawo odwołania, co pozwoli na uniknięcie podobnych błędów³².

Analiza stanu instytucji wyborczych w Polsce w ciągu ostatnich dwóch lat wskazuje na doniosłość zmian, które istotnie wpływają na jakość systemu. Przede wszystkim wywołano publiczną debatę, w której wzięli udział politycy wszystkich opcji politycznych, wzbogacona o zdanie doktryny. Także orzecznictwo sądowe wzbogaciło się o wyrok Trybunału Konstytucyjnego, który nie pozostawia wątpliwości co do funkcjonowania alternatywnych metod głosowania czy okręgów jednomandatowych. Należy zauważyć, że próby manipulacji prawą, na których skorzystałyby zapewne niektóre formacje, zablokował Trybunał, co świadczy o skuteczności systemu prawa. Niestety frekwencja wynosząca 48,92% w wyborach z 2011 r. dowodzi, że powodem braku partycypacji jest absencja zawniona, nie przymusowa. Koszt jednodniowych wyborów wyniósł około 98,5 mln zł, natomiast wydatki komitetów na promocje wyniosły prawie 100 mln zł, a więc koszty demokracji pochłonęły ponad 200 mln zł z budżetu państwa. System wyborczy nie jest więc wolny od wad i pochłania ogromne środki, co wpisane jest w ustrój demokratyczny. Próba kodyfikacji zakończyła się powodzeniem i prawdopodobnie ustabilizuje system prawny na wiele lat.

³² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r. (sygn. akt K 14/12; Dz.U. z 2012 r., poz. 849).

Konrad Koziół*

POSTANOWIENIE TYMCZASOWE
JAKO SZCZEGÓLNY ŚRODEK OCHRONY PRAW
I WOLNOŚCI CZŁOWIEKA I OBYWATEŁA W ZWIĄZKU
Z UPRAWNIENIEM DO WNIESIENIA SKARGI
DO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO

1. W art. 79 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r.¹, który brzmi: „każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego (TK) w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”, uregulowano długo postulowaną możliwość wniesienia skargi konstytucyjnej do TK. Ma ona na celu ochronę praw i wolności jednostki w przypadku, gdy w związku z orzeczeniem sądu czy rozstrzygnięciem organu państwowego zostały naruszone jej wolności lub prawa. Z tego też względu art. 79 został umieszczony w rozdziale II Konstytucji: *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela* w dziale zatytułowanym *Środki ochrony wolności i praw*. Prawo wniesienia skargi konstytucyjnej przysługuje każdemu. Nie jest związane jedynie z faktem posiadania obywatelstwa polskiego przez skarżącego. Wynikający z przepisu zakres podmiotowy skargi jest bardzo szeroki, jednakże na podstawie art. 79 ust. 2 z uprawnienia do wniesienia skargi konstytucyjnej wyłączone zostały pewne podmioty, a mianowicie cudzoziemcy korzystający z prawa azylu lub ze statusu uchodźcy.

2. Określenie „każdy” obejmuje osobę fizyczną, osobę prawną oraz organizacje. Jednakże skorzystanie przez osobę prawną ze skargi powinno być uwarunkowane uznaniem, że zachodzi odpowiedniość między charakterem wnoszącego skargę i charakterem prawa, na które dany podmiot się powołuje.

* Mgr Konrad Koziół, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Prawa Konstytucyjnego.

¹ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

je². Prawo do wniesienia skargi przysługuje, gdy uprawniony podmiot zamierza skarżyć ustawę albo inny akt normatywny, na podstawie którego wydano orzeczenie lub decyzję z zakresu wolności, praw i obowiązków określonych w Konstytucji. W związku z tym zasada konstytucyjna o związaniu państwa i jego organów postanowieniami Konstytucji uzyskuje sankcję prawną. Tym samym jednostka uzyskała ważny i potrzebny środek ochrony praw i wolności na drodze szczególnego postępowania przed TK. W przypadku skargi konstytucyjnej można mówić o zwieńczeniu zasady demokratycznego państwa prawnego, która stosowana jest w sytuacji nieprzestrzegania praw jednostki przez organy stanowiące prawo³. Orzeczenie musi mieć charakter ostateczny, tzn. nie przysługuje już możliwość odwołania się od niego, a wydanie ostatecznego orzeczenia uzasadnia interes skarżącego w uzyskaniu od TK wyroku dotyczącego konstytucyjności podstaw tego orzeczenia⁴. Analizując pojęcie orzeczenia w odniesieniu do art. 79 ust. 1 Konstytucji, należy stwierdzić, że mamy z nim do czynienia w przypadku władczego rozstrzygnięcia, które kształtuje w sposób bezpośredni lub pośredni sytuację prawną skarżącego w zakresie, w jakim przysługują mu prawa i wolności zagwarantowane w Konstytucji⁵.

3. Skarga konstytucyjna powinna określać w sposób wyraźny ustawę lub akt normatywny, na którego podstawie wydano orzeczenie lub decyzję dotyczącą wolności, praw lub obowiązków określonych w Konstytucji. Instytucja ta służy ochronie praw podstawowych jednostki oraz ochronie interesu publicznego, ponieważ TK ma sposobność kontroli zgodności z Konstytucją prawa, które jest stosowane przez organy władzy publicznej. Po stronie skarżącego musi występować jego interes osobisty, a także interes prawny, gdyż dochodzi do naruszenia sytuacji prawnej jednostki, ale również interes aktualny, chodzi bowiem o naruszenie trwające w chwili wnoszenia skargi konstytucyjnej. Skutkiem orzeczenia TK może być z jednej strony przeciwdziałanie następstwom naruszenia praw i wolności jednostki, zaś z drugiej oddziaływanie prewencyjne na działalność prawodawczą organów państwowych w kierunku poszanowania wolności i praw jednostki. Na mocy wyroku TK może wykazać zgodność kwestionowanego aktu prawnego z Konstytucją, co nie wywołuje skutków prawnych, lub niezgodność, co będzie stanowiło

² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r. (sygn. akt SK 12/98; OTK ZU 1999 nr 5, poz. 96).

³ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 85.

⁴ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 1998 r. (sygn. akt TS 22/98; OTK ZU 1998 nr 5, poz. 76).

⁵ Zob. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 1998 r. (sygn. akt TS 21/97; OTK ZU 1998 nr 2, poz. 23).

podstawę do usunięcia niekonstytucyjnego przepisu z porządku prawnego. Wiążący charakter ma jedynie sentencja wyroku TK, a wszelkie organy państwowe powinny się stosować do jego orzeczeń⁶. Zaznaczyć należy, że Konstytucja przyznaje prawo do wniesienia skargi konstytucyjnej temu, czyje prawo lub wolności zostały naruszone w sposób rzeczywisty. Nie chodzi w tym przypadku o potencjalne zagrożenie, że prawa skarżącego mogą zostać naruszone w przyszłości⁷. Jak zostało wspomniane, naruszenie powinno mieć charakter aktualny, konieczne jest istnienie aktualnego interesu prawnego skarżącego w merytorycznym rozstrzygnięciu skargi konstytucyjnej. Niekorzystne oddziaływanie norm prawnych na sytuację prawną skarżącego powinno mieć charakter rzeczywisty, a także musi trwać w chwili wnoszenia skargi⁸. W zakresie praw i wolności jednostki podlegających ochronie wskazać również należy, że na podstawie art. 79 Konstytucji ochronie podlegają prawa podmiotowe mające rangę konstytucyjną. W przypadku skargi konstytucyjnej wzorcem kontroli może być jedynie przepis Konstytucji określający prawa i wolności skarżącego. Dlatego też badanie w tym trybie aktów normatywnych pod kątem zgodności z aktami prawa międzynarodowego jest niedopuszczalne⁹.

4. Na mocy art. 190 Konstytucji orzeczenia TK mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Podlegają one niezwłóchnemu ogłoszeniu i co do zasady wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednakże TK może określić inny termin utraty mocy obowiązującej, nie dłuższy jednak niż osiemnaście miesięcy, gdy chodzi o ustawę, i dwanaście miesięcy, gdy chodzi o inny akt normatywny. W przypadku orzeczeń, które wiążą się z nakładami finansowymi, a nie zostały ujęte w ustawie budżetowej, termin utraty mocy obowiązującej przez akt normatywny zostaje określony po zapoznaniu się z opinią Rady Ministrów. Orzeczenie TK o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe czy ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w zakresie innych spraw, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Daje to realną podstawę ochrony praw i wolności jednostki.

⁶ W. Skrzydło, *Konstytucja*, s. 86.

⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r. (sygn. akt SK 4/07; OTK ZU 2007 nr 7/A, poz. 83).

⁸ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 2009 r. (sygn. akt SK 51/08).

⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r. (sygn. akt SK 21/99; OTK ZU 2000 nr 5, poz. 144).

5. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym¹⁰ skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu przysługującej w danej sprawie drogi prawnej w ciągu 3 miesięcy od doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Jeżeli chodzi o wyczerpanie drogi sądowej, taka sytuacja ma miejsce, gdy skarżący skorzystał z wszelkich środków odwoławczych przysługujących mu w związku z toczącym się postępowaniem. Jednakże problematyczna okazać się może sytuacja, gdy przykładowo po wyczerpaniu w postępowaniu cywilnym toku instancyjności skarżący równocześnie wniesie skargę konstytucyjną do TK i skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego. W takim przypadku skutkiem będzie zawieszenie wstępnej kontroli skargi przed TK do czasu wydania orzeczenia Sądu Najwyższego o zasadności skargi kasacyjnej. Jeżeli skarga kasacyjna zostanie oddalona przez Sąd Najwyższy, to wtedy skardze konstytucyjnej zostanie nadany bieg. Jednakże gdy Sąd Najwyższy zdecyduje się rozpoznać skargę kasacyjną i uchylić zaskarżone orzeczenie II instancji, to TK wyda wówczas postanowienie o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Konieczne wyczerpanie drogi prawnej, które prowadzi do uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia organu orzekającego, nie może być utożsamiane z uprawomocnieniem się orzeczenia ze względu na bezczynność skarżącego, który albo w ogóle nie skorzystał z przysługującego mu środka zaskarżenia, albo też skorzystał, ale w sposób niezgodny z obowiązującymi prawnie wymogami¹¹.

6. Zgodnie z art. 31 ustawy o TK wszczęcie postępowania przed TK następuje na podstawie wniosku, pytania prawnego lub skargi konstytucyjnej podmiotu uprawnionego. Do rozpoczęcia rozprawy wnioskodawca może wycofać wniosek, pytanie prawne lub skargę. Na mocy art. 46 ust. 2 ustawy o TK skarga konstytucyjna rozpatrywana jest na zasadzie postępowania w sprawach o rozstrzygnięcie zgodności ustaw z Konstytucją oraz innych aktów normatywnych z Konstytucją lub innymi ustawami. Rozpatrywana może być ona przez jednego sędziego na posiedzeniu niejawnym w czasie wstępnego rozpoznania, przez trzech sędziów, pięciu lub w pełnym składzie. Zgodnie z art. 47 ustawy o TK skarga konstytucyjna poza wymaganiami dotyczącymi pisma procesowego dodatkowo powinna zawierać dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na mocy którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach albo prawach lub obowiązkach określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący

¹⁰ Dz.U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643 ze zm.

¹¹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 sierpnia 1998 r. (sygn. akt TS 55/98; OTK ZU 1998 nr 5, poz. 85).

domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją, oraz wskazanie, jakie wolności i prawa konstytucyjne zostały naruszone zdaniem skarżącego i w jaki sposób, a także uzasadnienie skargi z podaniem dokładnego opisu stanu faktycznego. Do skargi dołączyć należy wyrok, decyzję lub inne rozstrzygnięcie z podaniem daty jej doręczenia, które wydane zostały w związku z zakwestionowanym aktem normatywnym. Podmiotami uprawnionymi do sporządzenia skargi konstytucyjnej, a także zażalenia na postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu są na mocy art. 48 ustawy o TK adwokat lub radca prawny, chyba że skarżącym jest sędzia, prokurator, notariusz, profesor albo doktor habilitowany nauk prawnych.

7. Postanowienia tymczasowe pełnią funkcję zabezpieczającą. Skarga konstytucyjna ma charakter uzupełniający w stosunku do innych środków ochrony wolności i praw jednostki. Postanowienie tymczasowe nie może wykraczać poza granicę skargi. Środek ten powinien być stosowany jedynie w sytuacjach, gdy jest to konieczne. Przesłanki jego stosowania powinny być interpretowane w sposób ścisły, ze względu na rolę TK w postępowaniu oraz skargę konstytucyjną, która nie jest związana z wydanym orzeczeniem w sprawie, a z przepisem będącym podstawą wydania skarżonego orzeczenia¹². W myśl art. 50 „Trybunał może wydać postanowienie tymczasowe o zawieszeniu lub wstrzymaniu wykonania orzeczenia w sprawie, której skarga dotyczy, jeżeli wykonanie wyroku, decyzji lub innego rozstrzygnięcia mogłoby spowodować skutki nieodwracalne, wiążące się z dużym uszczerbkiem dla skarżącego lub gdy przemawia za tym ważny interes publiczny lub inny ważny interes skarżącego”. Instytucja postanowienia tymczasowego stosowana jest jedynie tymczasowo. Gdy ustaną przesłanki jego stosowania, TK powinien je uchylić. Trybunał Konstytucyjny, wydając postanowienie tymczasowe, powinien wziąć pod uwagę przesłanki, które przemawiają za ważnym interesem skarżącego oraz interesem publicznym, i mogący z nich wynikać duży uszczerbek, ma bowiem zapobiegać to sytuacji, gdy ewentualne pozytywne orzeczenie TK mogłoby nie przywrócić stanu poprzedniego¹³. Postanowienie tymczasowe to specyficzny środek, ponieważ stanowi rozstrzygnięcie formalne i akcesoryjne, a także ma ograniczony zasięg czasowy. Nie kończy ono postępowania, a także nie ma charakteru ostatecznego, gdyż może zostać uchylone w razie ustania przyczyn wydania. Wydając postano-

¹² Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 września 2001 r. (sygn. akt SK 28/01; OTK ZU 2002 nr 1/A, poz. 7).

¹³ B. Wierzbowski, *Postanowienia tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja, ustroj, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999, s. 307.

wienie tymczasowe, TK ingeruje w toczące się postępowanie indywidualne w sposób ograniczony przedmiotowo i czasowo ze względu na szczególne okoliczności¹⁴. W zasadzie ustawowe przesłanki wydawania postanowień tymczasowych nie budzą większych wątpliwości. Sam TK odniósł się do nich jako do pewnego rodzaju wytycznych. Jednakże wydanie orzeczenia na podstawie zaskarżonych przepisów nie może dotyczyć wyłącznie interesu publicznego¹⁵. Z orzecznictwa TK wynika, że wydanie postanowienia tymczasowego jest możliwe, gdy orzeczenie czy inne rozstrzygnięcie nie zostało w całości wykonane i gdy ich wykonanie wiąże się z nieodwracalnymi skutkami, mogącymi spowodować duży uszczerbek, albo gdy istnieje ważny interes skarżącego lub publiczny¹⁶. Trybunał Konstytucyjny powinien uchylić postanowienie tymczasowe, gdy ustaną przyczyny, dla których zostało wydane. Może to nastąpić w każdym czasie, jednak co do zasady nie później niż w dniu ogłoszenia orzeczenia¹⁷. Ze względu na celowość działania TK w celu zapobiegania powstaniu dużego uszczerbku dla skarżącego ma możliwość uchylenia postanowienia tymczasowego w czasie bliżej nieokreślonym¹⁸. Wydanie postanowienia tymczasowego może wystąpić jedynie w czasie trwania postępowania zainicjowanego wniesieniem skargi konstytucyjnej¹⁹.

8. Wydając postanowienie tymczasowe, TK wstrzymuje działanie organów władzy publicznej, aż do czasu merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Jednak nie określa to i nie determinuje w żaden sposób zasadności wniesienia skargi konstytucyjnej, ponieważ w postępowaniu w przedmiocie wstępnej kontroli skargi konstytucyjnej wydanie postanowienia tymczasowego nie ma zasadniczego wpływu na ostateczną ocenę spełnienia przez skarżącego przesłanek dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej²⁰. Stosowanie instytucji postanowienia tymczasowego w związku z możliwością wniesienia do TK skargi konstytucyjnej w sposób kompleksowy chroni prawa i wol-

¹⁴ Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2008 r. (sygn. akt SK 3/08; OTK ZU 2008 nr 1/A, poz. 13).

¹⁵ Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2001 r. (sygn. akt SK 19/01; OTK ZU 2001 nr 6, poz. 168).

¹⁶ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2008 r. (sygn. akt SK 48/07; OTK ZU 2008 nr 1/A, poz. 12).

¹⁷ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2007 r. (sygn. akt SK 19/07; OTK ZU 2007 nr 7/A, poz. 91).

¹⁸ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2007 r. (sygn. akt SK 50/06; OTK ZU 2007 nr 7/A, poz. 75).

¹⁹ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2010 r. (sygn. akt TS 299/09; OTK ZU 2010 nr 3/B, poz. 240).

²⁰ Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r. (sygn. akt TS 226/06, niepubl.).

ności jednostki, dzięki czemu ma ona poczucie bezpieczeństwa prawnego i sprawiedliwości, a z drugiej strony organy stanowiące prawo w sposób rzetelniejszy powinny tworzyć akty normatywne, tak aby z obrotu prawnego wyeliminować niekonstytucyjne przepisy. Jednakże zaznaczyć należy, że środki ochrony praw i wolności powinny być stosowane racjonalnie, w miarę możliwości w minimalnym stopniu naruszając stabilność systemu prawnego.

II

CZŁOWIEK I ODPOWIEDZIALNOŚĆ – WYZWANIA I STANDARDY MIĘDZYNARODOWE

Iwona Miedzińska*

PRAWO DO POSZANOWANIA ŻYCIA
PRYWATNEGO I RODZINNEGO
W ŚWIEŹLE ORZECZNICTWA EUROPEJSKIEGO
TRYBUNAŁU PRAW CZŁOWIEKA W SPRAWACH
PRZECIWKO POLSCE

Artykuł 8 europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności¹ gwarantuje poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego, mieszkania i tajemnicę komunikowania się oraz chroni przed bezprawną ingerencją władz publicznych². Tym samym formułuje też obowiązki państwa, polegające przede wszystkim na ustanowieniu środków zabezpieczających to prawo w stosunkach między jednostkami, ale również między jednostką a państwem. Jednocześnie w ust. 2 wprowadza klauzulę ograniczającą, niezbędną do zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego w demokratycznym państwie prawa. Dopuszcza ingerencję władz publicznych w korzystanie z tego prawa z uwagi na dobra i wartości, takie jak: bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo publiczne, dobrobyt gospodarczy kraju, ochrona porządku i zapobieganie przestępstwom, ochrona zdrowia i moralności oraz ochrona praw i wolności innych osób. Konwencja nie definiuje jednak pojęć życia prywatnego i rodzinnego, zaś Europejski Trybunał Praw Człowieka w Strasburgu dopuszcza ich szeroką interpretację³, rozpatrując każdy przypadek indywidualnie, w zależności od podmiotu, który powołuje się na prawo ochrony, oraz przedmiot i zakres tej ochrony⁴. I tak Trybunał uznał,

* Mgr Iwona Miedzińska, Uniwersytet Warszawski, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Instytut Europeistyki.

¹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

² Por. M.A. Nowicki, *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009, s. 347.

³ Zob. tamże, s. 354–387.

⁴ Por. *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich*, red. T. Jasudowicz, J. Bartoszewicz, R. Fordoński, Olsztyn 2012, s. 322.

że w przypadku osób publicznych fakty z życia tradycyjnie uznane za prywatne tracą ten charakter, gdyż opinia publiczna ma prawo do informacji o trybie życia osób zajmujących wysokie stanowiska państwowe. W praktyce orzeczniczej do spraw osobistych zaliczył takie zagadnienia jak: integralność fizyczna i moralna jednostki, tożsamość płciowa, szczegóły osobiste dotyczące człowieka i jego rodziny, dobre imię, zmiana nazwiska czy też wybór imienia dla dziecka⁵. Równie szerokie jest pojęcie życia rodzinnego – obejmuje faktyczne więzi osobiste, związane nie tylko z małżeństwem. Wybrane tutaj orzeczenia ETPCz dotyczące prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w sprawach przeciwko Polsce omówiono poniżej.

Ponad połowa wszystkich orzeczeń w sprawach przeciwko Polsce dotyczy naruszenia życia prywatnego i rodzinnego w trakcie tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności⁶. Duża część skarg dotyczy wykonywania przez Polskę wyroków w zakresie władzy rodzicielskiej nad dzieckiem po rozwodzie rodziców, w tym głównie egzekwowania wyroków w przypadku, gdy jeden z rodziców utrudnia drugiemu kontakt z dzieckiem. Przykładowo w sprawie H.N. przeciwko Polsce⁷ Trybunał przyznał rację obywatelowi Norwegii, który oskarżył władze państwa polskiego o niedostatecznie szybkie wyegzekwowanie wyroku nakazującego oddanie mu dzieci. ETPCz podkreślił, że w przypadku dziecka upływ czasu ma szczególne znaczenie, gdyż może mieć nieodwracalne skutki dla jego relacji z nie mieszkającym z nim rodzicem, dlatego w omawianej sprawie wymagana była szybka reakcja władz publicznych. Zarzucił Polsce niewykonanie postanowienia sądu nakazującego przekazanie dzieci skarżącemu oraz beczynność, która umożliwiła matce uprowadzenie tych dzieci i ich ukrywanie, co naruszyło przysługujące Norwegowi prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego.

W dniu 20 kwietnia 2010 r. Trybunał w Strasburgu wydał wyrok w sprawie W.Z. przeciwko Polsce⁸, która dotyczyła braku egzekucji orzeczeń w zakresie uregulowania kontaktów ojca z dzieckiem, uznając, że doszło do naruszenia art. 8 konwencji, tj. prawa do ochrony życia prywatnego i rodzinnego. W.Z. na mocy postanowienia Sądu Okręgowego miał prawo do osobistego

⁵ Szerzej na temat rozumienia pojęcia prywatności na gruncie EKPCz zob. B. Gronowska, *Europejski Trybunał Praw Człowieka w poszukiwaniu efektywnej ochrony praw jednostki*, Toruń 2011, s. 166–170.

⁶ *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału*, s. 322.

⁷ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 września 2005 r. (skarga nr 77710/01), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

⁸ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 kwietnia 2010 r. (skarga nr 34694/06), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

kontaktu z małoletnią córką w określone dni tygodnia oraz możliwość spędzania z nią jednego miesiąca wakacji letnich. W praktyce była żona skarżącego a matka dziecka, używając różnych środków, wciąż uniemożliwiała mu kontaktowanie się z córką, pomimo trzykrotnego nałożenia na nią grzywnien oraz wielokrotnego wzywania jej przez sądy do umożliwienia W.Z. kontaktów z dzieckiem. W związku z powyższym W.Z. wniósł do Trybunału w Strasburgu skargę przeciwko Polsce, zarzucając naruszenie m.in. art. 8 konwencji poprzez pozbawienie go prawa do poszanowania życia rodzinnego w części dotyczącej kontaktów ojca z dzieckiem⁹. Trybunał w uzasadnieniu wyroku podkreślił, że wprawdzie państwo co do zasady powinno powstrzymać się od ingerowania w życie prywatne jednostek, jednakże zgodnie z utrwalonym orzecznictwem spoczywa na nim pewien zakres pozytywnych obowiązków, których realizacja warunkuje zapewnienie prawa do życia rodzinnego i prywatnego, również w relacjach między jednostkami prywatnymi. ETPCz stwierdził, że prawo do kontaktów rodzica z dzieckiem nie jest absolutne i w określonych przez przepisy prawne przypadkach może podlegać ograniczeniom, ale obowiązkiem państwa jest podjęcie wszelkich możliwych działań niezbędnych do realizacji tego prawa. Zwrócił uwagę, że jednym z najistotniejszych czynników, jakie należy brać pod uwagę w postępowaniach w sprawach wykonywania wyroków w zakresie kontaktów z dzieckiem, jest szybkość, sprawność i efektywność podejmowanych przez organy państwa działań. W ocenie Trybunału takie postępowanie nie może być nadmiernie długie, ponieważ upływ czasu negatywnie wpływa na dobro dziecka i jego relacje z niemieszkałym z nim rodzicem. W tym zakresie naczelną wartością zawsze jest dobro dziecka, które „musi być respektowane nawet kosztem naruszenia życia rodzinnego któregoś z rodziców”¹⁰. Zdaniem Trybunału w sprawie W.Z. wnioski skarżącego dotyczące ukarania byłej żony za uniemożliwienie mu kontaktów z córką nie były rozpatrywane dostatecznie szybko, a kwoty nakładane tytułem grzywny były zbyt niskie, zaś opóźnienia i nieefektywność postępowań przed polskimi sądami doprowadziła do rozluźnienia więzi między skarżącym a jego córką. Poza tym ETPCz zauważył, że organy państwa polskiego nie podjęły żadnych praktycznych kroków zmierzających do zmiany sytuacji, jak na przykład zachęcenie obu stron konfliktu do nawiązania porozumienia chociażby dla dobra dziecka. Doprowadziło to

⁹ W.Z. zarzucił Polsce naruszenie również art. 13 (prawo do skutecznego środka odwoławczego) w związku z art. 6 poprzez niezapewnienie skutecznego środka odwoławczego, który pozwalałby mu na wykonanie prawomocnych orzeczeń sądu w przedmiocie uregulowania kontaktów z dzieckiem.

¹⁰ *Orzecznictwo Europejskiego Trybunału*, s. 322.

do utraty przez skarżącego kontaktu z córką, sam zaś skarżący podjął wszelkie możliwe kroki, by wykonać postanowienie sądu. W ocenie Trybunału państwo polskie nie wywiązało się ze spoczywających na nim pozytywnych obowiązków, polegających m.in. na zapewnieniu skarżącemu szybkiej i efektywnej pomocy w wykonywaniu jego praw rodzicielskich, dlatego orzekł on naruszenie art. 8 EKPCz, przyznając skarżącemu 5 tys. euro tytułem zadośćuczynienia za doznane krzywdy.

W głośnej medialnie sprawie Tysiąc przeciwko Polsce¹¹ ETPCz zasądził na rzecz skarżącej zadośćuczynienie najwyższe z dotychczas przyznanych w sprawach polskich, wynoszące 25 tys. euro oraz 14 tys. euro tytułem zwrotu kosztów postępowania. Stwierdził naruszenie przez Polskę art. 8 poprzez niedopełnienie wynikającego zeń obowiązku zabezpieczenia poszanowania życia prywatnego. Zgodnie z orzeczeniem kobiecie nie zapewniono skutecznych procedur umożliwiających odwołanie się od decyzji lekarzy odmawiającej jej przeprowadzenia zabiegu legalnej aborcji, a tym samym dowiedzenie słuszności należnego jej prawa. Z kolei w wyroku z dnia 25 września 2012 r. wydanym w sprawie Spyra i Kranczowski przeciwko Polsce¹² Trybunał uznał, że nie doszło do naruszenia materialnego art. 8 konwencji, ponieważ w żadnym z postępowań nie stwierdzono, że sposób postępowania z małoletnim skarżącym w trakcie sprawowania nad nim opieki okołoporodowej naruszył obowiązujące w tym zakresie przepisy. Zdaniem Trybunału nie doszło do naruszenia art. 8 również w aspekcie proceduralnym, ponieważ polski system sądowy, rozpatrywany jako całość, zapewnił skarżącym możliwość zbadania zasadności ich żądania. ETPCz stwierdził, że podobnie jak odnosi się to do obowiązków pozytywnych państwa wynikających z konieczności zagwarantowania prawa do życia, przewidzianego w art. 2 EKPCz, również w kontekście ochrony integralności fizycznej jednostki na gruncie art. 8 konwencji władze mają obowiązek stworzenia ram prawnych nakładających na szpitale, zarówno publiczne, jak i prywatne, obowiązek przedsięwzięcia odpowiednich środków mających na celu ochronę życia (integralności fizycznej) pacjentów.

30 października br. ETPCz wydał wyrok w sprawie P. i S. przeciwko Polsce¹³, w którym stwierdził, że doszło do naruszenia przez Polskę pozytywnych obowiązków w zakresie prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w przypadku obu skarżących: małoletniej dziewczyny i jej mat-

¹¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2007 r. (skarga nr 5410/03), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹² Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 września 2012 r. (skarga nr 19764/07), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹³ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 października 2012 r. (skarga nr 57375/08), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

ki. Przypomniał, że państwo nie tylko nie może bezpodstawnie tego prawa ograniczać, ale ma obowiązek zagwarantować jego odpowiednie wykonanie. Natomiast szpital dopuścił się ujawnienia drażliwych danych dotyczących 14-letniej dziewczyny w ciąży: jej personaliów, numeru telefonu i okoliczności, w jakich doszło do zajścia w ciążę. W rezultacie dziewczynę pod nieobecność matki zabrano na rozmowę z księdzem, który próbował odwieść ją od zamiaru przeprowadzenia aborcji. Zaczęła też dostawać SMS-y od nieznajomych osób, które namawiały ją, żeby urodziła dziecko. W szpitalu odmówiono przeprowadzenia zabiegu, ostatecznie ciążę przerwano w szpitalu oddalonym ok. 500 km od miejsca zamieszkania skarżących, a podczas podróży towarzyszyli im przedstawiciele organizacji *pro-life*, wciąż próbując wpłynąć na zmianę decyzji dziewczyny.

W tej sprawie Trybunał po raz kolejny stwierdził, że w Polsce nie ma żadnych procedur, które gwarantują wykonanie zabiegu aborcji w sytuacji decyzji kobiety o zgodnym z prawem przerwaniu ciąży¹⁴. Zauważył, że polskie prawo zobowiązuje kobietę do uzyskania zaświadczenia od specjalisty i wystarczą dwie zgodne opinie lekarzy innych niż ten, który przeprowadziłby zabieg aborcji. Zwrócił jednak uwagę, że Polska wciąż nie ma skutecznych regulacji prawnych, które miałyby zastosowanie w sytuacji sporu między ciężarną kobietą a lekarzami bądź między samymi lekarzami. Środki zagwarantowane przez Kodeks cywilny¹⁵ nie są wystarczające – mają jedynie retroaktywny i kompensacyjny charakter, nie zapewniają dostępu do zabiegu aborcji w przewidzianym ustawą czasie. ETPCz zwrócił również uwagę na polskie regulacje w zakresie klauzuli sumienia i wskazał, że jest to przykład sprawy, w której prawo lekarza do powołania się na klauzulę sumienia stało w sprzeczności z ważnym interesem pacjentki i nie zostało w odpowiedni sposób zrealizowane. Po raz kolejny podkreślił, że państwo ma obowiązek takiego zorganizowania systemu ochrony zdrowia, w którym prawo lekarza do powołania się na własne sumienie nie ogranicza prawa pacjentów do świadczeń zgodnych z prawem. Trybunał stwierdził również, że w tej sprawie naruszono prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz zakaz nie-

¹⁴ Art. 4a Ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz.U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78 ze zm.) dopuszcza przerwanie ciąży, jeśli: ciąża zagraża zdrowiu lub życiu kobiety (do osiągnięcia przez płód zdolności do życia poza organizmem matki); badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazują na ciężkie i nieodwracalne upośledzenie płodu lub istnienie nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu (możliwe do chwili, gdy płód nie jest jeszcze zdolny do życia poza organizmem matki) oraz jeśli ciąża powstała w wyniku przestępstwa (zabieg można przeprowadzić do 12 tygodnia).

¹⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

ludzkiego i poniżającego traktowania. Zdaniem ETPCz państwo polskie nie wytłumaczyło w odpowiedni sposób decyzji sądu o pozbawieniu małoletniej dziewczyny wolności, oddzieleniu jej od matki i umieszczeniu w państwowej placówce, zaś sposób, w jaki 14-latka była traktowana w związku z dążeniem do zgodnego z prawem przerwania ciąży, przekroczył minimalny próg dolegliwości, jakiej można spodziewać się w sytuacji, w której się znalazła. Trybunał zauważył, że nawet jeśli intencją polskich władz, urzędów i placówek nie było poniżenie dziewczyny, to jednak państwo powinno było zauważyć, że sprawa dotyczy dziecka, które znajduje się w szczególnie trudnej sytuacji.

Przełomowe znaczenie miał wyrok w sprawie Kozak przeciwko Polsce¹⁶, w której skarżący, który pozostawał w nieformalnym związku homoseksualnym z najemcą mieszkania komunalnego, po śmierci tego najemcy domagał się, by uznano jego prawo do sukcesji w stosunku do lokalu. Sąd krajowy stwierdził jednak, że prawo takie co prawda przysługuje konkubinie albo konkubentowi, ale wyłącznie w przypadku związków heteroseksualnych. Trybunał w Strasburgu zauważył, że orientacja seksualna, jako jeden z najbardziej intymnych elementów życia prywatnego jednostki, jest chroniona przez art. 8 konwencji. Stwierdził naruszenie przez Polskę art. 8 w zw. z art. 14 konwencji („Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów, jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn”¹⁷). Wskazał, że na gruncie rozważanego stanu faktycznego ograniczenie prawa homoseksualnego partnera – w porównaniu z uprawnieniami partnerów heteroseksualnych znajdujących się w podobnym położeniu – nie było konieczne w społeczeństwie demokratycznym, zaś władze polskie nie zachowały racjonalnego stosunku między realizowanym celem (ochrona tradycyjnej rodziny) a zastosowanymi środkami.

Wykonywanie przez jednostkę prawa gwarantowanego w art. 10 (wolność wypowiedzi) prowadzi niekiedy do kolizji z przysługującym innym jednostkom na podstawie art. 8 prawem do prywatności. Rozstrzygnięcie, które z tych praw „przeważa”, tzn. wymaga większej ochrony ze strony państwa wykonującego swój pozytywny obowiązek wynikający z EKPCz, wymaga wnikliwej analizy okoliczności konkretnej sprawy. Jednak ETPCz w swoim orzecznictwie wypracował pewne ogólne reguły, np. że prywatność osób publicznych

¹⁶ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 marca 2010 r. (skarga nr 13102/02), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

¹⁷ Art. 14 EKPCz.

lub wykonujących funkcje publiczne podlega ochronie w węższym zakresie niż prywatność innych osób, a granice swobody wypowiedzi w debacie publicznej są szersze niż granice wypowiedzi niezwiązanej z debatą publiczną¹⁸. W sprawie Kuliś przeciwko Polsce¹⁹ Trybunał zwrócił uwagę na wyjątkowy charakter i kontekst sprawy. Zauważył, że relacje między rodzicami a dziećmi należą do sfery życia prywatnego i rodzinnego, która podlega ochronie, jednak sposób, w jaki polityk wykorzystał i nagłośnił konflikt rodzinny, uczyniły tę sferę jego życia przedmiotem zainteresowania opinii publicznej. ETPCz, inaczej niż Sąd Najwyższy, stanął na stanowisku, że publikacja w „Angorze” służyła interesowi społecznemu, gdyż dotyczyła publicznych działań p. Kerna, nawet abstrahując od jej prowokacyjnego i pozbawionego elementów wrażliwości tonu. Nie była nieuzasadnionym atakiem o charakterze personalnym, a jej celem nie było upokorzenie ani obrażenie krytykowanego polityka. Tego rodzaju sformułowania politycy, będący osobami publicznymi, muszą tolerować, zaś sądy krajowe zobowiązane są chronić na podstawie art. 10 konwencji.

W sprawie Lesiak przeciwko Polsce²⁰ Trybunał stwierdził naruszenie przez Polskę art. 8 konwencji poprzez cenzurowanie korespondencji osoby tymczasowo aresztowanej i pozbawionej wolności prawomocnym wyrokiem. Cenzury korespondencji dokonano w jednostce penitencjarnej, co ujawnił stempel o treści „Zakład Karny w Lublińcu” umieszczony na kopercie zawierającej skargę osadzonego, która wpłynęła do ETPCz. Trybunał zauważył, że praktyka cenzurowania korespondencji osadzonych z ich obrońcami, rodzinami czy też z międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka jest całkowicie niedopuszczalna (tak m.in. wyroki w sprawach Matwiejczuk przeciwko Polsce i Michta przeciwko Polsce), a mimo to jest w Polsce powszechnie stosowana. Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził też naruszenie art. 8 EKPCz w sprawie Giszczak przeciwko Polsce²¹, w której pozbawionemu wolności odmówiono przerwy w odbywaniu kary w celu odwiedzenia umierającej jedenastoletniej córki – ofiary wypadku, a potem odmówiono również udziału w jej pogrzebie. Co interesujące, administracja zakładu karnego, negatywnie opiniując wniosek o udzielenie przerwy

¹⁸ Szerzej na temat prawa do prywatności osób publicznych zob. M. Mączyński, *Prawo do prywatności*, [w:] *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, red. L. Koba, W. Waclawczyk, Warszawa 2009, s. 230–232.

¹⁹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 czerwca 2008 r. (skarga nr 15601/02), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

²⁰ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 lutego 2011 r. (skarga nr 19218/07), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

²¹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 29 listopada 2011 r. (skarga nr 40195/08), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

w odbywaniu kary z powodów rodzinnych, argumentowała, że osadzony był niemiły dla personelu penitencjarnego, aktywny w subkulturze więziennej, a także był skazany za zabójstwo i miał do odbycia długą karę (łącznie 13 lat). Sędzia penitencjarny na podstawie tej opinii odmówił skazanemu udzielenia przerwy, o którą ten wnioskował.

13 listopada 2012 r. w sprawie Joanna Szulc przeciwko Polsce²² ETPCz uznał, że prawo do poszanowania życia prywatnego naruszono na skutek braku dostępu skarżącej do dotyczących jej dokumentów przechowywanych w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej (IPN). Jest to pierwsza przegrana przez Polskę sprawa przed ETPCz dotycząca dostępu do archiwum tej instytucji. Skarżąca ubiegała się o dostęp do dotyczących jej dokumentów, znajdujących się w IPN od 2001 r., na podstawie kolejno zmienianych przepisów ustawy o IPN. Odnalazła swoje dane na liście Wildsteina, w związku z czym wystąpiła do sądu lustracyjnego o wszczęcie postępowania lustracyjnego, jako osoba pomówiona publicznie o współpracę z komunistycznymi organami bezpieczeństwa państwa. Sąd odmówił jednak wszczęcia postępowania, a dostęp do całości akt skarżąca uzyskała dopiero w 2011 r. Oceniając okoliczności sprawy, Trybunał przypomniał, że przechowywanie informacji dotyczących życia prywatnego w tajnym rejestrze i ich udostępnianie wchodzi w zakres ochrony przewidzianej przez art. 8 § 1 EKPCz. Podkreślił, że w stosunku do takich osób jak skarżąca, które ubiegają się o pełny dostęp do dotyczących ich dokumentów wytworzonych przez komunistyczne tajne służby w celu zakwestionowania twierdzeń o ich rzekomej współpracy z tymi służbami, państwo powinno zapewnić istnienie „efektywnej i dostępnej procedury” przed organem państwowym aktualnie przechowującym te dokumenty. Niezwykle istotne jest, aby te procedury umożliwiały zainteresowanej osobie uzyskanie dostępu do wszystkich odpowiednich informacji, które umożliwiłyby jej skuteczną obronę przed zarzutami o rzekomej współpracy z organami bezpieczeństwa, w tym również korektę błędnych informacji znajdujących się w dokumentach. ETPCz uznał, że w sprawie p. Szulc państwo polskie nie dopełniło swojego pozytywnego obowiązku zapewnienia jej skutecznej procedury, umożliwiającej uzyskanie dostępu do wszystkich informacji, która pozwoliłoby jej na zakwestionowanie i obronę w sytuacji zarejestrowania jej przez komunistyczne organy bezpieczeństwa jako swojego tajnego informatora²³. Wyrok należy uznać za przełomowy, można więc

²² Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 listopada 2012 r. (skarga nr 43932/08), <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

²³ Trybunał nie odniósł się natomiast do problemu listy Wildsteina i obowiązków państwa wynikających z jej wpływu z IPN i podania do wiadomości opinii publicznej.

spodziewać się następnych pozwów przeciwko Polsce kierowanych przez osoby, którym odmówiono dostępu do akt archiwalnych IPN.

Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności nie definiuje pojęcia życia prywatnego i rodzinnego, a Europejski Trybunał Praw Człowieka dopuszcza ich szeroką interpretację, rozpatrując każdy przypadek indywidualnie. W sprawach przeciwko Polsce przeważają wyroki dotyczące życia prywatnego i rodzinnego osób tymczasowo aresztowanych lub pozbawionych wolności. Polska nie spełnia też standardów strasburskich w zakresie egzekwowania wyroków sądów dotyczących kontaktów rodzica z dzieckiem po rozwodzie małżonków. Od wyroku w sprawie Alicji Tysiąc Trybunał systematycznie podkreśla w podobnych sprawach, że polskie prawo wciąż nie gwarantuje skutecznej procedury umożliwiającej wykonanie zabiegu aborcji kobiecie, której prawo zezwala na legalne przerwanie ciąży.

Paweł Sławicki*

KLAUZULA DEROGACYJNA
W MIĘDZYNARODOWYM PAKCIE PRAW
OBYWATELSKICH I POLITYCZNYCH

UWAGI OGÓLNE

Państwa skupione w międzynarodowych organizacjach zadeklarowały katalog fundamentalnych praw i wolności człowieka, których ochronę gwarantują akty międzynarodowej ochrony praw człowieka. Podstawowym aktem w uniwersalnym systemie praw człowieka jest Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku w dniu 19 grudnia 1966 r.¹ MPPOiP zawiera katalog praw człowieka, do których przestrzegania zobowiązały się państwa strony. MPPOiP, jak i inne podstawowe akty ochrony praw człowieka, zawiera klauzule derogacyjne, które pozwalają państwom stronom na czasowe ograniczenie, a nawet całkowite zaprzestanie realizacji poszczególnych praw człowieka. Państwa mogą skorzystać z tej możliwości w sytuacji, gdy zachodzą okoliczności jak wojna czy inne powodujące stan nadzwyczajny. Biorąc pod uwagę, że MPPOiP jest podstawowym aktem praw człowieka na poziomie uniwersalnym, zasadne jest omówienie klauzuli znajdującej się właśnie w tym akcie międzynarodowym.

Wskazuje się, że stan nadzwyczajny to przejściowa sytuacja, w której instytucje państwowe są postawione w zagrożonej pozycji, przez co czują się upoważnione do derogacji, czyli zawieszenia pewnych zasad², co wiąże

* Mgr Paweł Sławicki, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Praw Człowieka.

¹ Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167; tekst dostępny: A. Przyborowska-Klimczak, *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2008, s. 139–153; M. Balcerzak, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Wybór źródeł*, Toruń 2007, I-A/2, s. 2–11.

² B. Gronowska, *Wolności i prawa w sytuacjach nadzwyczajnych*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2002, s. 142.

się z ograniczeniem praw i wolności człowieka³. Takie ograniczanie praw człowieka ma wyjątkowy charakter, dotyczy praw niezbywalnych, które nie mogą być odebrane człowiekowi⁴. Klauzule te przewidziano, aby umożliwić państwom odpowiednią reakcję na nadzwyczajne sytuacje i w konsekwencji przywrócić porządku i bezpieczeństwa publicznego.

1. STANY NADZWYCZAJNE W UREGULOWANIACH ORGANIZACJI NARODÓW ZJEDNOCZONYCH

W dniu 16 grudnia 1966 r. uchwalono MPPOiP oraz Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Socjalnych i Kulturalnych⁵. Mają one charakter wiążący⁶ i nazywa się je konstytucją praw człowieka⁷. MPPOiP określa podstawowe prawa wszystkich osób znajdujących się na danym terytorium i podlegających jurysdykcji określonego państwa⁸, bez względu na rasę, płeć, religię, język czy pochodzenie społeczne⁹. Zasadnicze znaczenie dla stanów nadzwyczajnych ma art. 4 MPPOiP: „w przypadku gdy wyjątkowe niebezpieczeństwo publiczne zagraża istnieniu narodu i zostało ono urzędowo ogłoszone, Państwa Strony mogą podjąć kroki mające na celu zawieszenie stosowania zobowiązań wynikających z niniejszego Paktu w zakresie ściśle odpowiadającym wymogom sytuacji, pod warunkiem, że kroki te nie są sprzeczne z innymi zobowiązaniami wynikającymi z prawa międzynarodowego i nie pociągają za sobą dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia społecznego”¹⁰. Przepis ten zawiera klauzulę derogacyjną umożliwiającą uchylenie pewnych praw i wolności człowieka w sytuacjach szczegó-

³ D. Dudek, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia podstawowe. Wybór źródeł*, Lublin 2001, s. 76.

⁴ A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo praw człowieka. Zarys*, Warszawa 1998, s. 9.

⁵ Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169; tekst dostępny: A. Przyborska-Klimczak, *Prawo*, s. 160–167; M. Balcerzak, *Międzynarodowa ochrona*, I-A/2, s. 2–7.

⁶ Przy czym, jak zauważa W. Góralczyk: „Pakt Praw Cywilnych i Politycznych ma charakter wiążący dla stron. Strony przyjmują na siebie obowiązek natychmiastowego zastosowania i poszanowania wszystkich bez wyjątku praw objętych paktem. W Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych strony jedynie oświadczają, że będą się starały podjąć kroki w celu maksymalnego zastosowania środków będących w ich dyspozycji dla stopniowego osiągnięcia całkowitego zaspokojenia praw uznanych w pakcie”. Zob. W. Góralczyk, *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2001, s. 279.

⁷ A. Łopatka, *Międzynarodowe prawo*, s. 25.

⁸ T. Malicki, *Stan wyższej konieczności państwa*, „Myśl Wojskowa” 1982 nr 5, s. 38.

⁹ Tamże.

¹⁰ A. Michalska, *Niebezpieczeństwo publiczne, które zagraża życiu narodu*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997, s. 11.

nych. Chodzi tutaj o sytuacje związane ze zdarzeniami międzynarodowymi, np. wojną, ale także zagrożeniami wewnętrznymi państwa, w których konieczne jest wprowadzenie określonego stanu nadzwyczajnego¹¹.

2. PRZESŁANKI MATERIALNE KLAUZULI DEROGACYJNEJ

Aby na mocy klauzuli derogacyjnej¹² uchylić się od obowiązków wynikających z aktów normatywnych, muszą być spełnione przesłanki materialne i formalne. Do przesłanek materialnych możemy zaliczyć istnienie niebezpieczeństwa publicznego – warunek główny¹³. Ponadto zastosowanie środków służących ochronie musi odpowiadać ściśle wymogom sytuacji¹⁴, derogacja musi mieć tymczasowy charakter¹⁵, nie być sprzeczna z innymi zobowiązaniami międzynarodowymi¹⁶ oraz nie może dyskryminować ze względu na rasę, kolor skóry, płeć, język, religię lub pochodzenie społeczne¹⁷. Jeżeli chodzi o procedurę wprowadzania ograniczeń na mocy derogacji, należy wskazać warunek uprzedni, czyli wymóg urzędowego ogłoszenia stanu nadzwyczajnego, warunek początkowy, czyli obowiązek międzynarodowej notyfikacji zastosowania tej klauzuli, i warunek końcowy, czyli obowiązek notyfikacji zakończenia stosowania ograniczeń¹⁸.

2.1. Niebezpieczeństwo publiczne, które zagraża życiu narodu

Klauzula derogacyjna daje możliwość całkowitego lub częściowego zawieszenia stosowania praw lub wolności koniecznego, aby zapobiec lub

¹¹ T. Malicki, *Stan*, s. 39.

¹² P. Daranowski nazywa ją klauzulą „porządku publicznego” lub klauzulą „stanu wyjątkowego”. P. Daranowski, *Międzynarodowe prawo praw człowieka a ich konstytucyjna ochrona*, PiP 1993 z. 4, s. 39.

¹³ T. Jasudowicz, *Studium substancjalnych przesłanek dopuszczalności środków derogacyjnych*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach*, s. 45.

¹⁴ B. Latos, *Klauzula derogacyjna i limitacyjna w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa 2008, s. 83.

¹⁵ Tamże, s. 92.

¹⁶ Tamże, s. 95; B. Gronowska tę przesłankę określa jako formalno-materialną, zob. B. Gronowska, *Formalno-organizacyjne przesłanki korzystania z derogacji w dziedzinie ochrony praw człowieka. Kontrola międzynarodowa*, [w:] *Prawa człowieka w sytuacjach*, s. 27.

¹⁷ Także ta przesłanka jest traktowana jako formalno-merytoryczna. Zob. B. Gronowska, *Formalno-organizacyjne*, s. 28.

¹⁸ M. Szuniewicz, *Prawna ochrona rodziny w sytuacji stanu nadzwyczajnego*, „*Studia Prawnicze*” 2007 z. 3, s. 60.

usunąć negatywne skutki stanów nadzwyczajnych¹⁹, zawieszenie służy więc ochronie przed całkowitym ich usunięciem z systemu prawnego²⁰. Ograniczenie pewnych praw tym bardziej akcentuje konieczność ochrony tych praw absolutnych, które w żadnym wypadku nie mogą podlegać zawieszeniu czy limitacji²¹.

Jeżeli chodzi o klauzulę zawartą w art. 4 MPPOiP, na pierwszy plan wysuwa się konieczność określenia niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu²². Państwo, uchylając się od pewnych zobowiązań konwencji na podstawie klauzuli derogacyjnej, musi wykazać, że istnieje niebezpieczeństwo zagrażające życiu narodu²³, co stanowi warunek główny²⁴.

Jako przykładowe przyczyny ograniczania praw i wolności podawane przez państwa można wskazać publiczne zamieszki zagrażające bezpieczeństwu ludności, poważne polityczne i społeczne zakłócenia, nielegalną i terrorystyczną działalność, nielegalne wezwania do strajku ogólnonarodowego, które mogą prowadzić do aktów wandalizmu i zamachów na ludzi, niebezpieczeństwo wojny, nacjonalistyczne manifestacje²⁵. Sam Komitet Praw Czł-

¹⁹ B. Latos, *Klauzula*, s. 61.

²⁰ Tamże.

²¹ A. Michalska, *Interpretacja Międzynarodowego Paktu Praw Cywilnych i Politycznych w świetle raportów Komitetu Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny” 1986 z. 2, s. 19.

²² Inne akty międzynarodowe używają innych określeń: Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.): „w przypadku wojny lub innego niebezpieczeństwa publicznego zagrażającego życiu narodu”; Amerykańska Konwencja Praw Człowieka: „w czasie wojny, niebezpieczeństwa publicznego bądź innej wyjątkowej sytuacji zagrażającej niepodległości lub bezpieczeństwu Państwa Strony”. Zob. T. Sokołowski, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Zarys*, Warszawa 2004, s. 68 n.; Europejska Karta Społeczna (Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67) zawiera identyczną klauzulę jak EKPCz; Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów nie zawiera żadnej klauzuli derogacyjnej ani limitacyjnej. Klauzuli derogacyjnej nie zawierają także Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych oraz Konwencja o Prawach Dziecka (Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526). Zob. M. Szuniewicz, *Prawna ochrona*, s. 60.

²³ Po wprowadzeniu stanu wojennego na mocy Uchwały Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. (Dz.U. Nr 29, poz. 155) rząd PRL notyfikował Sekretarzowi Generalnemu ONZ w dniu 29 stycznia 1982 r. następujące przyczyny skorzystania z klauzuli derogacyjnej: „ze względu na zagrażającą wojnę domową, ekonomiczną anarchię i destabilizację państwa i struktur społecznych, w celu ochrony najwyższego interesu narodowego”. Cyt. za: A. Michalska, *Niebezpieczeństwo*, s. 15. Co ciekawe, w powyższej uchwale były podane inne przyczyny wprowadzenia stanu wojennego, a mianowicie: zagrożenie żywotnych interesów państwa i narodu, upadek dyscypliny społecznej, zagrożenie spokoju, ładu i porządku publicznego, naruszanie przepisów prawa i zasad współżycia społecznego.

²⁴ T. Jasudowicz, *Studium*, s. 45.

²⁵ A. Michalska, *Niebezpieczeństwo publiczne*, s. 13–15.

wieka podkreśla, że to na państwie ciąży obowiązek wykazania, że niebezpieczeństwo publiczne, które zagraża życiu narodu, realnie istnieje²⁶.

Warto jeszcze zwrócić uwagę na rozumienie pojęcia narodu. Wydaje się, że nie chodzi tutaj tylko o naród w sensie etnicznym²⁷, a raczej o zorganizowane społeczeństwo składające się z ludzi uznających się za jedną grupę. Przy takim rozumieniu pojęcia narodu niebezpieczeństwo zagrażające życiu narodu dotyczyć może pewnej grupy osób na określonym obszarze²⁸.

2.2. Zakres zastosowanych środków

Stosowane środki, będące odpowiedzią państwa na niebezpieczeństwo publiczne zagrażające życiu narodu, powinny ściśle odpowiadać wymogom sytuacji. Przesłanka ta stanowi granicę środków możliwych do zastosowania, wyznaczoną przez faktyczną sytuację, która wymusiła odwołanie się do klauzuli derogacyjnej²⁹. Dlatego też państwo, określając katalog zawieszonych praw człowieka, musi ustalić nie tylko to, które działania będą w danej sytuacji najskuteczniejsze, ale także które ze środków są niezbędne i najmniej uciążliwe. Wynika to z tego, że możliwość korzystania z tych środków ma charakter wyjątkowy³⁰. Między sytuacją a zastosowanymi środkami musi istnieć więź³¹. Wraz ze zmianą sytuacji one także mogą ulegać zmianie. Dlatego też rząd powinien dobierać je elastycznie i reagować na zmianę sytuacji³². Wraz ze zmianą okoliczności może się okazać, że możliwe jest zastosowanie mniej rygorystycznych środków lub że środki zastosowane w danej sytuacji nie działają na rzecz wyeliminowania przyczyn, przez które wprowadzono dany stan nadzwyczajny. Wiąże się to również z obowiązkiem uchylenia stosowanych środków, gdy niebezpieczeństwo publiczne już nie istnieje³³. Państwo w takiej sytuacji niezwłocznie powinno przywrócić stosowanie wszystkich zobowiązań wynikających z MPPOiP.

2.3. Tymczasowość derogacji

Każde niebezpieczeństwo publiczne dla życia narodu ma charakter tymczasowy³⁴. Zasada tymczasowości stanu nadzwyczajnego wynika z zasady

²⁶ Tamże, s. 17.

²⁷ B. Latos, *Klauzula*, s. 82.

²⁸ Tamże.

²⁹ Tamże, s. 83.

³⁰ A. Michalska, *Interpretacja*, s. 19.

³¹ T. Jasudowicz, *Studium*, s. 55.

³² B. Latos, *Klauzula*, s. 85.

³³ T. Jasudowicz, *Studium*, s. 56.

celowości, zgodnie z którą stosowane środki nadzwyczajne powinny zmierzać do jak najszybszego przywrócenia zwyczajnego funkcjonowania państwa i konstytucyjnych organów³⁵. Stosowanie środków polegających na uchyleniu się od zobowiązań wynikających z MPPOiP musi zmierzać do przywrócenia porządku, a w konsekwencji do przywrócenia stosowania postanowień Paktu. Rządy nie mogą więc wykorzystywać klauzuli derogacyjnej w ten sposób, że wprowadzanie stanów nadzwyczajnych ma charakter trwały. Podkreślić tutaj należy, że środki te mają charakter wyjątkowy i tymczasowy³⁶.

2.4. Zgodność z innymi zobowiązaniami międzynarodowymi

Jako warunek zastosowania klauzuli derogacyjnej MPPOiP stawia nieśprzeczność z innymi zobowiązaniami międzynarodowymi. Ta przesłanka ma doniosłe znaczenie w związku z tym, że oprócz MPPOiP istnieją także inne akty chroniące prawa i wolności człowieka, a niejednokrotnie zakres ochrony przewidziany w tych innych aktach jest szerszy. Także formalne ograniczenia w korzystaniu z klauzuli derogacyjnej mogą być bardziej rygorystyczne. W związku z powyższym powstaje pytanie, czy na podstawie samej przesłanki niezgodności z innymi zobowiązaniami międzynarodowymi można uznać, że strona Paktu dopuściła się jego naruszenia mimo postępowania zgodnego z jego zapisami. Wydaje się słuszne uznanie, że klauzulę tę zastosowano właśnie w tym celu, ażeby Pakt nie ograniczał ochrony praw człowieka w sytuacji, gdy przyszłe akty międzynarodowe będą proponowały szerszą ochronę. Wręcz przeciwnie, MPPOiP gwarantuje wzajemne uzupełnianie się aktów międzynarodowych praw człowieka. Akty te tworzą wspólny system ochrony praw człowieka. MPPOiP jest więc otwarty na całość prawa międzynarodowego związanego z ochroną praw człowieka³⁷.

2.5. Klauzula antydyskryminacyjna

W klauzuli derogacyjnej MPPOiP posiada odrębną klauzulę antydyskryminacyjną³⁸. Uchylenie się państwa od pewnych zobowiązań wynikających z Paktu może mieć miejsce, jeżeli nie pociągnie to za sobą dyskryminacji wyłącznie z powodu rasy, koloru skóry, płci, języka, religii lub pochodzenia

³⁴ B. Latos, *Klauzula*, s. 92.

³⁵ M. Brzeziński, *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007, s. 174.

³⁶ A. Michalska, *Interpretacja*, s. 19.

³⁷ T. Jasudowicz, *Studium*, s. 74–75.

³⁸ Tamże, s. 51–52. Klauzulę taką, wymieniającą takie same przesłanki, posiada również Amerykańska Konwencja Praw Człowieka.

społecznego. Klauzula taka powinna zapobiegać wykorzystywaniu stanów nadzwyczajnych w celu eliminowania pewnych grup społecznych, etnicznych czy narodowych. Warto zwrócić uwagę na sam katalog zawarty w klauzuli derogacyjnej. Jest on węższy niż katalogi zawarte w innych przepisach Paktu³⁹. I tak art. 2 i 26 MPPOiP, oprócz wyżej wymienionych, zakazują ponadto dyskryminacji ze względu na poglądy polityczne i inne, pochodzenie narodowe, urodzenie, sytuację majątkową i jakiegokolwiek inne okoliczności⁴⁰.

3. WARUNKI FORMALNO-ORGANIZACYJNE

Państwo, chcąc uchylić się od stosowania pewnych zobowiązań konwencyjnych, musi skorzystać z określonej procedury. Wśród formalnych wymogów wprowadzenia nadzwyczajnych środków MPPOiP wymienia obowiązek notyfikacji Sekretarzowi Generalnemu ONZ oraz wymóg urzędowego ogłoszenia stanu niebezpieczeństwa publicznego⁴¹.

3.1. Obowiązek notyfikacji

Na państwie korzystającym z klauzuli derogacyjnej ciąży obowiązek poinformowania o tym innych krajów. Jest to konieczne, aby inne kraje mogły czuwać nad przestrzeganiem Paktu mimo uchylecia niektórych postanowień w nim zawartych⁴². Obowiązek notyfikacji powinien nastąpić natychmiast, czyli możliwie szybko, mając na uwadze obiektywne utrudnienia wynikające z sytuacji. O tym stanie powinny być powiadomione wszystkie państwa strony Paktu za pośrednictwem Sekretarza Generalnego ONZ. Takie rozwiązanie należy ocenić pozytywnie, gdyż żądanie od państwa korzystającego z klauzuli derogacyjnej, aby poinformował wszystkie państwa strony bezpośrednio w sytuacji nadzwyczajnego zagrożenia, byłoby wymogiem nadmiernym. Sekretarz Generalny ONZ otrzymując takie informacje może przekazać je wszystkim innym państwom.

Sekretarz Generalny ONZ musi być poinformowany o wszystkich postanowieniach MPPOiP, od których stosowania państwo się uchyla, a tak-

³⁹ T. Jasudowicz, *Studium* s. 75–76.

⁴⁰ Art. 24 MPPOiP dotyczący ochrony praw dziecka nie zawiera przesłanek poglądów politycznych i innych, co może być tłumaczone tym, że dzieci jeszcze ich nie mają, a w związku z tym nie mogą być dyskryminowane z tego powodu.

⁴¹ B. Gronowska, *Formalno-organizacyjne*, s. 27.

⁴² Mogą na przykład skorzystać ze skargi wniesionej do Komitetu Praw Człowieka przeciwko innemu państwu, dotyczącej nieprzestrzegania postanowień Paktu, zob. art. 41 MPPOiP.

że o przyczynach wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Państwo musi też powiadomić w tym samym trybie o tym, kiedy zawieszenie postanowień Paktu zostanie zakończone. Mankamentem jest, jak się wydaje, brak obowiązku podania przy początkowej notyfikacji przewidywanego czasu uchylenia zobowiązań wynikających z Paktu. Czasem trudno przewidzieć, jak długo sytuacja kryzysowa się utrzyma. Jednak określenie przewidywanego okresu zawieszenia niektórych praw człowieka mogłoby zwiększyć kontrolę organów ONZ. Jeżeli państwo nie uchyliłoby tych ograniczeń po zapowiedzianym czasie, byłoby zobowiązane do ponownego wskazania przewidywanego terminu, a co za tym idzie, poinformowania Sekretarza Generalnego ONZ, a za nim innych państw stron o sytuacji wewnętrznej w kraju⁴³. Brak takiego określenia może prowadzić do permanentnego korzystania z ograniczeń praw i wolności człowieka. Tym bardziej, że obowiązek notyfikacji ciąży na państwie jedynie w chwili zastosowania ograniczeń oraz następnie w chwili, w której będzie już potrafiło wskazać termin uchylenia ograniczeń.

3.2. Urzędowe ogłoszenie niebezpieczeństwa publicznego

Kolejnym obowiązkiem, który ciąży na państwie, jest urzędowe ogłoszenie stanu nadzwyczajnego. MPPOiP to jedyny akt międzynarodowej ochrony praw człowieka, który *expressis verbis* przewiduje taki wymóg. Należy to ocenić pozytywnie. Jest to kolejna przesłanka zwiększająca legalność działania państwa oraz podnosząca zakres ochrony praw człowieka. Podstawowym warunkiem legalności obowiązywania aktów normatywnych jest ich ogłoszenie⁴⁴. Nie może być mowy o pewności prawa w sytuacji, gdy obywatele i inne osoby przebywające w państwie, w którym wprowadzany jest stan nadzwyczajny, nie mieliby możliwości zapoznania się z faktem jego wprowadzenia, czasem obowiązywania, a przede wszystkim z ograniczeniami praw i wolności, jakie ten stan wywołuje. Dlatego obowiązek urzędowego ogłoszenia wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, a następnie obowiązek notyfikacji o tym fakcie innym krajom, stanowiące formalne wymogi wprowadzenia stanu nadzwyczajnego i zastosowania klauzuli derogacyjnej, należy uznać

⁴³ Co prawda, państwo jest zobowiązane do składania sprawozdań na każde wezwanie Komitetu (art. 40 MPPOiP), ale w związku z tym, że sprawozdania powinny zawierać czynniki i trudności wpływające na realizację Paktu, nie ma gwarancji, że sprawozdania te będą wskazywać coś więcej niż przyczyny wprowadzenia stanu nadzwyczajnego, do których notyfikacji i tak państwo jest zobowiązane. Czyż właśnie owe przyczyny wprowadzenia stanu nadzwyczajnego nie są czynnikami i trudnościami wpływającymi na realizację Paktu?

⁴⁴ Zob. art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449 ze zm.).

za słuszne. Stanowią one spełnienie minimalnego wymogu informacyjnego wobec osób, których ograniczenia te dotyczą, jak i wobec organów ONZ oraz innych państw będących swoistymi gwarantami przestrzegania obowiązków konwencyjnych. MPPOiP nie zawiera żadnych szczegółowych postanowień dotyczących sposobu urzędowego ogłoszenia faktu wprowadzenia stanu nadzwyczajnego. Możemy tutaj wskazać, że powinno to odbywać się tak, jak ogłaszanie zwykłych aktów normatywnych. Wskazane byłoby zapewnienie uzyskania tej informacji przez jak najszersze grono⁴⁵.

UWAGI KOŃCOWE

Klauzule derogacyjne są ważną instytucją międzynarodowych aktów prawa człowieka, umożliwiając państwom stronom adekwatną reakcję na sytuacje, które zagrażają istnieniu narodów. Tym samym, paradoksalnie, ograniczenie praw człowieka służyć ma ochronie przestrzegania jego praw i wolności, przy czym w sytuacjach nadzwyczajnych nie jest zasadne nakładanie na państwa obowiązków w zakresie, który mogłyby uniemożliwić podjęcie skutecznych działań zmierzających do usunięcia zagrożenia i przywrócenia porządku i ładu, a w konsekwencji respektowania wszystkich praw i wolności człowieka w możliwie najszerszym zakresie. Klauzule te są niezwykle istotną gwarancją przestrzegania praw człowieka, nie pozwalają na dowolność postępowania w sytuacjach nadzwyczajnych, ale wprowadzają procedurę, w której państwo strona może z niej skorzystać. Wskazać jeszcze należy, że MPPOiP przewiduje katalog praw nienaruszalnych, których stosowanie nie może być ograniczone nawet w sytuacjach zagrażających istnieniu narodów. Wśród tych praw znajdują się prawo do życia, wolność od tortur, niewolnictwa i poddaństwa, od pozbawienia wolności z powodu długów, zasada *nul-lum crimen, nulla poena sine lege*, prawo do uznania podmiotowości prawnej oraz wolność sumienia i wyznania.

⁴⁵ Należy pozytywnie ocenić uregulowania zawarte w art. 228 ust. 2 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.), które zastrzegają, że rozporządzenie wprowadzające stan nadzwyczajny podlega dodatkowemu podaniu do publicznej wiadomości.

Rafał Bil*

PROBLEMY PRAWNE MIESZKAŃCÓW MOZAMBIKU – WYBRANE PRZYKŁADY

1. CO TO ZNACZY KRAJ GLOBALNEGO POŁUDNIA?

Kraje globalnego Południa to kraje potocznie nazywane rozwijającymi się. Państwa te leżą głównie na półkuli południowej, z paroma wyjątkami krajów wysoko uprzemysłowionych (np. Australii czy Nowej Zelandii). Jak możemy wyczytać na stronie internetowej Polskiej Akcji Humanitarnej, bezpieczniej jest używać nazwy „globalne Południe”, ponieważ nie jest ona wartościująca, jak np. pejoratywne i nieaktualne określenie „Trzeci Świat”. Z kolei nazwa „kraje rozwijające się” może wprowadzać odbiorcę w błąd, ponieważ problem polega na tym, że te kraje wcale się nie rozwijają lub rozwój ma miejsce w bardzo niewielkim stopniu¹. Omawiane w tej publikacji państwo zalicza się do wyżej wymienionej grupy krajów.

2. MOZAMBIK – WPROWADZENIE

Mozambik należy do grupy najbiedniejszych państw na świecie. Duży wpływ na ten fakt ma chociażby kolonialna przeszłość kraju. Sytuacja ta jest również konsekwencją wojny domowej toczzonej w Mozambiku przez wiele lat. Od kilku lat można jednak zaobserwować wzrost gospodarczy, co jest pozytywnym zjawiskiem. Zaznaczyć należy, że wzrost ten w dużej mierze jest uzależniony od funduszy zewnętrznych, które zasilają budżet państwa.

* Mgr Rafał Bil, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji.

¹ Polska Organizacja Humanitarna, *Co to znaczy kraj globalnego Południa*, <http://pah.org.pl/nasze-dzialania/218/177/co_to_znaczy_kraj_globalnego_poludnia>.

W dalszym ciągu, pomimo zmian, około 50% populacji żyje na granicy nędzy. Wegetacja za mniej niż jeden dolar dziennie oraz brak dostępu do wody zdatnej do picia to problemy ogromnej liczby obywateli. W znacznym stopniu utrudniony jest tam również dostęp do edukacji oraz opieki medycznej.

Rozwój Mozambiku wiąże się ściśle z sektorem rolniczym. Ten sektor gospodarki stał się obecnie głównym źródłem dochodu dla około 80% populacji. Rodzinne gospodarstwa są jednak bardzo mało efektywne. Ponadto kraj boryka się z różnymi klęskami żywiołowymi. Bardzo często zdarzają się tu powodzie lub susze, dlatego blisko 60% rolników żyje w ubóstwie². W literaturze spotkać również można statystyki, które mówią, że odsetek ludności znajdującej się poniżej progu ubóstwa w Mozambiku wynosi aż 70%³.

Skalę problemu można sobie wyobrazić, sięgając do podstawowych danych na temat tego państwa. Pamiętać należy, że liczy ono około 21 milionów ludzi, a gęstość zaludnienia wynosi 26 osób na km². Społeczeństwo posługuje się językiem portugalskim jako językiem urzędowym, a stolica kraju to Maputo. Całość Mozambiku podzielona jest na 11 okręgów, które można porównać do naszych województw, żeby być jednak precyzyjnym, należy nazywać je prowincjami. W niektórych źródłach podaje się, że jest ich 10, ale należy doliczyć jeszcze okręg stołeczny, ma on w końcu podobny status do pozostałych prowincji. Kraj ten posiada wiele bogactw mineralnych, m.in. węgiel kamienny, rudy niklu i żelaza, uran, mangan, diamenty, grafit, cyrkon, gaz ziemny, platynę. Większość z nich nie jest jednak eksploatowana⁴. Obecnie na większą skalę wydobywa się boksyty. Mozambik jest nowym producentem, dlatego też wydobycie jest na etapie początkowym i w produkcji światowej nie ma wielkiego znaczenia. Zauważa się jednak, że dla samego społeczeństwa surowce mineralne oraz ziemie uprawne są coraz bardziej istotne, ale o tym w dalszej części niniejszej publikacji⁵.

3. KWESTIA ABORCJI NA ŻYCZENIE W MOZAMBIKU

Problem dotyczący zalegalizowania aborcji w Mozambiku powracał wielokrotnie. Władze argumentują potrzebę poruszania tego tematu ze względu

² Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Plantacje drzew w prowincji Niassa w Mozambiku*, Warszawa 2012, s. 3.

³ K. Podemski, *Spór o społeczne znaczenie społecznych nierówności*, Poznań 2009, s. 55.

⁴ Państwa Afryki, <<http://www.wasza-afryka.pl/?afryka2=Mozambik>>.

⁵ P.L. Wilczyński, *O nauczaniu na temat bogactw naturalnych świata na przykładzie boksytów*, Warszawa 2010, s. 60.

na wysoką śmiertelność kobiet, które nielegalnie usuwają ciążę. Zaznaczyć należy, że w Afryce jest bardzo niewiele państw, w których taki zabieg mógłby być wykonany zgodnie z prawem.

Debatę nad nowym prawem na początku 2007 r. rozpoczął minister zdrowia Mozambiku. Oczywiście ta sporna kwestia była podejmowana już wcześniej, choć bezskutecznie. Jego zdaniem co trzeci przypadek śmierci wśród ciężarnych kobiet to wynik potajemnej aborcji⁶. Nie ma jednak nigdzie dokładnych statystyk na ten temat. Trudność w uzyskaniu takich danych polega na tym, że nigdy nie udowodniono wielu śmiertelnych przypadków, a co więcej, szczególnie w mniejszych miejscowościach, często nikt poza najbliższymi osobami zmarłych kobiet nie wiedział, co było przyczyną zgonu. Wstyd osób najbliższych i obawa przed restrykcjami prawnymi powodują, że nie można przeprowadzić rzetelnych badań na ten temat.

W kwestii tej zdecydowane stanowisko ma Kościół katolicki w Mozambiku, który jest przeciwnikiem legalizacji aborcji. Stojący na jego czele duchowni narzekają na brak merytorycznej debaty na ten trudny temat. Działacze katoliccy przypominają, że aborcja to nie tylko grzech, ale i działanie w sprzeczności z afrykańską kulturą i tradycją. Obok Kościoła katolickiego przeciwnikami liberalizacji przepisów są również wyznawcy islamu⁷. Katoliccy biskupi Mozambiku kolejny raz potępiли próby zalegalizowania aborcji w tym afrykańskim kraju. W związku z opracowywaniem projektu ustawy w tej sprawie episkopat wydał specjalny list, w którym przypomina znaczący postęp, jaki dokonał się w medycynie dzięki szerzeniu się zasad moralności chrześcijańskiej. Biskupi uważają, że legalizacja prawa do aborcji na życzenie stanie się zamachem wymierzonym w suwerenność całego społeczeństwa. List przypomina o egoistycznych i ekonomicznych interesach, które reprezentują kulturę śmierci, zatracającą najważniejsze ludzkie wartości⁸. W Mozambiku obowiązuje wciąż dawne prawo aborcyjne. Jego początki sięgają XIX wieku, kiedy krajem rządili Portugalczycy. Zezwala ono na wykonanie aborcji tylko w wyjątkowych sytuacjach zagrożenia zdrowia bądź życia kobiety⁹.

⁶ *Spór o aborcję na życzenie*, <<http://afryka.org/afryka/spor-o-aborcje-na-zyczenie,news>>.

⁷ *Biskupi Mozambiku o szacunku dla życia*, <<http://malygosc.pl/doc/952034.Biskupi-Mozambiku-o-szacunku-dla-zycia>>.

⁸ *Mozambik: legalizacja aborcji zamachem na suwerenność*, <<http://info.wiara.pl/doc/175324.Mozambik-Legalizacja-aborcji-zamachem-na-suwerennosc>>.

⁹ *Prawo aborcyjne na świecie*, <<http://www.womenonwaves.org/pl/page/460/abortion-laws-worldwide>>.

4. ZAWŁASZCZANIE ZIEMI MOZAMBIKU

Rolnicze Centrum Promocji, instytucja powstała w 2006 r., ma za zadanie promowanie wielkopowierzchniowych inwestycji w rolnictwie. Inwestycje takie są bardzo korzystne, chociażby ze względu na niskie podatki oraz stosunkowo niewielkie ceny koncesji pozwalających na wykorzystywanie ziemi. Z tego powodu obecnie prawie połowa takich inwestycji trafiła w ręce inwestorów zagranicznych. Trudno jest jednak o dokładne dane związane z nabywaniem ziemi na dużą skalę, gdyż w Mozambiku nie ma publicznego rejestru transakcji, a spora część kontraktów pomiędzy inwestorami a rządem nie zostaje podana do publicznej wiadomości. Większość realizowanych inwestycji wielkoobszarowych dotyczy plantacji drzew, produkcji trzciny cukrowej czy wydobywania węgla i innych surowców¹⁰.

Krajowe zobowiązania dotyczące tych spornych kwestii mają swą podstawę w Konstytucji Mozambiku z 1990 r. Zgodnie z jej postanowieniami właścicielem ziemi ustanowiono państwo. Co ważne, ziemia nie może być sprzedawana przez mieszkańców, ale użytkowanie i czerpanie z niej korzyści jest prawem wszystkich obywateli¹¹. Prawo do używania ziemi, czyli DUAT (port. *Direito de Uso e Aproveitamento de Terra*, prawo do użytkowania terenu), może być nabyte przez trzy różne grupy. Pierwsza to osoby indywidualne i społeczności, które zajmowały ziemię tradycyjnie, zakładając, że nie łamią Konstytucji. Kolejna grupa to osoby indywidualne, które używały ziemi w dobrej wierze przez okres minimum 10 lat. Ostatnia to inne grupy i osoby indywidualne, które mogą ubiegać się o tytuł do używania ziemi. Prawo mozambickie przewiduje także konkretne kryteria, które odnoszą się do nabywania tytułów do ziemi pod prywatne projekty inwestycyjne. Jednym z takich wymogów są konsultacje z lokalną społecznością, których celem jest potwierdzenie, że dany teren nie jest używany ani zajmowany przez żadną społeczność¹².

5. ZOBOWIĄZANIA MIĘDZYNARODOWE

Konstytucja Mozambiku w art. 18 stanowi, że międzynarodowe konwencje i traktaty mają taki sam status jak prawo krajowe¹³. Mozambik jako czło-

¹⁰ Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Plantacje*, s. 3.

¹¹ Konstytucja Republiki Mozambiku, s. 29–30, tekst dostępny: <[http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_\(in_force_21_01_05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_(in_force_21_01_05)(English)-Mozlegal.pdf)>.

¹² Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Wpływ zakładania plantacji drzew na prawa człowieka w prowincji Niassa w Mozambiku*, s. 9, <http://www.igo.org.pl/download/Niassa_report_PL-lo.pdf>.

nek Organizacji Narodów Zjednoczonych jest stroną Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, która obejmuje prawo każdego człowieka do odpowiedniego standardu życia, w tym prawo do żywności¹⁴.

Państwo to jest również stroną następujących traktatów w zakresie praw człowieka: Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, Międzynarodowej konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji rasowej, Konwencji o Prawach Dziecka. Na poziomie regionalnym Mozambik jest stroną: Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów oraz Afrykańskiej Karty Praw i Dobra Dzieci¹⁵.

Te dwa ostatnie dokumenty są szczególnie ważne, nie tylko dla Mozambiku, ale i wielu krajów czarnego lądu. Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów ma w praktyce niestety charakter bardziej promujący niż zapewniający ochronę praw człowieka. Problem polega na tym, że dość trudne jest wprowadzanie w życie jej postanowień. Dodać należy, że Mozambik podpisał też Protokół dodatkowy do Afrykańskiej Karty Praw Człowieka i Ludów w sprawie praw kobiet w Afryce. Miało to miejsce 11 lipca 2003 r. na drugim szczycie Unii Afrykańskiej w Maputo – stolicy Mozambiku. Sam protokół natomiast jest niczym innym jak rozwinięciem postanowień zawartych w Afrykańskiej Karcie Praw Człowieka. Na podstawie tego dokumentu państwo ma m.in. obowiązek wyeliminowania dyskryminacji kobiet oraz zapewnienia ochrony ich praw. Do realizacji tych postanowień mają służyć zmiany w ustawodawstwie, instytucjach i praktykach Mozambiku.

Afrykańską Kartę Praw i Dobra Dzieci natomiast podpisano dnia 24 września 1990 r., a weszła w życie dopiero 9 lat później. Według Karty dziecko to osoba, która nie przekroczyła 18 roku życia. Trudności we wprowadzeniu teoretycznych założeń Karty w praktyce mają kilka przyczyn. Jednym z czynników jest ubóstwo ludności, które niestety nie maleje. Innym czynnikiem wpływającym na niewielkie zmiany w dziedzinie ochrony praw człowieka nie tylko w Mozambiku, ale i całej Afryce jest obyczajowość i zwyczaje ludności, które nierzadko utrwalane przez kolonizatorów Afryki, wpłynęły na postrzeganie traktowania ludzi¹⁶.

¹³ Konstytucja Republiki Mozambiku, s. 7.

¹⁴ Member States of the United Nations, <<http://www.un.org/en/members>>.

¹⁵ Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Plantacje*, s. 4.

¹⁶ T. Sokołowski, *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Zarys*, Warszawa 2004, s. 84–86.

6. CHIKWETI FORESTS OF NIASA

Chikweti Forests of Niassa to nazwa jednej ze szwedzkich spółek należących do funduszu Global Solidarity Forest Fund (GSFF). Obecnie jest ona właścicielem dużej monokulturowej plantacji eukaliptusa i sosny w jednej z prowincji Mozambiku. Projekt tej zagranicznej inwestycji miał być bardzo korzystny dla każdej ze stron, zarówno władz Szwecji i Mozambiku, które bardzo dobrze ją rozpropagowały, jak i samej społeczności lokalnej. Planowano stworzyć nowe miejsca pracy i rozbudować infrastrukturę. Miało to wszystko zapewnić prowincji Niassa zrównoważony rozwój i poprawę warunków życia jej mieszkańców.

Fakty jednak minęły się z założeniami. Ograniczono tamtejszym mieszkańcom dostęp do ziemi i zasobów leśnych. Firmie zarzuca się, że nie dopełniła wielu obietnic. Pojawił się problem z wypłacaniem odszkodowań za przejętą ziemię. Nie stworzono tylu miejsc pracy, ile obiecano. Ponadto zarzuca się jej nielegalne zajmowanie większej powierzchni niż ta, na którą spółka otrzymała koncesję. Protesty i oskarżenia lokalnych społeczności znalazły odbicie w dochodzeniach rządu Mozambiku, które potwierdziły zasadność wnoszonych skarg¹⁷. Według informacji pochodzących ze strony GSFF fundusz „realizuje projekty zapewniające zyski inwestorom, a jednocześnie propaguje rozwój społeczności i integralności środowiska naturalnego” i został stworzony, aby odpowiedzialnie inwestować, przyczyniając się „do rozwoju społecznego i walki z ubóstwem w Mozambiku”¹⁸. Szkoda, że te piękne hasła mają niewiele wspólnego z działalnością praktyczną. Szacuje się, że cała inwestycja GSFF w Mozambiku zajęła około 140 tys. ha prowincji Niassa. Zasadzono tam gatunki drzew szybko rosnących. Dzierżawę tych obszarów zawarto na okres 100 lat i umowa zawiera możliwość jej przedłużenia o kolejne 50 lat.

Obszar gruntów dzierżawionych przez firmę nie jest dokładnie znany, ponieważ różne źródła podają inne dane. Dostęp do dokładnych danych dotyczących liczby i powierzchni umów DUAT jest ograniczony. Procedury zawierania umów dzierżawy nie są więc odpowiednio transparentne. Warto też wspomnieć, że lokalna społeczność trudni się głównie rolnictwem na własny użytek oraz hodowlą zwierząt, rybołówstwem i myślistwem. Dlatego tak mocno sporną sprawą jest kwestia użytkowania gruntów, bo dla samych mieszkańców stanowi o ich być albo nie być.

¹⁷ Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Wpływ*, s. 14–24.

¹⁸ Zob. stronę internetową GSFF, <<http://gsff.se/en>>.

Implikacją tych sporów stały się lokalne konflikty. Kwestią problematyczną stało się również rozpoczęcie samej inwestycji. Społeczność apelowała, że niektóre z działań prowadzonych przez firmę rozpoczęto jeszcze przed otrzymaniem prawa do dzierżawy DUAT lub przed przeprowadzeniem konsultacji z lokalnymi społecznościami. Ten ostatni wymóg jest warunkiem *sine qua non*, jaki trzeba spełnić, by zgodnie z wymogami prawa Mozambiku wydzierżawić grunty. Zgodnie z prawem tego kraju należy przeprowadzać konsultacje ze społecznościami wiejskimi, które posiadają prawo do informacji przed przyznaniem prywatnym inwestorom prawa do używania ziemi DUAT. W tym przypadku nie przeprowadzono ich w prawidłowy sposób. Ponadto realizowała je sama firma, a nie władze, a konsultacji nie przeprowadzono we wszystkich społecznościach.

Działania szwedzkiego inwestora spowodowały utratę dostępu do lasów, co wiązało się ściśle z ograniczeniem dostępu do pożywienia i innych produktów potrzebnych do życia, w tym drewna. Uniemożliwienie dostępu do ziemi, wody i lasów utrudnia produkcję żywności prowadzoną przez lokalną społeczność, a tym samym jest łamaniem prawa do żywności. Pracownicy tego przedsięwzięcia narzekają również na opóźnienia w płaceniu wynagrodzenia, niedostosowanie pracy na plantacji do tradycyjnych zwyczajów i skomplikowane procedury legislacyjne, które utrudniają pracownikom otrzymanie zwolnienia lekarskiego czy urlopu. Firma zdecydowanie nie zgadza się z oskarżeniami w kwestii opóźnienia płatności wynagrodzeń i oskarża również pracowników o wysoką absencję¹⁹.

UWAGI KOŃCOWE

Analizując poszczególne stanowiska, należy się zastanowić, czy władze Mozambiku w dostatecznym stopniu chroniły zwyczajowe prawo własności do ziemi społeczności wiejskich? Czy zgodnie z literą prawa wyraziły zgodę na używanie ziemi przez tę zagraniczną firmę? Idąc dalej, czy zagwarantowały swoim obywatelom prawo do ziemi i godnych warunków życia? Czy kraj, który ma spore pokłady złóż surowców mineralnych, nie powinien skupić się bardziej na ich eksploatacji i eksporcie? Czy stuletnia dzierżawa ogromnej powierzchni własnych gruntów jest najlepszą inwestycją z perspektywy rozwoju kraju? Kilka podstawowych pytań należy również postawić w kwestii legalizacji aborcji na życzenie. Pierwsze i kluczowe – jaki jest cel zalegalizowania takiego prawa? Jeżeli prawodawcy chcą w ten sposób zmniejszyć

¹⁹ Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Plantacje*, s. 4–6.

liczbę zgonów obywateli, do których dochodzi w skutek nielegalnie przeprowadzanych aborcji, to czy *de facto* nie zwiększą tej liczby przez skuteczne zabijanie przyszłych, nienarodzonych jeszcze obywateli Mozambiku? Pytania te można mnożyć, warto jednak postarać się nad nimi zastanowić, aby nie pozostały bez odpowiedzi.

Radosław Wojteczek*

UPRAWNIENIA WETERANÓW DZIAŁAŃ POZA
GRANICAMI RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
JAKO WYRAZ ODPOWIEDZIALNOŚCI
PAŃSTWA POLSKIEGO ZA UCZESTNIKÓW MISJI
ZAGRANICZNYCH

Dnia 19 sierpnia 2011 r. uchwalono ustawę o weteranach działań poza granicami państwa (weszła w życie 30 marca 2012 r.). Jej podstawowym celem jest wsparcie osób, które na podstawie skierowania wzięły udział w różnego rodzaju działaniach poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podjętych głównie w ramach misji pokojowych i stabilizacyjnych. Szczególnie ostatnio działania te mają charakter militarny, a przez to wiążą się z dużym ryzykiem utraty życia czy doznania uszczerbku na zdrowiu. Z drugiej zaś strony kształtują prestiż Polski na arenie międzynarodowej jako kraju czynnie angażującego się w utrwalanie pokoju, bezpieczeństwa i demokracji na świecie, a także należycie wypełniającego sojusznicze zobowiązania.

Przedmiotowa ustawa przyznaje weteranom wiele uprawnień (stosownie do statusu weterana lub weterana poszkodowanego) związanych z uhonorowaniem ich służby, świadczeniami opieki zdrowotnej i pomocy psychologicznej, pomocą w finansowaniu nauki i uprawnieniami socjalnymi, uprawnieniami pracowniczymi, możliwością przyznania dodatku do emerytur i rent inwalidzkich. Niniejszy artykuł analizuje najważniejsze z nich, stawiając w tym kontekście pytanie, czy system pomocy dla uczestników misji zagranicznych wprowadzony ustawą i wydanymi na jej podstawie rozporządzeniami – będący przecież wyrazem materialnej i historyczno-symbolicznej odpowiedzialności państwa polskiego za tak zasłużonych obywateli – jest wystarczający, zapewni im powrót do pełnej kondycji fizycznej i psychicznej oraz normalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

Począwszy od 1953 r. Polacy biorą aktywny udział w międzynarodowych operacjach pokojowych, stabilizacyjnych i militarnych¹. Można wręcz stwier-

* Mgr Radosław Wojteczek, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Prawa Administracyjnego.

dzić, że Rzeczpospolita Polska jest jednym z wiodących państw w tym zakresie. W ponad 80 zagranicznych misjach wojskowych uczestniczyło około 95 tysięcy żołnierzy i pracowników wojska oraz 3 tysiące funkcjonariuszy różnych służb mundurowych podległych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji². Mimo tak ogromnej liczby misjonarzy brakowało przepisów bezpośrednio regulujących ich status i uprawnienia³. Ta sytuacja zmieniła się dopiero 30 marca 2012 r., kiedy weszła w życie Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa⁴.

Przedmiotowa ustawa rozróżnia weteranów (osoby, które na podstawie skierowania brały udział w działaniach poza granicami państwa w ramach: misji pokojowej lub stabilizacyjnej, kontyngentu policyjnego, kontyngentu Straży Granicznej, zadań ochronnych Biura Ochrony Rządu lub zapewnienia bezpieczeństwa państwa nieprzerwanie przez okres, na jaki zostały skierowane, jednak nie krócej niż przez 60 dni; grupy ratowniczej Państwowej Straży Pożarnej łącznie przez okres nie krótszy niż 60 dni) i weteranów poszkodowanych (osoby, które biorąc udział wymienionych działaniach, doznały uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku pozostającego w związku z tymi działaniami lub choroby nabytej podczas wykonywania zadań lub obowiązków służbowych poza granicami państwa, z tytułu których przyznano im

¹ W 1953 r. grupa polskich żołnierzy obserwatorów w ramach Komisji Nadzorczej Państw Neutralnych kontrolowała zawieszenie broni na Półwyspie Koreańskim. W następnych latach Polacy uczestniczyli w misjach na rzecz pokoju i bezpieczeństwa pod egidą ONZ, OBWE, NATO i UE m.in. w Indochinach (Wietnam, Laos, Kambodża), Nigerii, Egipcie (pierwszy polski kontyngent wojskowy), Izraelu, Syrii (najdłuższa misja), Rwandzie, na Haiti, w Tadżykistanie, Bośni i Hercegowinie, Albanii, Etiopii, a ostatnio w Libanie, Iraku i Afganistanie. Zob. K. Gaj, J. Zuziak, *Wojsko Polskie w międzynarodowych operacjach pokojowych (1953–2011)*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2011 nr 5, s. 21, <<http://www.wceo.wp.mil.pl/plik/file/WBBH/PHW-2-internet-ok2!.indd.pdf>>; B. Politowski, *Służba dla ojczyzny*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji” 2012, s. 19–20, <<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/Weterani/kurier-weterana-przewodnik-dla-uczestnikow-misji.pdf>>; *Misje pokojowe Polaków 1953–2010*, <<http://skmponz.pl/misje-pokojowe-polakow-1953-2010>>.

² M. Schwarzgruber, *Krok do systemu*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji” 2012, s. 4.

³ Uczestników misji pokojowych nie uznano za kombatantów, tj. za osoby, które brały udział w wojnach, działaniach zbrojnych i powstaniach narodowych, wchodząc w skład formacji wojskowych lub organizacji walczących o suwerenność i niepodległość Rzeczypospolitej Polskiej. Byłoby to sprzeczne z aksjologią polskiego prawa kombatanckiego. Zob. art. 1 ust. 1 Ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371); P. Pabisiak-Karwowski, *Weterani działań poza granicami państwa*, „Służba Pracownicza” 2012 nr 5, s. 1.

⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1203.

świadczenia odszkodowawcze)⁵. Warto zauważyć, że to głównie tej drugiej grupy dotyczy zapewniony pakiet świadczeń opieki zdrowotnej i świadczeń materialnych. Podstawowym celem ustawy jest pomoc weteranom poszkodowanym w powrocie do pełnej kondycji fizycznej i psychicznej⁶.

Status weterana i weterana poszkodowanego przyznaje na wniosek żołnierza Minister Obrony Narodowej w drodze decyzji administracyjnej (dokumentem potwierdzającym status jest legitymacja weterana lub legitymacja weterana poszkodowanego). Podstawą ubiegania się o jego przyznanie jest m.in. zaświadczenie potwierdzające udział w danym działaniu poza granicami państwa wydane przez dowódcę jednostki wojskowej, w której żołnierz ostatnio pełnił lub pełni służbę, albo wojskowego komendanta uzupełnień właściwego ze względu na miejsce zamieszkania żołnierza lub właściwego kierownika archiwum wojskowego oraz zaświadczenie o niekaralności z Krajowego Rejestru Karnego⁷. W tym kontekście należy zauważyć, że o ile stosunkowo łatwo otrzymać zaświadczenie z Krajowego Rejestru Karnego (choć za opłatą w wysokości 50 zł), o tyle problemowe może być w praktyce uzyskanie zaświadczenia zawierającego nazwę i rodzaj danego działania poza granicami Polski, okres uczestnictwa, zajmowane wówczas stanowisko służbowe lub pełnioną funkcję⁸. Wielu żołnierzy – zwłaszcza tych, którzy byli na

⁵ Art. 2 i 3 u.w.dz. Ustawa dotyczy więc żołnierzy, pracowników Ministerstwa Obrony Narodowej, funkcjonariuszy Służby Wywiadu Wojskowego i Kontrwywiadu Wojskowego, funkcjonariuszy i pracowników policji, straży granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu, Agencji Bezpieczeństwa Wojskowego i Agencji Wywiadu. Ponieważ uczestnikami misji w przeważającej części byli i są żołnierze, pominięto kwestie dotyczące uprawnień przysługujących funkcjonariuszom innych formacji (u.w.dz. *expressis verbis* rozróżnia weteranów-żołnierzy i weteranów-funkcjonariuszy).

⁶ Por. *Uprawnienia wynikające z ustawy o weteranach działań poza granicami państwa*, <<http://mon.gov.pl/pl/strona/378>>. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że powrót do pełnej kondycji – szczególnie fizycznej – w niektórych przypadkach może być niemożliwy.

⁷ Art. 5 ust. 1 i art. 7 ust. 1 u.w.dz. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2 u.w.dz. osobie skazanej prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo popełnione umyślnie lub przestępstwo skarbowe popełnione umyślnie w związku z wykonywaniem zadań lub obowiązków służbowych podczas udziału w działaniach poza granicami państwa czy też za przestępstwa przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej status weterana i weterana poszkodowanego nie przysługuje. Rozwiązanie to należy uznać za słuszne, ponieważ osoby te poprzez swoje negatywne zachowanie mogły wpłynąć na ukształtowanie się niekorzystnej opinii o polskich misjonarzach.

⁸ Osoba ubiegająca się o przyznanie statusu weterana poszkodowanego oprócz zaświadczenia potwierdzającego udział w danym działaniu poza granicami Polski musi dodatkowo przedstawić dokumenty wymienione w art. 8 pkt 2–4 u.w.dz. Przyznanie tego statusu nie zostało jednak uzależnione od okresu przebywania na misji zagranicznej (więc może on być krótszy niż 60 dni).

misjach w okresie PRL (np. 40 lat temu) – może napotkać poważne trudności w zgromadzeniu potrzebnej dokumentacji⁹.

Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. o weteranach wprowadziła długo oczekiwane rozwiązania systemowe w zakresie uprawnień przysługujących weteranom. Najważniejsze wśród nich są te związane ze świadczeniami opieki zdrowotnej¹⁰. Dotyczą one – w przeważającej części – weteranów poszkodowanych. Lecząc urazy (spowodowane np. wybuchem miny) i choroby nabyte podczas działań poza terytorium państwa, mają oni m.in. prawo do: korzystania poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej udzielanych w szpitalach i świadczeń specjalistycznych w ambulatoryjnej opiece zdrowotnej; świadczeń opieki zdrowotnej stacjonarnych i całodobowych innych niż udzielane w ramach leczenia szpitalnego (wraz z bezterminowym czasem trwania leczenia); świadczeń opieki zdrowotnej niezakwalifikowanych jako świadczenia gwarantowane oraz do odpłatnych świadczeń opieki zdrowotnej, których koszt jest pokrywany z budżetu państwa; bezpłatnego zaopatrzenia w leki objęte wykazem leków refundowanych oraz do leków recepturowych na czas trwania leczenia; do bezpłatnego zaopatrzenia w wyroby medyczne będące przedmiotami ortopedycznymi do wysokości limitu finansowanego ze środków publicznych¹¹.

Istotne wydaje się także wprowadzenie regulacji dotyczących pomocy psychologicznej udzielanej poza kolejnością żołnierzom weteranom, żołnie-

⁹ Częściowo problem ten rozwiązuje możliwość zastąpienia przedmiotowego zaświadczenia innymi dokumentami lub dowodami potwierdzającymi udział w działaniach poza terytorium państwa. Należy także podkreślić, że zaświadczenie potwierdzające udział w misjach można uzyskać w Centralnym Archiwum Wojskowym.

¹⁰ Dokumentem potwierdzającym uprawnienia do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej przysługujących weteranowi poszkodowanemu jest legitymacja osoby poszkodowanej poza granicami państwa.

¹¹ Por. art. 24b, 24c, art. 44 ust. 1c, art. 47 ust. 2a, art. 57 ust. 2 pkt 13 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.). Z kolei gdy cena wyrobów medycznych jest wyższa od limitu finansowania ze środków publicznych, weteran poszkodowany ma prawo do dofinansowania kwotą poza limit tych środków. Zaopatrzenie w niezbędne wyroby medyczne zleca podmiot, który prowadzi leczenie weterana. Zapewniona jest także pomoc w wyborze właściwego produktu, jego niezbędnej naprawie czy serwisowaniu (zob. Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 marca 2012 r. w sprawie warunków i trybu ubiegania się o dofinansowanie kosztów zaopatrzenia w wyroby medyczne stosowane w leczeniu urazów i chorób nabytych przez weterana poszkodowanego-żołnierza podczas wykonywania zadań poza granicami państwa, Dz.U. z 2012 r., poz. 342). Wyroby medyczne, które weterani poszkodowani będą bezpłatnie (bądź z dofinansowaniem) otrzymywać, stanowią niezwykle ważny element ich powrotu do normalnego życia (tym bardziej, że będą one przyznawane z mocy ustawy, a nie jak dotychczas uznaniowo). Por. J. Ćwieluch, *Noga z najwyższej półki*, „Polityka” z 19 marca 2011, s. 36–38.

rzom weteranom poszkodowanym oraz najbliższym członkom ich rodzin, jeżeli problemy zdrowotne żołnierzy są związane z ich działaniami poza granicami Polski. Pomoc ta udzielana jest przez psychologów w jednostkach wojskowych, wojskowych pracowniach psychologicznych oraz zakładach opieki zdrowotnej utworzonych i nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej. Jej zakres obejmuje m.in. diagnozę psychologiczną, konsultację, poradę, terapię krótkoterminową, indywidualną, grupową (w tym rodzinną)¹². Może ona okazać się niezbędna, gdyż żołnierze podczas zagranicznych misji są poddawani ogromnemu stresowi (szczególnie w trakcie działań bojowych zwalczających terroryzm), a po powrocie do Polski często przez długi czas nie umieją poradzić sobie z powstałą na skutek tych wydarzeń traumą, co przenosi się również na ich rodziny¹³. Opieka psychologiczna będzie realizowana bezpłatnie i bez ograniczeń czasowych, co związane jest z możliwością wystąpienia u nich odroczonego czy długotrwałego zaburzenia zachowania i funkcjonowania¹⁴.

Weterani i weterani poszkodowani mają również prawo do miejsc poza kolejnością w domu weterana funkcjonującym jako zakład opiekuńczo-leczniczy w ramach zakładu opieki zdrowotnej albo jako jego inna jednostka organizacyjna. Czasowy lub stały pobyt w takim miejscu – gdzie zapewnia się im leczenie, konieczne badania, rehabilitację, terapię psychologiczną, wsparcie w przygotowaniu do samodzielnego funkcjonowania w warunkach

¹² Zob. art. 23 u.w.dz. oraz Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 marca 2012 r. w sprawie pomocy psychologicznej udzielanej weteranowi-żołnierzowi lub weteranowi poszkodowanemu-żołnierzowi oraz najbliższym członkom jego rodziny (Dz.U. z 2012 r., poz. 291).

¹³ Żołnierze w czasie misji i po powrocie z niej często dotknięci są syndromem PTSD (zaburzenia stresowe pourazowe), mogącym powodować wiele negatywnych następstw, m.in. w postaci depresji, agresji, alkoholizmu, samobójstw, rozpadu więzi rodzinnych (a w konsekwencji rozwodów). Szczególnie poważny i niepokojący wydaje się problem samobójstw. W ubiegłym roku popełniło je czterech polskich misjonarzy (jeśli zaś chodzi o weteranów amerykańskiej armii, to według druzgocących raportów corocznie z własnej ręki ginie ich ponad 6000). Wszystko to potwierdza, jak ważne jest stworzenie właściwego modelu opieki psychologicznej dla uczestników działań poza granicami państwa. Świadczy o tym choćby przypadek weterana misji irackiej i libańskiej, znalezione go na początku 2012 r. w Tatrach, gdzie po stracie pamięci dłuższy czas koczował. Zob. M. Karolkiewicz, *Weterani, którzy nie chcą żyć*, „Przegląd” z 9 grudnia 2007, s. 24; K. Korzeniewski, *Zaburzenia psychiczne na współczesnym polu walki*, „Polski Merkuriusz Lekarski” 24(2008), s. 572–575.

¹⁴ Problemem jest jednak fakt, że to osoba, która potrzebuje pomocy, musi sama jej chcieć. Często nie decyduje się jednak na leczenie (gdyż w jej przekonaniu mogłoby to stanowić przejaw słabości) albo wybiera terapię u prywatnego psychologa (by nikt z wojskowego otoczenia nie dowiedział się o tym). Zob. W. Kaleta, *Bohaterowie z lękami*, „Polska Zbrojna” z 17 maja 2009, s. 8–10.

domowych – jest odpłatny, jednak może być dofinansowany z budżetu państwa z części pozostającej w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej¹⁵.

Weteranom poszkodowanym, którzy pobierają rentę inwalidzką z tytułu urazów lub chorób powstałych w związku z udziałem w misjach, przysługuje też prawo do: skierowania na pobyt w sanatorium co najmniej raz na trzy lata, jeżeli wymagają leczenia sanatoryjnego; specjalnego leczenia, przeszkolenia oraz usprawnienia w ośrodkach rehabilitacji, które mają za zadanie całkowicie lub częściowo przywrócić im zdolność do pracy (służby) albo zapobiec pogorszeniu stanu ich zdrowia; pierwszeństwa w umieszczeniu w domu kombatanta lub domu pomocy społecznej, jeśli wymagają specjalnej opieki; zwolnienia z opłat abonamentowych z tytułu używania odbiorników radiowotelewizyjnych; ulg przy przejazdach środkami komunikacji miejskiej i publicznego transportu zbiorowego kolejowego i autobusowego w komunikacji krajowej¹⁶. Ponadto weterani poszkodowani pobierający emeryturę lub rentę inwalidzką mają prawo do dodatku weterana poszkodowanego od miesiąca złożenia wniosku do organu emerytalno-rentowego¹⁷.

Kolejnym socjalnym uprawnieniem wynikającym z u.w.dz. jest zapomoga. Może ona być przyznana weteranom-żołnierzom i weteranom poszkodowanym-żołnierzom na zaspokojenie ich potrzeb bytowych i ochronę zdrowia w przypadku choroby powodującej wzrost kosztów utrzymania oraz w przy-

¹⁵ Weterani mogliby napotkać utrudnienia w uzyskaniu tego typu opieki medycznej i psychologicznej w publicznych zakładach opieki zdrowotnej. Należy jednak zauważyć, że dotychczas *de facto* funkcjonuje jedynie Dom Weterana w Łądku Zdroju, powstały na bazie obiektów 23 Wojskowego Szpitala Uzdrowiskowo-Rehabilitacyjnego. Placówka cały czas się rozwija, by móc przyjąć nie tylko większą liczbę weteranów (obecnie przygotowano 30 miejsc), ale także bliskie im osoby (chodzi szczególnie o weteranów niepełnosprawnych, dla których obecność kogoś bliskiego stanowić może istotny element przystosowania się do nowych warunków). Możliwe są tam także bezpłatne turnusy leczniczo-profilaktyczne. Zob. art. 24 u.w.dz. oraz Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie sposobu dofinansowania pobytu weterana-żołnierza i weterana poszkodowanego-żołnierza w Domu Weterana (Dz.U. z 2012 r., poz. 336). Por. także B. Polkowski, *Dom spełnionych nadziei*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji” 2012, s. 12–13; *Dom Weterana*, <<http://domweterana.23wszur.pl>>.

¹⁶ Uprawnienia te wynikają z art. 14, 15, art. 22 ust. 1, art. 23a Ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz.U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648 ze zm.) oraz art. 30 ust. 1 pkt 1 i 2 u.w.dz. Zrównano więc uprawnienia żołnierzy zawodowych i cywilnych pracowników wojska z tymi przysługującymi żołnierzom niezawodowym.

¹⁷ Art. 36 u.w.dz. Podstawę wymiaru tego dodatku stanowi najniższa emerytura, a jego wysokość uzależniono od ustalonego procentu uszczerbku na zdrowiu doznanego w związku z uczestnictwem w misji (za dolną granicę uszczerbku przyjęto 10%). Informacja o wysokości przedmiotowego dodatku zawarta jest w decyzji o przyznaniu statusu weterana poszkodowanego.

padku zaistnienia zdarzeń losowych pogarszających w istotny sposób ich sytuację materialną¹⁸.

Weterani poszkodowani-żołnierze, którzy zamierzają podjąć naukę w szkole ponadgimnazjalnej czy studia (pierwszego stopnia, drugiego stopnia, jednolite magisterskie, podyplomowe), mają prawo do uzyskania pomocy finansowej na jedną z tych form kształcenia (do wysokości 400% najniższej emerytury odrębnie na każdy rok szkolny lub akademicki przez cały czas trwania nauki). W ramach tej pomocy mogą być pokryte koszty opłaty za naukę, przejazdów do szkoły i uczelni czy zakwaterowania w miejscu, gdzie te się znajdują¹⁹.

Weterani poszkodowani-żołnierze korzystają poza tym z pierwszeństwa w zatrudnieniu w jednostkach organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej, na stanowiskach odpowiadających ich wykształceniu, wiedzy i sprawności psychofizycznej. Oznacza to, że w sytuacji ogłoszenia naboru na dane stanowisko mają oni prawo do zatrudnienia przed kandydatami posiadającymi takie same kwalifikacje, jednak bez statusu weterana poszkodowanego²⁰. Okresy udziału w działaniach

¹⁸ O jej przyznanie mogą ubiegać się weterani-żołnierze, którzy ukończyli 65 lat (wprowadzono zatem cenzus wieku) lub weterani poszkodowani-żołnierze, którzy znajdują się w trudnej sytuacji materialnej. Warunkiem przyznania zapomogi jest konieczność poniesienia wydatków np. na dojazd do zakładów opieki zdrowotnej na zabiegi medyczne i rehabilitacyjne, zakup leków czy też na zniwelowanie negatywnych skutków zdarzenia losowego. Fundusz zapomóg ustalono na 400 000 zł. Zob. art. 31 u.w.dz. oraz Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 stycznia 2012 r. w sprawie warunków i trybu przyznawania zapomóg weteranom-żołnierzom lub weteranom poszkodowanym-żołnierzom oraz sposobu tworzenia funduszu na zapomogi (Dz.U. z 2012 r., poz. 105). Jak ważna może być to forma pomocy, świadczą choćby wcześniejsze relacje weteranów, którzy po powrocie do kraju nie mogli kontynuować dalszej służby w wojsku i m.in. z tego powodu znaleźli się w trudnej sytuacji materialnej. Zob. M. Miłosz, *Zawsze będę żołnierzem*, „Uważam Rze” z 17 października 2011, s. 34–35; E. Żemła, *Podwójnie poszkodowani*, „Newsweek Polska” z 18 marca 2007, s. 57.

¹⁹ Por. art. 26 u.w.dz. oraz Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przyznawania weteranowi poszkodowanemu-żołnierzowi pomocy finansowej na naukę (Dz.U. z 2012 r., poz. 187). Przepisy te mają więc służyć podwyższeniu kwalifikacji weteranów poszkodowanych (czy ewentualnie ich zmianie), by lepiej mogli odnaleźć się na tak wymagającym dziś rynku pracy. Dodatkowo należy podkreślić, że świadczenia otrzymywane przez weteranów w ramach tej pomocy zostały zwolnione z opodatkowania (dotyczy to ponadto zapomogi czy wartości otrzymywanego umundurowania).

²⁰ Zob. art. 33 ust. 1 u.w.dz. Warto zaznaczyć, że podobne regulacje prawne wprowadzone zostały już w dwudziestolecu międzywojennym. Chodzi tu o Ustawę z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin po poległych i zmarłych, których śmierć znajduje się w związku przyczynowym ze służbą woj-

poza granicami państwa wlicza się im do okresu zatrudnienia, od którego zależą uprawnienia pracownicze. Weteranom i weteranom poszkodowanym pozostającym w stosunku pracy przysługuje też – co do zasady – dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 5 dni w roku kalendarzowym.

Ustawa z 19 sierpnia 2011 r. o weteranach ma na celu zapewnienie uczestnikom misji także odpowiedniego uhonorowania. Ustanowiła Dzień Weterana poza Granicami Państwa (29 maja) oraz odznakę wojskową Za Rany i Kontuzje²¹. Na jej mocy weteranom i weteranom poszkodowanym przysługuje prawo zwrotu kosztów przejazdu i zakwaterowania poniesionych w związku z ich udziałem w uroczystościach organizowanych przez Ministra Obrony Narodowej czy dowódców jednostek wojskowych (jednak nie więcej niż w dwóch w danym roku kalendarzowym i łącznie do wysokości najniższej emerytury). Wymowne jest ponadto prawo do noszenia umundurowania (czy też do jednorazowego bezpłatnego jego otrzymania w przypadku żołnierzy nadterminowych), odznak i oznak wojskowych przez weteranów lub weteranów poszkodowanych na zasadach określonych w u.w.dz i odrębnych przepisach. Zmarłym weteranom poszkodowanym-żołnierzom przysługuje z kolei wojskowa asysta honorowa podczas pogrzebu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej²².

W artykule przeanalizowano najważniejsze uprawnienia wynikające z u.w.dz., starając się wskazać – poprzez odwołania do poprzednio obowiązującego stanu prawnego – ich praktyczny wymiar i znaczenie. Uchwalenie przedmiotowej ustawy stanowi spełnienie powinności Rzeczypospolitej Polskiej wobec uczestników zagranicznych misji. Bezsportny jest fakt, że państwo polskie, wysyłając osoby w zapalne rejony świata, gdzie toczą się konflikty o różnym podłożu, charakterze i natężeniu, bierze na siebie odpowiedzialność za nich. W związku z tym powinno zapewnić tej grupie – już po powrocie

skową (Dz.U. z 1921 r. Nr 32, poz. 195), na mocy której inwalidzi wojenni – uczestnicy działań wojennych z lat 1914–1921 – zdolni do pracy, posiadający równe z innymi odpowiednie kwalifikacje mieli pierwszeństwo przy obsadzaniu urzędów państwowych. Pierwszeństwo w podjęciu pracy na tych stanowiskach przysługiwało również – co wydaje się znamienne – wdowom po inwalidach oraz po poległych i zmarłych inwalidach w sytuacji, gdy nie posiadały one dostatecznych środków do życia.

²¹ Dzień Weterana Działów Poza Granicami Państwa szczególnie uroczyste – bo pierwszy raz – obchodzono w 2012 r. Z kolei w przeddzień tego wydarzenia weteranom poszkodowanym wręczono pierwsze odznaki wojskowe Za Rany i Kontuzje, których wizerunek i sposób noszenia na mundurze nawiązuje do wprowadzonej niedługo po odzyskaniu niepodległości odznaki honorowej dla poszkodowanych oficerów i szeregowych.

²² Szacuje się, że od 1953 r. zginęło za granicą lub zmarło w kraju z powodu odniesionych ran około 120 uczestników różnych misji. Zob. B. Politowski, *Służba dla ojczyzny*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji” 2012, s. 20.

z obczyzny – szczególne wsparcie związane z jej rzeczywistymi potrzebami. Chodzi tu przede wszystkim o weteranów poszkodowanych²³. Z powodu doznanego uszczerbku na zdrowiu czy choroby nabytej w trakcie służby mogą oni stać się niezdolni do samodzielnej egzystencji, mieć problemy w życiu codziennym (prywatnym i zawodowym) z readaptacją w społeczeństwie. Należy więc wspierać ich w procesie odzyskiwania sprawności fizycznej i psychicznej, a także zapobiegać wykluczeniu społecznemu i pauperyzacji²⁴.

Weterani działań poza granicami państwa długo (a nawet zbyt długo, co wskazuje na pewną opieszałość ustawodawcy) czekali na prawne uregulowanie tych i wielu innych kwestii²⁵. Rozwiązania wprowadzone u.w.dz. oraz wydanymi do niej rozporządzeniami (w tym sposób wypracowania szczegółowych procedur) należy uznać za pozytywne i zmierzające w dobrym kierunku. Przede wszystkim wypełniły one lukę prawną istniejącą w tym zakresie od lat. Dzięki nim uczestnicy misji zagranicznych (w artykule skupiono się na żołnierzach i cywilnych pracownikach wojska) zyskali odrębny status i nie pozostawiono ich samym sobie²⁶. Zapewniono im uhonorowanie i co

²³ Zawsze trzeba się liczyć z faktem, że w trakcie działań poza granicami państwa – szczególnie tych o charakterze militarnym – wielu żołnierzy czy cywilnych pracowników wojska ucierpi na zdrowiu.

²⁴ Można zetknąć się z negatywnymi opiniami o uczestnikach działań poza granicami Polski (szczególnie wśród internautów). Często określani są zdecydowanie pejoratywnie – jako „najemnicy”, „psy wojny”, „okupanci”, „płatni mordercy”, a śmierć, choroba czy doznany uszczerbek (nieraz równoznaczne z kalectwem) traktowane są jako kara, która słusznie ich dotknęła. Tymczasem ci ludzie poprzez pełną odwagę i poświęcenia służbę formują w świecie pozytywny obraz nie tylko wojska, lecz i całego kraju. Trzeba więc podejmować działania zmierzające do zbudowania w społeczeństwie pozytywnego wizerunku weteranów (choć może to być proces długotrwały). Niekiedy związane jest to z występowaniem na drogę prawną przeciw osobom ich znieważającym. Dotychczas w sprawach obrazu pamięci poległych żołnierzy zapadły cztery wyroki skazujące. Zob. „Wiadomości”, główne wydanie z 30 listopada 2012 r.

²⁵ Należy podkreślić, że przyczyniło się do tego środowisko samych weteranów (nie jest ono zantagonizowane tak jak w przypadku kombatanów), a szczególnie Stowarzyszenie Rannych i Poszkodowanych w misjach Poza Granicami Kraju oraz Stowarzyszenie Kombatanów Misji Pokojowych ONZ.

²⁶ W ich relacjach powtarzała się dotychczas uwaga, że gdy wyjeżdżali na misje, żegnano ich hucznie z udziałem orkiestr wojskowych, polityków. Z kolei kiedy po wielu miesiącach wracali do kraju – często ranni – witały ich tylko rodziny. Czuli się zapomniani, odrzuceni. W wielu wypadkach nie mogli uzyskać pomocy, gdyż obowiązywały np. limity na leczenie, konieczność wpisywania się na listę oczekujących do specjalistów czy ograniczenia związane z okresem leczenia. Napotykali ponadto problemy z honorowaniem w zakładach opieki zdrowotnej legitymacji osoby poszkodowanej podczas wykonywania zadań służbowych poza granicami państwa, co czasem wynikało po prostu z niewiedzy osób odpowiedzialnych za rejestrację pacjentów. Zob. A. Gralewski, *Niechciani weterani*, <<http://www>.

najważniejsze lepszą pomoc medyczną (choćby poprzez prawo do korzystania w pierwszej kolejności z wielu świadczeń opieki zdrowotnej, zniesienie czasowych ograniczeń okresu leczenia czy bezpłatne zaopatrzenie w wyroby medyczne)²⁷. Szczególną uwagę zwrócono na aspekt zdrowia psychicznego weteranów i ich rodzin (prawo do bezpłatnej pomocy psychologicznej). Uregulowano zasady pobytu w domu weterana funkcjonującego jako zakład opiekuńczo-leczniczy. Pomyślano także o materialnym i socjalnym zabezpieczeniu byłych misjonarzy (prawo do zapomogi, dodatków, ulg), wspieraniu ich w podniesieniu kwalifikacji zawodowych (w postaci finansowego wsparcia w zdobyciu wykształcenia lub jego zmiany) oraz podjęciu zatrudnienia. Warto tutaj wspomnieć o wprowadzonym systemie monitoringu realizacji świadczeń opieki zdrowotnej i pomocy psychologicznej, na który składa się m.in. zbieranie i analiza informacji dotyczących dostępności do tych świadczeń, zakresu udzielonych świadczeń, skutków zdrowotnych urazów lub chorób powstałych w związku z misjami²⁸.

Świadczenia należne byłym misjonarzom finansowane są ze środków budżetu państwa, głównie z części pozostającej w dyspozycji Ministra Obrony Narodowej. To właśnie na niego scedowano wiele obowiązków związanych z przyznawaniem statusu weterana i weterana poszkodowanego oraz realizacją wynikających z niego uprawnień²⁹.

Nowe rozwiązania prawne stanowią solidny trzon powstającego systemu opieki nad weteranami. Czas pokaże, czy sprawdzą się w praktyce³⁰. Nale-

polskieradio.pl/7/129/artykul/328838,Niechciani-weterani>; M. Miłosz, *Zawsze będę żołnierzem*, s. 35.

²⁷ Przysługujące weteranom prawo do korzystania poza kolejnością ze świadczeń opieki zdrowotnej stanowi więc wyjątek od zasady równego dostępu do tych świadczeń.

²⁸ Zob. art. 22 u.w.dz. oraz Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie monitorowania realizacji świadczeń opieki zdrowotnej weteranów poszkodowanych-żołnierzy (Dz.U. z 2012 r., poz. 351). Monitorowana będzie m.in. dostępność do świadczeń opieki zdrowotnej i prawidłowość realizacji prawa do tych świadczeń. Dzięki temu stanie się wiadome, z jakimi problemami zwykle zgłaszają się weterani (i ilu wymaga pomocy, gdyż nigdzie nie są prowadzone takie statystyki) czy też z jakiej pomocy korzystają najczęściej. Jest to zatem działanie prewencyjne, gdyż Minister Obrony Narodowej będzie mógł podjąć ewentualne kroki zmierzające do zapewnienia poszkodowanym weteranom-żołnierzom lepszej pomocy medycznej, a przez to szybszego powrotu do zdrowia. Monitoring powinien ponadto dotyczyć sytuacji społecznej (funkcjonowania w otoczeniu) weteranów po powrocie z misji.

²⁹ Z uwagi na całą rzeszę osób biorących udział w misjach może to rodzić pewne obawy. Konieczna jest tu więc współpraca pomiędzy resortami (obrony, zdrowia, pracy i polityki społecznej) i instytucjami (np. Narodowy Fundusz Zdrowia).

³⁰ Należy jednak zauważyć, że nie wszyscy jeszcze wiedzą o uprawnieniach przysługujących weteranom działań poza granicami państwa (dotyczy to w szczególności starszych misjo-

ży mieć także nadzieję, że regulacje te i wynikające z nich uprawnienia są początkiem spójnej i długotrwałej polityki pokazującej „wszystkim, którzy służą ojczyźnie, narażają swoje życie i zdrowie, że państwo będzie o nich pamiętać, i że będą się cieszyć wsparciem społeczeństwa”³¹. Będzie ona jednocześnie stanowić wyraz troski i odpowiedzialności Polski za uczestników misji zagranicznych.

narzy). Działania informacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej w tym zakresie należy jednak ocenić pozytywnie (informacje w mediach, na stronach internetowych, uruchomiona infolinia dla weteranów, publikacja informatorów).

³¹ *Spotkanie ministra Siemoniaka z weteranami*, <<http://www.mon.gov.pl/pl/artykul/12920>>. Wydaje się, że rzeczywiście tak będzie. Świadczy o tym choćby zamiar uregulowania odrębną ustawą całokształtu spraw związanych ze śmiercią żołnierzy uczestniczących w działaniach poza granicami państwa czy też inicjatywa stworzenia w Warszawie Centrum Żołnierza-Weterana Misji Zagranicznych (gdzie misjonarze będą mogli uzyskać np. bezpłatne porady prawne). Por. M. Schwarzgruber, *Krok do systemu*, s. 6; M. Kozubal, *Weterani misji będą mieli swój dom*, <<http://www.rp.pl/artykul/947680.html>>.

Tomasz Rzymkowski*

DOSTĘP DO BRONI PALNEJ W POLSCE.
EKSKLUZYWNY PRZYWILEJ
CZY PRAWO OBYWATELA DO OBRONY?

Regulacja dostępu do broni palnej w każdym kraju jest swoistą wizytówką kondycji państwa, narodu i relacji społecznych oraz zaszczości historycznych tam panujących. Dotyczy to zarówno Polski, jak i naszych sąsiadów. Poniższy artykuł zawiera kilka odważnych tez dotyczących tematyki dostępu do broni palnej w Polsce w perspektywie historycznej i prawno-porównawczej oraz ich uzasadnienie. Na wstępie należy zauważyć, że broń palna w Polsce przez wieki, aż do wybuchu II wojny światowej, była elementem podnoszącym status społeczny. Broń stanowiła atrybut szerokiej warstwy stanowej posiadającej świadomość narodową, majątek i pozycję polityczną. Broń palna była przywilejem szlachty i bogatego mieszczaństwa. W związku z tym prawo dostępu do broni palnej stało się jednym z pierwszych odebranych społeczeństwu polskiemu w epoce komunizmu. Sytuacja powrotu do „dobrajania” społeczeństwa, odwrócenie krzywdy dziejowej, jaką było odebranie prawa do posiadania broni palnej świadomym swych powinności i przywilejów szerokim warstwom społeczeństwa, obrazuje proces wychodzenia z komunizmu. Inaczej sytuacja dostępu do broni wygląda u naszych południowych sąsiadów – Czechów – również dotkniętych komunizmem i także rozbrojonych w tym czasie. Społeczeństwo to było mniej zróżnicowane stanowo, egalitarne, w zdecydowanej większości mieszczańskie, a posiadanie broni palnej nie było przejawem szlachectwa, lecz miało charakter *stricte* praktyczny, dlatego jej dostępność jest tam nieporównywalnie większa niż w Polsce¹. Można zatem pokusić się o stwierdzenie, że miarą odejścia od komunizmu jest stopień liberalizacji dostępu do broni palnej.

* Mgr Tomasz Rzymkowski, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Historii Państwa i Prawa.

¹ M. Mróz, *Prawo do broni w Polsce i Europie*, Warszawa 2011, s. 13.

Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytanie dotyczące stanu dostępności do broni palnej w Polsce w perspektywie historycznej oraz na tle innych krajów. Przedmiotem artykułu jest broń palna i jej dostępność w znaczeniu cywilnym. Wszelkie kwestie poboczne, związane z bronią palną i amunicją wykorzystywaną w celach innych niż cywilne, nie zostały tutaj ujęte.

Dostęp do broni palnej w Polsce po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. stał się jedną z pierwszych dziedzin życia we wskrzeszonej Rzeczypospolitej regulowaną przez kształtującą się władzę państwowe. Już 25 stycznia 1919 r. Naczelnik Państwa wydał dekret o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji². Katalogował on w sposób ogólny broń, dzieląc ją na dwie kategorie: broń o charakterze i przeznaczeniu wojskowym, która powinna być we władaniu właściwych władz wojskowych, oraz broń myśliwska i krótka. Do tej drugiej kategorii broni obywatele mieli dostęp po uzyskaniu zgody Ministra Spraw Wewnętrznych lub organu przez niego upoważnionego. Na podstawie przywołanego dekretu, Minister Spraw Wewnętrznych wydał rozporządzenie w przedmiocie posiadania broni palnej i materiałów wybuchowych³. Punkt 4 przywołanego rozporządzenia określał powody i procedurę związaną z uzyskiwaniem pozwolenia na posiadanie broni przez ludność cywilną⁴. Równocześnie pozostawały w mocy dotychczasowe regulacje państw zaborczych dotyczące kwestii posiadania, wytwarzania i obrotu bronią palną⁵.

27 października 1932 r. wydano rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z mocą ustawy Prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych⁶. Była to pierwsza scalająca regulacja tej materii, która weszła w życie 1 stycznia 1933 r., a obowiązywała aż do lutego 1961 r. Bronią w rozumieniu ustawy było „każde narzędzie, przeznaczone do zadawania bezpośrednio lub pośrednio urazów cielesnych”⁷, natomiast pod pojęciem amunicji ustawo-

² Dekret o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji („Dziennik Praw” 1919 nr 9, poz. 123).

³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 1919 r. w przedmiocie posiadania broni palnej i materiałów wybuchowych (Dz.U. z 1919 r. Nr 12, poz. 133).

⁴ Tamże, pkt. 4: „Pozwolenia na posiadanie broni myśliwskiej lub palnej krótkiej dla obrony osobistej wydaje policja komunalna za zgodą komisarza ludowego”.

⁵ Patent cesarski z dnia 24 października 1852 r. o wyrobie, posiadaniu i noszeniu broni, tudzież handlu bronią i jej przewozie („Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 223); Patent cesarski o prochu strzelniczym z dnia 31 marca 1853 r. („Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 99); Ustawa z dnia 27 maja 1855 r. przeciw użytkowaniu materiałów wybuchowych w sposób szkodliwy („Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 134); Ustawa z dnia 9 czerwca 1884 r. o zbrodniczym i niebezpiecznym dla ogółu użytku materiałów wybuchowych („Dziennik Urzędowy Rzeszy Niemieckiej”, s. 61).

⁶ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1932 r. Prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych (Dz.U. z 1932 r. Nr 94, poz. 807).

⁷ Tamże, art. 1 ust. 1.

dawca rozumiał „naboje i pociski do broni palnej oraz pociski wybuchowe wszelkiego rodzaju”⁸. Materię związaną z prawem obywateli do posiadania broni określał rozdział V rozporządzenia, zatytułowany *Nabywanie, posiadanie i noszenie broni i amunicji w celach osobistych oraz pozbywanie takiej broni i amunicji*. Broń można było nabywać, posiadać lub nosić w celach osobistych tylko na zasadach pozwolenia władzy rozumianej jako powiatowe władze administracji ogólnej – starostów. Przesłanką decydującą o wydaniu pozwolenia było swobodne uznanie danej osoby za obywatela niewzbudzającego żadnych obaw, że użyje on broni w celach sprzecznych z interesem państwa albo bezpieczeństwem, spokojem lub porządkiem publicznym⁹. Pozwolenie na broń nie było wydawane osobom nieletnim do 17 roku życia, chorym psychicznie, alkoholikom i narkomanom, bezdomnym, osobom dwukrotnie ukaranym za łamanie przywoływanej normy w okresie nieprzekraczającym trzech lat. Ciekawostką jest możliwość wydania pozwolenia na broń dla celów sportowych lub łowieckich nieletniemu powyżej lat 14 na prośbę rodziców lub opiekunów¹⁰. Pozwolenia na broń były wydawane imiennie, z określeniem ilości i rodzaju broni, na okres 3 lat. Warto podkreślić, że prawodawca rozdzielił prawo do broni krótkiej na posiadanie broni we wskazanym miejscu – broń taka miała charakter *stricte* defensywny, oraz posiadanie i noszenie broni – mogła ona towarzyszyć osobie, której została przypisana, z wyjątkiem miejsc, gdzie obowiązywał zakaz jej wnoszenia. Na podstawie dyspozycji art. 18 ust. 2 i art. 29 ust. 1 powyżej przywołanego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Minister Spraw Wewnętrznych wydał rozporządzenie o pozwoleniach na broń do użytku osobistego oraz o nabywaniu i pozbywaniu się tej broni¹¹. Prócz wzorów druków pozwoleń na broń i zbioru broni rozporządzenie zawierało normy doprecyzowujące procedurę uzyskania pozwolenia na broń. Nie wymagano zezwolenia na broń palną wytworzoną przed 1850 r. i wiatrówki kalibru najwyżej 6 mm. Warto podkreślić, że normy te dawały prawo do posiadania broni palnej w drodze uznania administracyjnego organu administracji ogólnej w powiecie, tj. starosty. Jedynymi warunkami wpływającymi na decyzję organu było stwierdzenie braku obaw o interes i bezpieczeństwo państwa oraz zapewnienie o dotychczasowym poszanowaniu bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego przez osobę ubiegającą się o pozwolenie na broń krótką.

⁸ Tamże.

⁹ Tamże, art. 19 ust. 1.

¹⁰ Tamże, art. 20.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 marca 1933 r. o pozwoleniach na broń do użytku osobistego oraz o nabywaniu i pozbywaniu się tej broni (Dz.U. z 1933 r. Nr 22, poz. 179).

Prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych z 1932 r. obowiązywało w niezmienionej formie od 1935 r.¹² do wejścia w życie ustawy z 31 stycznia 1961 r. o broni, amunicji i materiałach wybuchowych. W okresie tym nastąpiło, co warto podkreślić, totalne rozbrojenie społeczeństwa polskiego rozumianego jako społeczność cywilna. Uwaga ta jest o tyle istotna, że w omawianym okresie, tj. w latach 1934–1961, miały miejsce dwa wydarzenia o wielkim znaczeniu dla omawianej materii. W latach 1939–1945 była to druga wojna światowa, a po 1945 r. okupacja sowiecka i instalacja kolaboranckiej władzy komunistycznej na ziemiach polskich. Te dwa wydarzenia spowodowały rozbrojenie społeczeństwa polskiego w pierwszej fazie, a następnie w okresie powojennym wstrzymanie procesu pozyskiwania broni przez ludność cywilną. W obydwu okresach broń w rękach społeczeństwa polskiego była przedmiotem niepożądanym z punktu widzenia władzy okupacyjnej i kolaboracyjnej. Społeczeństwo uzbrojone jest niebezpieczne dla tyranii, może stawiać czynny opór najeźdźcy, okupantowi czy też totalitarnemu reżimowi posługującemu się terrorem. *A contrario* społeczeństwo rozbrojone jest bezbronne i nie może stanowić zagrożenia. Tak więc uznawanie administracyjne będące tym elementem postępowania, które decydowało o przyznaniu prawa do posiadania lub posiadania i noszenia broni, było bardzo skrupulatnie ograniczane. Przywilej ten był przyznawany osobom, co do których reżim komunistyczny miał pewność o ich lojalności wobec władz, bądź osobom niebędącym na usługach reżimu, ale też nieużywającym jej przeciw państwu, lecz np. w celach myśliwskich, były to jednak odizolowane przypadki. Przykładem tego ograniczania był art. 4 Dekretu z dnia 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa¹³, który obowiązywał aż do wejścia w życie przepisów wprowadzających nowy Kodeks karny¹⁴. Przywoływany przepis w paragrafie pierwszym stanowił, że „kto bez zezwolenia wyrabia, gromadzi lub przechowuje broń palną, amunicję, materiały lub przyrządy wybuchowe albo inne przedmioty mogące spowodować niebezpieczeństwo powszechne, podlega karze więzienia na czas nie krótszy od lat 5 lub dożywotnio albo karze śmierci”.

Sam autor może poświadczyć losem własnego dziadka i pradziadka o surowości i praktyce stosowania przywołanego przepisu przez władze

¹² Do zmiany artykułów 5, 21 i 24 Prawa o broni, amunicji i materiałach wybuchowych doszło na mocy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 28 grudnia 1934 r. o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej (Dz.U. z 1934 r. Nr 110, poz. 976).

¹³ Dekret z dnia 13 czerwca 1946 r. o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa (Dz.U. z 1946 r. Nr 30, poz. 192).

¹⁴ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Przepisy wprowadzające Kodeks karny (Dz.U. z 1969 r. Nr 13, poz. 95).

komunistyczne w walce z przeciwnikami politycznymi. Pradziadek autora Stefan Rzymkowski posiadał stosowne pozwolenie dotyczące kolekcji broni myśliwskiej wydane w okresie poprzedzającym II wojnę światową. Po wybuchu wojny i wkroczeniu władz niemieckich zmuszono go do oddania broni niemieckim władzom cywilnym. Nigdy już jej nie odzyskał. Być może w chwili obecnej jest ona atrakcją jakiegoś saloniku w Bawarii lub Hamburgu. Po wojnie Urząd Bezpieczeństwa zatrzymał go pod zarzutem posiadania nielegalnej broni krótkiej i postawił w stan oskarżenia. Prokurator domagał się kary śmierci, a jedynym dowodem w sprawie było zeznanie tajnego współpracownika. Sama broń nigdy nie została znaleziona przez śledczych.

Takie przykłady można mnożyć, a należy z nich wyciągnąć dwa wnioski. Po pierwsze, świadczą one o praktyce uznawania przez funkcjonariuszy reżimu, że osoby posiadające broń przed wojną są szczególnie niebezpieczne. Broń była elementem podkreślającym status jednostki w społeczeństwie, a osoba, która potrafiła się nią posługiwać, mogła stanowić zagrożenie dla powstającej władzy ludowej. Po drugie, procesy te miały charakter propagandowy. Ich celem było uzmysłowienie społeczeństwu, że wszelki kontakt z bronią palną, materiałami wybuchowymi i amunicją są dla nich i ich bliskich śmiertelnym zagrożeniem. Parafrazując powszechnie znane słowa Włodzimierza Lenina: „Władzy raz zdobytej nigdy nie oddamy”, można stwierdzić, że władza ludowa miała monopol na przemoc i nie zamierzała ustąpić.

Kolejna regulacja dostępu do broni palnej, która weszła w życie 1 lutego 1961 r., ustawa o broni, amunicji i materiałach wybuchowych¹⁵, w gruncie rzeczy była skonstruowana w podobny sposób co poprzednia regulacja wydana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w 1932 r. Największymi różnicami w stosunku do poprzedniej regulacji były uprawnienia przyznane Milicji Obywatelskiej¹⁶, która od tej pory stała się organem wydającym pozwolenie na broń¹⁷. Katalog osób pozbawionych możliwości uzyskania pozwolenia na broń pozostał niezmieniony. Natomiast w całej procedurze pojawił się nowy element – kompetentne organy MO, uprawnione do wydania decyzji o przy-

¹⁵ Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o broni, amunicji i materiałach wybuchowych (Dz.U. z 1961 r. Nr 6, poz. 43), zwana dalej ustawą o broni z 1961 r.

¹⁶ Zgodnie z § 1 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 września 1975 r. w sprawie określenia organów Milicji Obywatelskiej właściwych do wydawania pozwoleń na broń, ustalenia wzorów pozwoleń na broń oraz określenia istotnych części broni i amunicji, pozwolenia na broń wydają następujące organy Milicji Obywatelskiej właściwe ze względu na miejsce pobytu stałego osoby fizycznej: posterunki, komisariaty, komendy miejskie i komendy dzielnicowe – na wiatrówki lub inną broń sportową, działającą na zasadzie sprężanego powietrza; komendy wojewódzkie – na broń niewymienioną w pkt 1.

¹⁷ Art. 4 ust. 1 ustawy o broni z 1961 r.

znaniu pozwolenia na broń, miały badać okoliczności, na które powoływała się osoba ubiegająca się o broń¹⁸. Odtąd *ex lege* osoba zobowiązana była do przedstawienia powodów starania się o pozwolenie na broń. Dodatkowo MO miała prawo nie uzasadniać faktycznej i prawnej decyzji odmownej o nieprzyznaniu pozwolenia na broń, jeżeli nie uznała, że wymaga tego interes bezpieczeństwa państwa lub interes publiczny. Dotychczasową praktykę przyznawania pozwolenia na broń obywatelom „przelano” w prawo powszechnie obowiązujące. Od tej pory to organy MO zgodnie z literą prawa miały decydować o redystrybucji broni w społeczeństwie. W praktyce nic to nie zmieniało, ale stanowiło literalne uzasadnienie działań organów państwa totalitarnego. Warto nadmienić, że zgodnie z art. 2 tejże ustawy osobie, której przyznano prawo posiadania broni, państwo mogło przydzielić jednostkę broni będącą jej własnością, za której użytkowanie naliczano opłatę¹⁹. Można tę praktykę interpretować dwojako. Po pierwsze broń przyznana przez państwo funkcjonariuszom reżimu miała służyć interesom władzy. Ponadto ilość broni będącej w rękach prywatnych miała być ściśle kontrolowana, a najłatwiej to czynić, będąc jej właścicielem.

Przechodząc do obowiązującej obecnie regulacji dostępu do broni palnej, tj. ustawy z 1999 r. o broni i amunicji²⁰, należy podkreślić, że jest ona dziekiem ustroju totalitarnego. Zgodnie z art. 10 ustawy właściwe organy policji wydają pozwolenie na broń, z zastrzeżeniem, że wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego oraz przedstawi ważną przyczynę posiadania broni. Ważne cele i przyczyny wnioskowania o pozwolenie na broń określa ustawodawca w art. 10 ust. 2 i 3 tejże ustawy²¹. Pozwolenie na broń wydawane jest w drodze decyzji administra-

¹⁸ Art. 5 tamże.

¹⁹ Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 sierpnia 1961 r. w sprawie odpłatności za używanie broni stanowiącej własność Państwa (M.P. z 1961 r. nr 61, poz. 263).

²⁰ Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2012 r. Nr 576).

²¹ Art. 10 tamże: „Ust. 2. Pozwolenie na broń wydaje się w szczególności w celach: 1) ochrony osobistej; 2) ochrony osób i mienia; 3) łowieckich; 4) sportowych; 5) rekonstrukcji historycznych; 6) kolekcjonerskich; 7) pamiątkowych; 8) szkoleniowych. Ust. 3. Za ważną przyczynę, o której mowa w ust. 1, uważa się w szczególności: 1) stałe, realne i ponadprzeciętne zagrożenie życia, zdrowia lub mienia – dla pozwolenia na broń do celów ochrony osobistej, osób i mienia; 2) posiadanie uprawnień do wykonywania polowania, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów – dla pozwolenia na broń do celów łowieckich; 3) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze strzeleckim, posiadanie kwalifikacji sportowych, o których mowa w art. 10b, oraz licencji właściwego polskiego związku sportowego – dla pozwolenia na broń do celów sportowych; 4) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu, którego statutowym celem jest organizowanie rekonstrukcji historycznych oraz zaświadczenie potwierdzające czynny udział w działalności statutowej – dla pozwolenia na broń do celów rekonstrukcji historycznych; 5) udokumentowane członkostwo w stowarzyszeniu o charakterze kolekcjonerskim – dla pozwolenia na broń

cyjnej²², w której określa się jego cel oraz rodzaj i liczbę egzemplarzy broni. Pozwolenia na broń nie wydaje się osobom: niemającym ukończonych 21 lat, z zaburzeniami psychicznymi²³, o znacznie ograniczonej sprawności psychofizycznej, wykazującym istotne zaburzenia funkcjonowania psychologicznego, uzależnionym od alkoholu lub od substancji psychoaktywnych, nieposiadającym miejsca stałego pobytu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, stanowiącym zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe, skazanym prawomocnym orzeczeniem sądu za nieumyślne przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu, bezpieczeństwu w komunikacji popełnione w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego albo gdy sprawca zbiegł z miejsca zdarzenia.

Największą różnicą między regulacją z 1932 r. a tą z 1961 r. w kwestii dostępu do broni jest rola organów państwowych oraz wykazanie celu, jakiemu ma służyć uzyskanie prawa do posiadania i noszenia broni. Powód, dla którego obywatel chce posiadać broń, można z całą pewnością wywnioskować z podstawowych praw obywatelskich, prawa do ochrony własności i prawa do życia. Dlatego też istnienie przepisu wskazującego na konieczność wykazania ważnej przyczyny posiadania broni jest nie tylko bezcelowe, ale wręcz groteskowe. Co może być ważniejszą przyczyną niż ochrona życia, własnego mienia i najbliższych osób? W tym miejscu należy poczynić pewne wyjaśnienia. Dostęp do broni palnej nie zwiększa przestępczości w społeczeństwie, a raczej powoduje jej spadek. Zgodnie z danymi Komendy Głównej Policji w latach 2002–2008 liczba zabójstw spadła o co najmniej 30%, a zabójstw przy użyciu broni palnej o co najmniej 60%, przy jednoczesnym wzroście liczby pozwoleń na broń o 7% i zwiększeniu jednostek broni o ponad 20%²⁴. Ogółem na koniec 2011 r. w rękach Polaków pozostawały 325 904 egzemplarze broni palnej²⁵, a pozwolenia na tę broń posiadały 484 884 osoby. Warto

do celów kolekcjonerskich; 6) udokumentowane nabycie broni w drodze spadku, darowizny lub wyróżnienia – dla pozwolenia na broń do celów pamiątkowych; 7) posiadanie uprawnień, określonych w odrębnych przepisach do prowadzenia szkoleń o charakterze strzeleckim oraz udokumentowane zarejestrowanie działalności gospodarczej w zakresie szkoleń strzeleckich – dla pozwolenia na broń do celów szkoleniowych.

²² Przez komendanta wojewódzkiego policji właściwego dla miejsca zameldowania wnioskodawcy.

²³ W rozumieniu Ustawy z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375).

²⁴ Na podstawie danych ze strony Komendy Głównej Policji, <<http://www.statystyka.policja.pl>>.

²⁵ Broni palnej wymagającej zezwolenia w rozumieniu: myśliwskiej, bojowej, sportowej, sygnałowej i gazowej.

zaznaczyć, że 140 165 sztuk broni stanowiła broń myśliwska, a 278 143 osoby posiadały na nią pozwolenie²⁶.

W tym miejscu należy poczynić ważną uwagę, czym jest broń palna i jak pojęcie to interpretować. Na gruncie prawa administracyjnego i prawa karnego występują znaczące rozbieżności w jego interpretowaniu. Tak samo w ujęciu czysto technicznym, fachowym, broń palna ma inne znaczenie. Począwszy od najwęższego pojęcia na gruncie administracyjnym, jako broń palną możemy rozumieć te przedmioty, które ze względu na swą właściwość i zagrożenie dla bezpieczeństwa obywateli, zdaniem organów państwa trzeba ściśle reglamentować i nadzorować ich obrót rynkowy. W znaczeniu pojęcia technicznego są to przedmioty, które dzięki swej konstrukcji są zdolne miotać pociskami bądź ładunkami gazu za sprawą eksplozji ładunku wybuchowego. W ujęciu prawnokarnym pojęcie to budzi najwięcej wątpliwości, dlatego też rozumiane jest najszerzej. W ujęciu tym za broń palną uznane są przedmioty zdolne razić człowieka wskutek wystrzelenia z nich substancji powodującej uszczerbek, choćby teoretyczny, na zdrowiu. Każda z omawianych definicji jest dostosowana do płaszczyzny, na której jest omawiana. Administracyjne ujęcie broni jest najwęższe za sprawą celowości ustawy o broni i amunicji z 1999 r. W rozumieniu tej ustawy broń czarnoprochowa nie jest bronią palną, a w ujęciu technicznym i prawnokarnym już jest. Ujęcie techniczne należy rozumieć pozaprawnie, jako ujęcie praktyczne. Broń w tym znaczeniu to przedmiot stworzony w tym celu, aby za sprawą swych właściwości miotał pociski zdolne razić wybrane cele. Ujęcie prawnokarne, co było już wcześniej podkreślane, jest najszerze, obejmuje obydwie wcześniejsze kategorie. Ma tu znaczenie skutek działania przedmiotu, a nie założenie jego konstruktora. Jako przykład może tu posłużyć konstrukcja składająca się z metalowej rury kanalizacyjnej wypełnionej materiałem miotającym i metalowymi łożyskami. Przedmiot taki nie jest bronią palną w znaczeniu prawnoadministracyjnym ani tym bardziej w rozumieniu technicznym²⁷.

Według prof. Mariana Filara istota problemu posiadania broni palnej sprowadza się do odpowiedzi na sformułowane przez niego pytanie: „czy we współczesnym, demokratycznym, pluralistycznym, traktującym swych obywateli podmiotowo państwie prawa legalny dostęp do broni palnej powinni mieć jedynie funkcjonariusze lub pracownicy organów państwa, zajmują-

²⁶ Na podstawie danych ze strony Komendy Głównej Policji.

²⁷ Por. B. Bomanowski, *Wpływ dorobku polskiej kryminalistyki na ukształtowanie pojęcia broni palnej w ustawie o broni i amunicji. Analiza obecnego stanu prawnego i wnioski de lege ferenda*, [w:] *Materiały pokonferencyjne II Dni Kryminalistyki Wydziału Prawa Uniwersytetu Rzeszowskiego*, Rzeszów 2010, s. 49–88.

cych się zapewnieniem porządku i bezpieczeństwa oraz pozapaństwowych podmiotów spełniających takie funkcje, zaś inni obywatele tylko w wyjątkowych sytuacjach na mocy opartej w istocie na swobodnym uznaniu administracyjnym decyzji określonego organu administracyjnego, czy też każdy obywatel, po spełnieniu określonych kryteriów formalnych, powinien mieć prawo do posiadania takiej broni?²⁸ Czy posiadanie broni palnej przez obywatela powinno być jego szczególnym przywilejem, czy też jest jego prawem podmiotowym, a państwo powinno ograniczać się jedynie do sprawdzenia, czy spełniono warunki formalne do wydania takiego pozwolenia? W obowiązującej obecnie regulacji²⁹ pada jednoznaczna odpowiedź – państwo, za pośrednictwem swoich organów, wie lepiej, komu broń przyznać, a komu nie. Ustawodawca polski stoi na stanowisku, że prawo posiadania broni nie jest obywatelskim prawem podmiotowym. Musi ono być ograniczane i dlatego podlega reglamentacji administracyjno-prawnej. W materiałach szkoleniowych policji można wyczytać, że „uzyskanie pozwolenia na posiadanie broni jest bardzo trudne”³⁰, co nie pozostawia żadnych złudzeń. Ciekawym głosem w dyskusji nad rolą organów policji w uznaniu administracyjnym są słowa³¹ byłego komendanta stołecznego policji Adama Mularza, który stwierdził, że nie ma „możliwości ustalenia jednoznacznych kryteriów niezbędnych do uzyskania pozwolenia na posiadanie broni palnej sportowej”. Ponadto określił, że policja wydaje pozwolenia na broń tym obywatelom, którzy „w sposób niewątpliwy i oczywisty zasługują na posługiwanie się indywidualną bronią”. Jeszcze dalej w swojej książce idzie Marcin Mróz: „konsekwencją stosowania tej doktryny jest wydawanie pozwoleń na broń osobom mającym odpowiednie znajomości czy jakieś zasługi dla policji, na przykład informatorom ze środowiska przestępczego, którzy następnie wykorzystują tę broń w celach przestępczych”³².

Te i inne działania państwa są niespójne, gdyż zdaniem ustawodawcy i organów policyjnych ograniczenia mają spowodować zmniejszenie skali posiadania broni palnej przez obywateli. A tym czasem dostępność do broni palnej w rozumieniu technicznym jest całkowicie swobodna. Mowa tu o broni historycznej sprzed 1885 r. Dostęp do tej broni daje dyspozycja art. 11 pkt

²⁸ M. Filar, *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, PiP 1997 z. 5, s. 41–53. Zob. też tenże, *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, [w:] *Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1999.

²⁹ Ustawa z 21 maja 1999 r. o broni i amunicji.

³⁰ P. Podsiadlik, *Zagadnienia administracyjno-prawne posiadania broni palnej w Polsce. Charakterystyka prawa posiadania broni palnej*, Katowice 2010, s. 12.

³¹ Rozmowa z inspektorem mgr. Adamem Mularzem, „Strzał” 2008 nr 12, s. 8.

³² M. Mróz, *Prawo*, s. 60.

10³³. Jest to broń ładowana odprzodowo, wykorzystująca jako materiał miotający czarny proch, którego skład i właściwości powodują, że nie może on znaleźć zastosowania w broni współczesnej, jako niespełniający wymogów parametrycznych, nawet tych określonych dla broni myśliwskiej. Amunicja wykorzystywana do takiej broni nie ma charakteru scalonego, broń taka odpalana jest za pomocą kapiszona (zastępuje spłonkę), ładowana zaś czarnym prochem i kulami, czasami wyłącznie prochem, np. w warunkach pokazu rekonstrukcji historycznych³⁴. W znaczeniu zasadniczym broń ta nie różni się od współczesnych modeli, jedyna różnica to kwestia obsługi, szybkości oddawania strzału, ładowania i ograniczenia liczby bezpośrednio następujących po sobie strzałów. Paradoksalnie bywa tak, że broń ta jest celniejsza od jej współczesnych modeli. Nabycie broni czarnoprochowej jest bardzo proste, możliwe nawet bez wychodzenia z domu, za pośrednictwem Internetu lub telefonicznie w sklepach wysyłkowych. To samo dotyczy akcesoriów do tej broni, tj. czarnego prochu, którego posiadanie i nabywanie jest *ex lege* dozwolone. Niestety praktyka stosowania prawa przez organy państwowe pokazuje na tym przykładzie, że daleko nam do państwa prawa. Dystrybutorzy nie chcą sprzedawać czarnego prochu obywatelom, gdyż boją się represji organów policji, powołujących się na art. 14 ustawy³⁵. Organa policji twierdzą, że dla zakupu czarnego prochu wymagane jest posiadanie europejskiej karty broni palnej³⁶, które wiąże się jedynie z koniecznością złożenia stosowanego wniosku z załączoną fotografią i wniesienia opłaty administracyjnej. Kwestie posiadania czarnego prochu musiał rozstrzygnąć Sąd Najwyższy w drodze uchwały³⁷. W sentencji czytamy: „Nie jest wymagane pozwolenie na posiadanie czarnego prochu, mogącego być także częścią amunicji do broni palnej wytworzonej przed 1850 r.”³⁸, w odniesieniu do której, stosownie do art. 11

³³ W świetle art. 11 ustawy o broni i amunicji „pozwolenia na broń nie wymaga się w przypadku [...] posiadania broni palnej rozdzielnego ładowania, wytworzonej przed rokiem 1885 oraz replik tej broni”.

³⁴ G. Nowak, *Strzelanie z broni odprzodowej. Podręcznik*, Łódź 2005, s. 85–91.

³⁵ W świetle art. 14 ustawy o broni i amunicji „Amunicję można nabywać na podstawie legitymacji posiadacza broni lub świadectwa broni, wyłącznie dla tej broni, która jest określona w legitymacji albo na podstawie świadectwa broni i pisemnego zamówienia podmiotu uprawnionego do nabycia amunicji”.

³⁶ Na wniosek osoby posiadającej wszelką broń palną, zgodnie z wymogami prawa polskiego, osobom posiadającym dopuszczenie do posiadania broni właściwy organ policji wydaje europejską kartę broni palnej na okres do 5 lat.

³⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r. (sygn. akt I KZP 29/09, „Prokuratura i Prawo” 2010 nr 5, s. 7).

³⁸ Stan prawny od czasu wydania uchwały Sądu Najwyższego uległ zmianie, w chwili obecnej rokiem granicznym jest 1885 r.

pkt 1 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz.U. z 2004 r. Nr 52, poz. 525 ze zm.) nie jest wymagane pozwolenie na posiadanie w rozumieniu art. 9 tejże ustawy”.

Warto przywołać dane zebrane przez M. Mroza³⁹ dotyczące Czech, Niemiec i Polski z lat 2006–2008. Liczba mieszkańców przywołanych państw wynosi odpowiednio: 10,28 mln, 82,31 mln i 38,12 mln. Liczba zabójstw w tych krajach na 100 000 mieszkańców średniorocznie wynosiła: 1,21 w Czechach, 0,95 w Niemczech, 1,47 w Polsce. Liczba pozwoleń na broń na 1000 mieszkańców wynosi: 30,3 w Czechach, 40 w Niemczech i 4,1 w Polsce. Liczba jednostek broni na 1000 mieszkańców wynosi odpowiednio: 61,8, 120 i 7,7. Wnioski, jakie nasuwają się po pobieżnej analizie, są druzgocące dla Polski. Jesteśmy społeczeństwem, które na tle swoich sąsiadów, Niemców i Czechów, ma prawie dziesięciokrotnie mniej pozwoleń na broń. Jeszcze gorzej sytuacja wygląda pod względem jednostek broni, gdyż Polacy mają we własnych rękach prawie dziesięciokrotnie mniej sztuk broni niż Czesi i prawie dwudziestokrotnie mniej niż Niemcy. Do tego liczba zabójstw jest najwyższa w Polsce na tle przywołanych państw. To potwierdza tezę zwolenników złagodzenia dostępu do broni palnej, którzy podnoszą argument, że broń w rękach obywateli ma przede wszystkim walor defensywny, a nie ofensywny. Do tego powszechność posiadania broni w domu ogranicza występowanie niektórych przestępstw.

Na zakończenie tematu dostępności do broni palnej w Polsce warto przytoczyć jeszcze jeden argument podawany przez zwolenników liberalizacji dostępu do broni. Porównują oni potencjalne zagrożenie wywołane posługiwaniem się samochodami osobowymi oraz bronią palną. Obiektywnie zagrożenia te są w zasadzie podobne, ale bez porównania bardziej dostępne są samochody. Z punktu widzenia bezpieczeństwa właściwa eksploatacja samochodu przez kierowcę wymaga przestrzegania tysiąca przepisów o ruchu drogowym i nie tylko, natomiast bezpieczne obchodzenie się z bronią palną tylko jednej zasady – nie celuj tam, gdzie nie chcesz trafić.

³⁹ M. Mróz, *Prawo*, s. 13.

III

NORMY, PRAWA, UPRAWNIENIA – PRAWO KRAJOWE A GODNOŚĆ OSOBY LUDZKIEJ

Renata Rymuszko*

PRAWO POKRZYWDZONEGO DO UDZIAŁU
W PROCESIE KARNYM
W ROLI OSKARŻYCIELA POSIŁKOWEGO

Instytucję oskarżyciela posiłkowego reguluje rozdział 5 Kodeksu postępowania karnego z 1997 r. Przepis art. 53 k.p.k. wskazuje na istnienie dwóch kategorii oskarżycieli posiłkowych, mianowicie oskarżyciela posiłkowego ubocznego, który działa obok prokuratora po wniesieniu przez niego aktu oskarżenia, oraz oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego (zastępczego), który zastępuje oskarżyciela publicznego w postępowaniu sądowym w sprawach publicznoskargowych.

Przystąpienie pokrzywdzonego do procesu w charakterze oskarżyciela posiłkowego obwarowane jest pewnymi warunkami. Procedura uzyskania statusu oskarżyciela posiłkowego ubocznego jest zdecydowanie mniej sformalizowana niż w przypadku oskarżyciela posiłkowego zastępczego. Zgodnie z art. 54 § 1 k.p.k. wystarczy, że pokrzywdzony stawi się na rozprawie głównej i do momentu rozpoczęcia przewodu sądowego złoży oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Oświadczenie to można złożyć zarówno pisemnie, jak i ustnie do protokołu¹. W takim przypadku orzeczenie sądu o dopuszczeniu pokrzywdzonego do udziału w postępowaniu nie jest wymagane. Oświadczenie pokrzywdzonego ma charakter konstytuujący², co oznacza, że pokrzywdzony nabywa prawo do występowania w roli oskarżyciela posiłkowego ubocznego z chwilą jego złożenia. Nie oznacza to jednak braku jakiejkolwiek kontroli składanego oświadczenia przez sąd. Przede wszystkim, zgodnie z art. 56 § 2 k.p.k., badane jest, czy

* Mgr Renata Rymuszko, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji.

¹ M. Młodawska-Piasieczna, *Sytuacja procesowa oskarżyciela posiłkowego*, „Prokuratura i Prawo” 1999 nr 6, s. 42.

² K. Marszał, *Proces karny*, Katowice 1997, s. 146.

zostało ono złożone przez osobę uprawnioną oraz czy złożono je w terminie. Jeżeli któraś z wymienionych przesłanek nie jest spełniona, sąd wydaje postanowienie, że oskarżyciel posiłkowy nie może brać udziału w postępowaniu. Na to postanowienie zażalenie nie przysługuje. Warto jednak zwrócić uwagę na zawarte w art. 56 § 2 k.p.k. sformułowanie: „orzeka, że oskarżyciel posiłkowy nie może brać udziału w postępowaniu”. Zgodnie z wykładnią językową danego przepisu oznaczałoby to, że każdy, kto złoży oświadczenie o wstąpieniu do procesu w roli oskarżyciela posiłkowego ubocznego, bez względu na to, czy jest to osoba pokrzywdzona i czy oświadczenie złożono w terminie, przystępuje do postępowania w takim charakterze. Sformułowanie to budzi wątpliwości w doktrynie. Ma to odniesienie do sytuacji, gdy osoba nieuprawniona składa oświadczenie o wstąpieniu do postępowania w roli oskarżyciela posiłkowego lub oświadczenie takie złożyła osoba uprawniona z naruszeniem terminu. Na gruncie przepisu art. 56 § 2 k.p.k. można by wyciągnąć wniosek, że każdy, bez względu na wskazane wcześniej przesłanki, uzyskuje status oskarżyciela posiłkowego z chwilą złożenia stosownego oświadczenia. Tak się jednak nie dzieje. W piśmiennictwie i w praktyce akceptowany jest pogląd, zgodnie z którym czynność procesowa wykonana przez osobę nieuprawnioną jest bezskuteczna³. Oznacza to, że tylko osoba uprawniona, która złożyła oświadczenie w terminie, może uzyskać status oskarżyciela posiłkowego.

Sposób uzyskania prawa do złożenia subsydiarnego aktu oskarżenia reguluje art. 55 k.p.k. Zgodnie z tym przepisem pokrzywdzony może wnieść subsydiarny akt oskarżenia do sądu w przypadku wydania powtórnej decyzji o odmowie wszczęcia postępowania lub umorzeniu postępowania przez prokuratora. Cała droga uzyskania uprawnienia do wniesienia aktu oskarżenia przez pokrzywdzonego powinna wyglądać w następujący sposób:

1. Prokurator wydaje lub zatwierdza postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu.
2. Pokrzywdzony składa zażalenie do sądu, powołanego do rozpatrywania sprawy w pierwszej instancji (art. 465 § 2 k.p.k.).
3. Sąd uchyla postanowienie prokuratora. Uchylając to postanowienie, sąd wskazuje powody swojej decyzji oraz może wskazać okoliczności, które należy wyjaśnić, lub czynności, jakich należy dokonać. Wskazania te są wiążące dla prokuratora.
4. Prokurator ponownie wydaje decyzję o odmowie wszczęcia postępowania lub o jego umorzeniu.

³ K. Papke-Olszauskas, *Oskarżyciel posiłkowy w polskim procesie karnym – wybrane zagadnienia*, „Palestra” 1999–2000 nr 12–1, s. 43.

W tym momencie należy wskazać, że w doktrynie panują sprzeczne poglądy odnośnie do kwestii, w którym konkretnie momencie przysługuje prawo wniesienia zastępczego aktu oskarżenia. Art. 330 § 2 k.p.k., który daje możliwość wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia, stanowi jednocześnie, że aby było to możliwe, wcześniej pokrzywdzony powinien wykorzystać uprawnienie z art. 306 § 1 k.p.k., czyli złożyć zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub o umorzeniu postępowania. W doktrynie wskazano różne możliwości interpretacji tego przepisu. Jedną z nich stanowi, że możliwość wniesienia aktu oskarżenia przez pokrzywdzonego istnieje już po wydaniu drugiej niekorzystnej dla pokrzywdzonego decyzji prokuratora bez konieczności ponownego jej zaskarżenia. Przeciwnicy tej koncepcji zaznaczają, że w tym przypadku subsydiarny akt oskarżenia można złożyć w momencie, gdy postanowienie prokuratora nie jest prawomocne ze względu na wniesienie przez inną stronę postępowania zażalenia na nie⁴. Drugą z możliwości polega na tym, że dopiero po wniesieniu zażalenia na postanowienie prokuratora można wnieść subsydiarny akt oskarżenia, jednakże należy podkreślić, że w takiej sytuacji może on zostać wniesiony przed uprawomocnieniem się postanowienia zamykającego drogę do wydania wyroku⁵. Dlatego też zaproponowano rozwiązanie, które przewiduje możliwość wniesienia zastępczego aktu oskarżenia dopiero po utrzymaniu przez sąd w mocy postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania lub o umorzeniu postępowania⁶. Kwestia ta była przedmiotem postępowania przed Sądem Najwyższym, który w uchwale z 20 marca 2008 r. (sygn. akt I KZP 39/07)⁷ stwierdził, że: „na ponowne postanowienie prokuratora o umorzeniu postępowania przygotowawczego, wydane w warunkach określonych w art. 330 § 2 k.p.k., pokrzywdzonemu, który uprzednio wykorzystał już uprawnienia przewidziane w art. 306 § 1 k.p.k., nie przysługuje zażalenie. Ma on natomiast prawo wniesienia aktu oskarżenia, określonego w art. 55 § 1 k.p.k., w terminie miesiąca od doręczenia mu zawiadomienia o postanowieniu prokuratora o umorzeniu postępowania przygotowawczego”. Pogląd ten potwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniu z 25 stycznia 2012 r. (sygn. akt II KK 260/11)⁸, w którym wyraził pogląd, że: „Ponowne postanowienie umarzające postępowanie przygotowawcze nie podlega już,

⁴ R.A. Stefański, *Aktualny model zaskarżania postanowień o zaniechaniu ścigania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2007 nr 12, s. 10.

⁵ Tamże.

⁶ W. Grzeszczyk, *Nowela do kodeksu postępowania karnego z dnia 29 marca 2007 r.*, „Prokuratura i Prawo” 2007 nr 7–8, s. 105–106.

⁷ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2008 r. (sygn. akt SNO 14/08).

⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2012 r. (sygn. akt SNO 49/11).

stosownie do dyspozycji art. 330 § 2 k.p.k., zaskarżeniu do sądu w trybie zażalenia, natomiast otwiera upoważnionej stronie drogę do złożenia subsydiarnego aktu oskarżenia”.

Podkreślenia wymaga fakt, że obie decyzje wydane przez prokuratora powinny być takie same. W innym przypadku należy od nowa wszcząć wskazany wcześniej tok zaskarżenia. Takie zdanie wygłosił Sąd Najwyższy w postanowieniu z 20 kwietnia 2006 r.⁹, w którym stwierdził, że: „Możliwość wniesienia samoistnej skargi posiłkowej o czyn ścigany z urzędu zachodzi jedynie wówczas, gdy prokurator – po uprzednim uchyleniu przez sąd postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania – nie znajdując nadal podstaw do wniesienia oskarżenia, wydaje po raz wtóry takie samo postanowienie, jak to, które było przedmiotem zaskarżenia. Taka możliwość nie istnieje zaś wtedy, gdy prokurator – po uchyleniu wskazanego postanowienia – wszczął dochodzenie lub śledztwo, a następnie je umorzył, zaś tok zaskarżenia tej decyzji, prowadzący do powtórnego jej podjęcia, a następnie jej kolejnego zaskarżenia, nie został ponownie wyczerpany”.

Termin do wniesienia aktu oskarżenia przez oskarżyciela zastępczego, zgodnie z art. 55 § 1 k.p.k., wynosi miesiąc od otrzymania przez pokrzywdzonego zawiadomienia o postanowieniu prokuratora. Jest to termin prekluzyjny, co oznacza, że jego przekroczenie powoduje bezskuteczność czynności prawnej, a w przypadku niedotrzymania go, nawet z przyczyn niezależnych od uprawnionego do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia, nie podlega on przywróceniu. Kwestię przywrócenia omawianego terminu omówiono w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 25 września 2012 r.¹⁰: charakter nadany przez ustawodawcę temu terminowi nie narusza „zasad sprawiedliwej procedury sądowej w stopniu uzasadniającym stwierdzenie niezgodności tego rozwiązania z art. 45 ust. 1 Konstytucji”. Jednocześnie Trybunał dostrzegł możliwość sytuacji, kiedy to przewlekłe postępowanie w sprawie wyznaczenia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia zastępczego aktu oskarżenia prowadzi do uchybienia terminowi nie z winy uprawnionego; jednakże gdy postępowanie prowadzone jest prawidłowo, pokrzywdzony jest zabezpieczony przed negatywnymi konsekwencjami. Należy wspomnieć, że od tego wyroku zostało zgłoszone zdanie odrębne, w którym wyrażono pogląd, że powinno się pozbawiać pokrzywdzonego prawa do dochodzenia jego spraw w postępowaniu karnym, gdy nie dochował on terminu z przyczyn od siebie niezależnych.

⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r. (sygn. akt III KK 371/05, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego w Sprawach Karnych” 2006 nr 1, poz. 872).

¹⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2012 r. (sygn. akt SK 28/10; Dz.U. z 2012 r., poz. 1095).

Zagadnienie przedawnienia karalności jest uregulowane w art. 101 i 102 k.k. Art. 101 k.k. wskazuje na okres, po którego upływie karalność ustaje. Natomiast art. 102 k.k. stanowi, że jeżeli w okresie wskazanym dla danego przestępstwa w art. 101 k.k. zostanie wszczęte postępowanie przeciwko osobie, termin karalności czynu wydłuża się o 5 lub 10 lat we wskazanych przypadkach. Zaniechanie ścigania przez prokuratora może nastąpić zarówno w fazie *in rem*, jak i w fazie *in personam*. Zgodnie z postanowieniem Sądu Najwyższego z 15 maja 2012 r.¹¹: „Skoro w toku postępowania przygotowawczego nie nastąpiła faza *in personam*, to wniesienie przez pokrzywdzonego do sądu w trybie art. 55 § 1 k.p.k. w zw. z art. 330 § 2 k.p.k. subsydiarnego aktu oskarżenia jest czynnością powodującą wszczęcie postępowania przeciwko osobie; jeżeli nastąpi to w okresie przewidzianym w art. 101 k.k., przedłużenie okresu przedawnienia karalności przestępstwa publicznoskargowego następuje stosownie do reguł określonych w art. 102 k.k.”

O przysługującym uprawnieniu do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia pokrzywdzony powinien być pouczony. Jednakże w przypadku braku takiego pouczenia subsydiarny akt oskarżenia wniesiony po terminie należy uznać za wniesiony skutecznie, zgodnie z art. 16 § 1 k.p.k. Przepis ten mówi, że gdy na organ prowadzący postępowanie nałożony jest obowiązek pouczenia uczestnika o przysługującym mu prawie, mylne pouczenie lub jego brak nie może wywoływać negatywnych skutków prawnych dla tego uczestnika. Subsydiarny akt oskarżenia objęty jest przymusem adwokacko-radcowskim, co oznacza, że powinien być sporządzony przez adwokata lub radcę prawnego. Powinien on również odpowiadać warunkom wskazanym w art. 332 i art. 333 § 1 k.p.k., mianowicie zawierać dane osobopoznawcze oskarżonego, dokładnie określać zarzucany czyn, czas, miejsce, okoliczności jego popełnienia oraz skutki, jakie wywołał. Ponadto powinien wskazywać, czy oskarżony popełnił czyn w warunkach recydywy, określać przepisy, pod które czyn podpada, wskazać właściwy sąd i tryb postępowania oraz powinien zostać uzasadniony. Dodatkowo do aktu oskarżenia powinna być dołączona lista osób, których wezwania się żąda, oraz wykaz innych dowodów, jakich przeprowadzenia domaga się oskarżyciel. Razem z subsydiarnym aktem oskarżenia należy złożyć jego odpisy dla każdego oskarżonego i prokuratora.

Jeżeli tylko jeden z kilku pokrzywdzonych uzyska prawo do wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia, pozostali będą mogli przyłączyć się do postępowania w roli oskarżycieli posiłkowych. Taką możliwość stwarza przepis art. 55 § 3 k.p.k., który stwierdza, że inny pokrzywdzony tym samym czynem

¹¹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2012 r., sygn. akt IV KK 399/11, niepublikowane.

może aż do rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej przyłączyć się do postępowania. Przepis ten stwarza możliwość udziału w postępowaniu nie tylko pokrzywdzonym, których nie dopuszczono do udziału w postępowaniu ze względu na ograniczenie liczby oskarżycieli posiłkowych lub których zażaleń na postanowienie prokuratora nie uwzględniono, ale także tym, którzy w ogóle nie odwoływali się od decyzji prokuratora.

Pokrzywdzony może złożyć wniosek o wyznaczenie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia zastępczego aktu oskarżenia. W takim przypadku rodzi się pytanie, czy pełnomocnik może odmówić sporządzenia subsydiarnego aktu oskarżenia, podobnie jak to jest w przypadku wyznaczenia pełnomocnika z urzędu do sporządzenia kasacji lub wniosku o wznowienie postępowania. Należy przychylić się w tej kwestii do zdania Sławomira Steinborna, że takie prawo pełnomocnikowi nie przysługuje. Najważniejszym argumentem przemawiającym za takim stanem rzeczy jest fakt, że pełnomocnik nie jest podmiotem uprawnionym do oceny zasadności aktu oskarżenia. Może tego dokonać wyłącznie sąd. Ponadto wskazano, że nie ma przepisu, który wyraźnie statutowałby taką możliwość, jak ma to miejsce w przypadku kasacji czy wniosku o wznowienie postępowania¹².

W doktrynie wskazuje się, że subsydiarny akt oskarżenia podlega tym samym rygorom, co akt oskarżenia sporządzony przez oskarżyciela publicznego¹³. W związku z tym podlega on kontroli formalnej na podstawie art. 337 § 1 k.p.k. W przypadku gdy subsydiarny akt oskarżenia nie spełnia warunków formalnych, prezes sądu zwraca go oskarżycielowi celem uzupełnienia braków w terminie 7 dni. Oskarżycielowi przysługuje zażalenie na zarządzenie prezesa sądu. Jeżeli nie zostanie ono uwzględnione, termin poprawienia lub uzupełnienia subsydiarnego aktu oskarżenia biegnie od daty postanowienia o nieuwzględnieniu tego zażalenia¹⁴. Jeżeli wspomniany akt oskarżenia odpowiada warunkom formalnym, prezes sądu, w myśl art. 330 § 3 k.p.k., przesyła jego odpis prokuratorowi i wzywa go do nadesłania akt postępowania przygotowanego.

Kolejnym zagadnieniem wymagającym omówienia jest ograniczenie liczby działających oskarżycieli posiłkowych. Reguluje to art. 56 k.p.k. Sąd może ograniczyć liczbę oskarżycieli posiłkowych, gdy jest to konieczne do zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub gdy w postępowaniu bierze udział określona przez sąd liczba oskarżycieli posiłkowych. Ograniczenie liczby oskarżycie-

¹² S. Steinborn, *Węzłowe problemy subsydiarnego oskarżenia posiłkowego*, „Prokuratura i Prawo” 2001 nr 12, s. 73–74.

¹³ A. Cader, *Oskarżyciel posiłkowy w sprawach o przestępstwa publicznoskargowe*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. 13, Wrocław 2003, s. 155.

¹⁴ J. Grajewski, L.K. Paprzycki, S. Steinborn, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, Kraków 2006, s. 934.

li jest więc dopuszczalne, gdy niemożliwe lub w znacznym stopniu utrudnione staje się urzeczywistnienie celów i zasad procesu¹⁵. Należy jednak zgodzić się z poglądem, że przesłanki te są zbyt ogólnikowe i należałoby je skonkretyzować, chociażby poprzez wskazanie ich katalogu otwartego. Jedną z takich przesłanek mógłby stanowić stopień naruszenia dobra prawnego pokrzywdzonego¹⁶.

Analizując art. 56 § 1 k.p.k., nasuwa się pytanie, czy przepis ten dotyczy oskarżycieli posiłkowych ubocznych, czy także zastępczych. Dalsza część przepisu, mianowicie § 3, stanowi, że na postanowienie o ograniczeniu liczby oskarżycieli posiłkowych zażalenie nie przysługuje, jeśli postanowienie to dotyczy oskarżyciela posiłkowego ubocznego. *A contrario*, jeśli postanowienie dotyczy ograniczenia liczby oskarżycieli posiłkowych subsydiarnych, mogą oni wnieść odpowiedni środek zaskarżenia.

Zgodnie z art. 56 § 4 k.p.k. oskarżyciel posiłkowy, który nie bierze udziału w postępowaniu ze względu na ograniczenie liczby oskarżycieli posiłkowych przez sąd, może przedstawić sądowi swoje stanowisko na piśmie w ciągu 7 dni od daty doręczenia postanowienia. Wskazuje się, że może ono zawierać ocenę dowodów, opis zdarzenia faktycznego, omówienie kwestii, na które sąd powinien zwrócić szczególną uwagę według oskarżyciela posiłkowego, a także wskazywać wymiar kary¹⁷. W doktrynie podkreślono, że skoro samo złożenie oświadczenia wystarczy do nabycia statusu oskarżyciela posiłkowego, to postanowienie sądu o odmowie dopuszczenia do udziału w procesie nie pozbawia pokrzywdzonego pozycji strony, lecz uniemożliwia mu uczestnictwo w sprawie¹⁸. Wydaje się zasadne stwierdzenie, że przepis ten dotyczy nie tylko oskarżyciela posiłkowego ubocznego, lecz także subsydiarnego, skoro jego udział w procesie może nie dojść do skutku.

Zgodnie z art. 55 § 4 k.p.k. w sprawie wszczętej przez oskarżyciela posiłkowego może brać udział również prokurator. W doktrynie panują różne przekonania co do charakteru prokuratora biorącego udział w takim postępowaniu, jednakże należy się przychylić do poglądu, który stanowi, że prokurator wstępuje do postępowania wszczętego przez oskarżyciela posiłkowego subsydiarnego jako rzecznik interesu publicznego¹⁹.

¹⁵ K. Dudka, *Ograniczenie liczby oskarżycieli posiłkowych w polskim procesie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2004 nr 7–8, s. 94.

¹⁶ T. Poprawa, *Oskarżyciel posiłkowy w nowym kodeksie postępowania karnego*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. 8, Wrocław 2001, s. 218.

¹⁷ K. Dudka, *Ograniczenie*, s. 97.

¹⁸ Tamże, s. 96.

¹⁹ Tak P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–269*, t. 1, Warszawa 2011, s. 415; T. Grzegorzczak, [w:] T. Grzegorzczak, J. Tylman, *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009, s. 291.

W momencie uzyskania statusu oskarżyciela posiłkowego pokrzywdzony staje się stroną w postępowaniu sądowym. Dzięki temu zyskuje wiele przywilejów, z których nie mógłby skorzystać w innym przypadku. Tutaj wskazano najważniejsze uprawnienia przysługujące oskarżycielowi posiłkowemu.

Przede wszystkim należy zaznaczyć, że oskarżyciel posiłkowy subsydiarny nie wstępuje w prawa oskarżyciela publicznego, tylko działa zamiast niego²⁰. Przejawia się to przede wszystkim w tym, że jako pokrzywdzony nie może działać na korzyść oskarżonego²¹. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że oskarżyciel posiłkowy działa niezależnie od oskarżyciela publicznego i zajmuje samodzielne stanowisko²². Należy również zaznaczyć, że prawa przysługujące obu kategoriom oskarżyciela posiłkowego w zasadzie się pokrywają, dlatego zostaną omówione łącznie.

Najbardziej ogólnie można powiedzieć, że dzięki uzyskaniu statusu oskarżyciela posiłkowego pokrzywdzony uzyskuje prawo do udziału w postępowaniu. Jest to jego przywilej, który może zrealizować samodzielnie lub wyznaczając pełnomocnika, zgodnie z art. 87 § 1 k.p.k.²³ Na podstawie art. 117 k.p.k. sąd powinien go zawiadomić o czasie i miejscu czynności procesowej, w której ma prawo wziąć udział. Jeżeli oskarżyciel posiłkowy nie stawia się na rozprawie, a został o niej powiadomiony, nie zachodzi przypuszczenie, że niestawienictwo wynikało z przeszkód żywiołowych lub innych wyjątkowych przyczyn, nieobecności nie usprawiedliwiono i nie wniesiono o nieprzeprowadzenie czynności podczas nieobecności, rozprawę można przeprowadzić pod jego nieobecność²⁴.

Oskarżyciel posiłkowy jako strona postępowania może, na podstawie art. 156 § 1 k.p.k., przeglądać akta sprawy sądowej oraz sporządzać z nich odpisy. Ponadto, zgodnie z art. 167 k.p.k., może składać wnioski dowodowe. Należy pamiętać, że wnioski mogą być składane w formie pisemnej lub ustnej do protokołu.

Dodatkowo oskarżyciel posiłkowy posiada uprawnienia do wypowiadania się co do każdej kwestii podlegającej rozstrzygnięciu (art. 367 k.p.k.) oraz do zadawania pytań oskarżonemu i świadkom. Oskarżyciel posiłkowy zadaje pytania po oskarżycielu publicznym. Gdy nie ma oskarżyciela publicznego, a w postępowaniu biorą udział zarówno oskarżyciel posiłkowy zastępczy, jak i uboczny, jako pierwszy powinien zadawać pytania oskarżyciel subsydiarny, gdyż zastępuje on oskarżyciela publicznego. Nie sprecyzowano natomiast, w jaki sposób ustalana

²⁰ B. Wójcicka, *W kwestii uprawnień oskarżycielskich pokrzywdzonego w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu*, [w:] *Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza*, red. T. Nowak, Poznań 1999, s. 368.

²¹ M. Młodawska-Piasecka, *Sytuacja*, s. 49.

²² B. Wójcicka, *W kwestii*, s. 369.

²³ A. Cader, *Oskarżyciel*, s. 156.

²⁴ J. Zagrodnik, *Instytucja skargi subsydiarnej w polskim procesie karnym*, Warszawa 2005, s. 408.

jest kolejność zadawania pytań, gdy w procesie bierze udział kilku oskarżycieli posiłkowych ubocznych. Wydaje się więc, że ta kwestia pozostawiona jest do rozstrzygnięcia przewodniczącego składu orzekającego. Jest jeden wyjątek od ogólnej reguły kolejności zadawania pytań. Jeśli zeznaje świadek, to pierwszeństwo zadawania pytań ma strona, na której wniosek świadka dopuszczono do procesu.

Ciekawą kwestię stanowi możliwość rozszerzenia aktu oskarżenia. Przede wszystkim należy się zastanowić, czy prawo takie przysługuje oskarżycielowi posiłkowemu subsydiarnemu. W art. 398 k.p.k., który reguluje tę kwestię, mowa jest ogólnie o oskarżycielu. Wynika z tego, że teoretycznie istnieje taka możliwość. Jednakże, aby do tego doszło, muszą być spełnione pewne przesłanki. Przede wszystkim, zgodnie z art. 398 k.p.k., okoliczności popełnienia przestępstwa muszą wyjść na jaw w toku rozprawy oraz nie jest konieczne przeprowadzenie postępowania przygotowawczego. Dodatkowo czyn musi zostać popełniony przez tego samego oskarżonego, a pokrzywdzony musi być osobą, której dobro prawnie chronione zostało naruszone lub bezpośrednio zagrożone przez nowy czyn. Ponadto, aby to subsydiarny oskarżyciel posiłkowy mógł rozszerzyć akt oskarżenia, muszą być spełnione takie same przesłanki, jak do wniesienia zastępczego aktu oskarżenia. Oznacza to, że musi on uzyskać prawo do kolejnej skargi subsydiarnej w sprawie o ten czyn przed zakończeniem toczącego się postępowania²⁵. W myśl art. 398 § 1 k.p.k. wymagana jest zgoda oskarżonego na rozpoznanie nowego czynu na tej samej rozprawie. Spełnienie tych wszystkich przesłanek jest w gruncie rzeczy możliwe. Jednakże nawet w takim przypadku sąd może nie wyrazić zgody na łączne prowadzenie spraw tego samego pokrzywdzonego²⁶.

Oskarżycielowi posiłkowemu przysługuje także prawo zabrania głosu po zamknięciu przewodu sądowego. Kolejność wypowiedzi jest w przypadku oskarżyciela posiłkowego taka sama, jak przy zadawaniu pytań.

Jako strona postępowania oskarżyciel posiłkowy może wnosić środki zaskarżenia od decyzji sądu. Dotyczy to zażaleń na postanowienia i apelacji. Jeśli chodzi o wniesienie apelacji, oskarżyciel posiłkowy nie jest niczym ograniczony. W apelacji może on podnieść zarzuty co do winy lub tylko co do kary. Jednakże apelacja oskarżyciela posiłkowego nie może być wniesiona na korzyść oskarżonego. Takie stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z 23 września 2008 r. (sygn. akt I KZP 21/08)²⁷, stwierdzając, że: „Oskarżyciel posiłkowy pełni w procesie rolę samodzielną i nawet działając

²⁵ Tamże, s. 412.

²⁶ Tamże, s. 413.

²⁷ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2008 r. (sygn. akt V KK 271/08, „Biuletyn Prawa Karnego” 2008 nr 12, poz. 22).

obok prokuratora, w ramach określonych oskarżeniem publicznym, reprezentuje swój interes prawny. Z samej istoty interesu prawnego tej strony postępowania (jako oskarżającej) wynika, że oskarżyciel posiłkowy może podejmować czynności procesowe tylko na niekorzyść oskarżonego [...]. Prowadzi to do wniosku, że oskarżyciel posiłkowy – z braku *gravamen* – nie ma uprawnienia do zaskarżenia rozstrzygnięć na korzyść oskarżonego”.

Pokrzywdzony może wziąć także udział w rozprawie apelacyjnej, składać oświadczenia, wnioski oraz zabierać głos (art. 453 § 2 i 3 k.p.k.)²⁸. Jak każda strona, także i oskarżyciel posiłkowy może wnieść wniosek o kasację lub wznowienie postępowania. Należy jednak pamiętać, że w przypadku tych nadzwyczajnych środków zaskarżenia obowiązuje przymus adwokacko-radcowski.

Kolejnym i już ostatnim przywilejem oskarżyciela posiłkowego jest możliwość odstąpienia od oskarżenia. W takim przypadku skutkiem jest utrata przez oskarżyciela posiłkowego praw strony²⁹. Nie może też ponownie przyłączyć się do postępowania (art. 57 § 1 k.p.k.). W przypadku odstąpienia od oskarżenia oskarżyciela posiłkowego zastępczego dalszy ciąg postępowania zależy od przystąpienia do niego oskarżyciela publicznego. Jeśli tego nie uczyni w ciągu 14 dni od doręczenia zawiadomienia, postępowanie jest umarzone.

Omawiana instytucja ma duże znaczenie dla pokrzywdzonego i niewątpliwie pozytywnie wpływa na proces karny. Przede wszystkim dzięki niej pokrzywdzony może uzyskać status strony w postępowaniu, co związane jest ze zwiększeniem jego praw. Pokrzywdzony może mieć realny wpływ na tok postępowania, m.in. przez składanie wniosków dowodowych. Ponadto instytucja oskarżyciela posiłkowego stanowi gwarancję zasady legalizmu, która zobowiązuje organ procesowy do zastosowania odpowiednich kroków z chwilą podjęcia uprawdopodobnionej wiadomości o przestępstwie ściganym z oskarżenia publicznego, oraz prawa pokrzywdzonego do sądu³⁰. Kolejnym pozytywnym argumentem jest fakt, że możliwość wniesienia zastępczego aktu oskarżenia przez pokrzywdzonego stanowi bodziec do wnikliwego rozpatrywania spraw przez prokuratorów³¹, co może zapobiec pochopnemu ocenianiu spraw. Wskazuje się także na charakter „satysfakcyjny” udziału oskarżyciela posiłkowego w postępowaniu³². Z powyższych względów należy uznać istnienie instytucji oskarżyciela posiłkowego za potrzebne.

²⁸ E. Bienkowska, L. Mazowiecka, *Uprawnienia pokrzywdzonego przestępstwem*, Warszawa 2009, s. 40.

²⁹ B. Wójcicka, *W kwestii*, s. 369.

³⁰ Tamże, s. 413.

³¹ R. Troll, *Pojęcie oskarżyciela posiłkowego w sytuacji skargi subsydiarnej*, „Prokuratura i Prawo” 2000 nr 5, s. 68.

³² K. Dudka, *Ograniczenie*, s. 89.

Patrycja Glazer*

PRAWA PACJENTA W PRAWIE POLSKIM I STANDARDACH MIĘDZYNARODOWYCH

Uzasadnieniem podjęcia tematu niniejszego opracowania jest przedstawienie zakresu regulacji praw osób szczególnej kategorii, jakimi są pacjenci. Zdrowie i życie stanowią niezaprzeczalne, fundamentalne wartości, dlatego też należy podejmować dyskusje dotyczące konkretnych problemów z zakresu prawa i medycyny. Postęp w dziedzinie medycyny, zmiany w sposobie postrzegania pacjenta, relacji pacjenta i lekarza, możliwość stosowania eksperymentalnych sposobów leczenia warunkują konieczność zapewnienia właściwej ochrony prawnej pacjentom.

Zakres wzajemnych praw i obowiązków, bazujący pierwotnie przede wszystkim na zasadach etyki, stopniowo znajdował oparcie w przepisach prawa, których celem było zagwarantowanie ochrony prawnej od poczęcia do naturalnej śmierci, a także zapobieganie przypadkom dehumanizacji w świadczeniu opieki zdrowotnej. Wymaga jednak podkreślenia, że prawa przynależne osobie ludzkiej wynikają z samego faktu bycia człowiekiem, zatem prawo nie nadaje ich, a jedynie zabezpiecza¹.

Przedstawiony problem dotyczący praw pacjenta jest bardzo złożony i ma charakter interdyscyplinarny. Należy odnieść się do zasad etyki, medycyny, prawa, a także wielu innych. Jednak z uwagi na charakter niniejszego opracowania przedstawiono wybrane aspekty dotyczące etymologii pojęcia „pacjent”, zanalizowano najważniejsze regulacje prawne oraz wskazano konkretne problemy, jakie pojawiają się w związku z regulacją praw przysługujących pacjentom.

* Mgr Patrycja Glazer, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Administracyjnego Prawa Gospodarczego.

¹ W. Terlecka, *Wolność pacjenta a sumienie lekarza*, [w:] *Prawa pacjenta a postawa lekarza*, red. K. Gibiński, Kraków 1996, s. 52.

Punktem wyjścia rozważań dotyczących omawianego zagadnienia jest wyjaśnienie znaczenia pojęcia „pacjent”. Termin pochodzi z łacińskiego *patiens* i określa osobę cierpiącą, dotkniętą bólem lub przykrością². Z wielu istniejących definicji terminu „pacjent” należy wskazać tę określoną przez Światową Organizację Zdrowia, według której pacjentem jest osoba korzystająca ze świadczeń zdrowotnych, niezależnie od tego, czy jest ona zdrowa, czy też chora. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym pacjentem jest osoba zwracająca się o udzielenie świadczeń zdrowotnych lub korzystająca ze świadczeń zdrowotnych udzielanych przez podmiot udzielający świadczeń zdrowotnych lub osobę wykonującą zawód medyczny³. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że obecnie coraz częściej pacjenta określa się mianem klienta lub świadczeniobiorcy, a nawet konsumenta⁴.

Przechodząc do analizy praw pacjenta w aktach prawa międzynarodowego, należy na wstępie zaznaczyć, że wyróżnia się trzy kategorie dokumentów regulujących prawa pacjenta. Pierwsza jest grupa dokumentów o charakterze partnerskim, które odnoszą się do oparcia wzajemnych stosunków między pacjentem a pracownikami opieki zdrowotnej na zaufaniu i porozumieniu. Drugą grupę stanowią dokumenty paternalistyczne, których cechą charakterystyczną jest przyznanie pacjentom części przysługujących im praw. Natomiast trzecia grupa to dokumenty roszczeniowo-antagonizujące, w których istotną rolę stanowi ochrona pacjentów przed nadużyciami ze strony lekarzy⁵. Z uwagi na niezaprzeczalną potrzebę podejmowania prac nad ochroną prawną pacjentów, wiele podmiotów międzynarodowych wyraża chęć rozwoju. Wspecjalizowana agencja Organizacji Narodów Zjednoczonych – Światowa Organizacja Zdrowia – podkreśla, że w swoim działaniu kieruje się przede wszystkim dążeniem do osiągnięcia przez wszystkie ludy możliwie najwyższego poziomu zdrowia⁶. Jednym z pierwszych państw, w których zwró-

² J. Neuberger, *Do we need a New Word for patients?*, „British Medical Journal” 1998 nr 318, s. 1756–1758; J. Bujny, *Prawa pacjenta. Między autonomią a paternalizmem*, Warszawa 2007, s. 9.

³ Art. 3 ust 1 pkt 4 Ustawy z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2009 r. Nr 52, poz. 417 ze zm.).

⁴ E. Łętowska, *Pacjent staje się konsumentem usług medycznych*, „Rzeczpospolita” 1998 nr 276; D. Kernick, *Both patient and doctor should be known as doctor*, „British Medical Journal” 1999 nr 319, s. 1436.

⁵ T. Brzeziński, *Karta praw pacjenta – spodziewane korzyści i niebezpieczeństwa*, [w:] *Prawa pacjenta*, s. 19.

⁶ Zob. art. 1 Konstytucji Światowej Organizacji Zdrowia. Porozumienie zawarte przez rządy reprezentowane na Międzynarodowej Konferencji Zdrowia i Protokół dotyczący Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej, podpisane w Nowym Jorku dnia 22 lipca 1946 r. (Dz.U. z 1948 r. Nr 61, poz. 477).

cono uwagę na istotę i charakter sytuacji prawnej pacjentów, była Francja. W 1947 r. wydano okólnik *Karta dla pacjentów szpitala*, niemający wprawdzie mocy prawnie obowiązującej, jednak stanowiący pewne wytyczne⁷.

Wśród licznych dokumentów prawa międzynarodowego odnoszących się do praw pacjenta wskazano jedynie wybrane. Są to przede wszystkim Powszechna Deklaracja Praw Człowieka⁸, Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁹, Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych¹⁰. Na szczególną uwagę zasługuje Deklaracja w sprawie Promocji Praw Pacjenta w Europie¹¹. Dokument ten zawiera wiele wytycznych dotyczących potrzeby opracowania wspólnego katalogu praw pacjenta. Ponadto podniesiono w nim potrzebę przyjęcia kodeksów deontologicznych, kart pacjenta i innych analogicznych aktów, których realizacja odbywa się na podstawie wzajemnego porozumienia stron.

W 1994 r. przyjęto model Deklaracji Praw Pacjenta¹², który wprowadzić nie ma mocy wiążącej, jednak zawiera istotne zagadnienia, jakie powinny być uwzględnione przy realizacji praw pacjenta w ustawodawstwie krajowym. Wymaga jednak podkreślenia, że Deklaracja jest pierwszym dokumentem o charakterze międzynarodowym, który zawiera wyjaśnienie pojęcia „pacjent”, a ponadto określa szczegółowo katalog praw pacjenta¹³.

Kolejnym dokumentem, który wymaga szczególnej uwagi, jest Karta z Ljubliany w sprawie Reformowania Opieki Zdrowotnej z 1996 r.¹⁴ Wyodrębniono w niej zbiór zasad, wśród których wyróżnić należy potrzebę poprawy stanu zdrowia oraz standardu życia ludzkiego poprzez opiekę medyczną. Wszelkie zmiany w ramach opieki medycznej winny opierać się przede wszystkim na poszanowaniu godności człowieka i etyce zawodu osób świadczących opiekę zdrowotną.

⁷ D. Karkowska, *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 17.

⁸ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka – przyjęta i proklamowana rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III) w dniu 10 grudnia 1948 r.

⁹ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

¹¹ A Declaration on the Promotion of Patients' Rights In Europe. European Consultation on the Rights of Patients, Amsterdam 28–30 marca 1994 r.

¹² Principles of the Rights of Patients in Europe: A common Framework, World Health Organization 1994.

¹³ D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, Warszawa 2004, s. 58–59.

¹⁴ *The Ljubliana charter on reforming health care*, World Health Organization, Regional Office for Europe, Copenhagen. Dokument przetłumaczony na język polski przez komitet redakcyjny czasopisma „Antidotum” i opublikowany w nr 6–8 z 1996 r., s. 4–7.

Pierwszym międzynarodowym dokumentem dotyczącym ochrony godności człowieka przed naruszeniami w związku z postępowaniem nauk medycznych i biologicznych jest Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Godności Ludzkiej wobec Zastosowań Biologii i Medycyny z 1997 r., zwana europejską konwencją bioetyczną¹⁵. Jest to dokument wydany w ramach funkcjonowania Rady Europy, ma charakter wiążącego źródła prawa i służy harmonizacji prawa medycznego w Europie¹⁶. Podkreślono w nim wyższość człowieka nad interesem społeczeństwa, wskazano potrzebę ochrony praw człowieka, szczególnie charakter pacjentów małoletnich, a także tych, którzy nie są w stanie samodzielnie podejmować decyzji. Odniesiono się także do konkretnych problemów z zakresu etyki i medycyny, takich jak transplantologia czy też prowadzenie badań naukowych¹⁷.

Problem praw pacjenta podejmowany jest także w ramach funkcjonowania Światowego Stowarzyszenia Medycznego, które powstało w 1947 r. Realizacją zapewnienia właściwej ochrony jest wydanie deklaracji genewskiej, Międzynarodowego Kodeksu Etyki Medycznej, deklaracji helsińskiej, deklaracji weneckiej o stanach terminalnych. Aktem prawnym, który całościowo reguluje prawa pacjenta, zwracając szczególną uwagę m.in. na pacjentów małoletnich, jest deklaracja lizbońska z 1981 r.¹⁸

Jak kształtował się proces regulacji praw pacjentów w Polsce? Jako jedną z pierwszych należy wskazać uchwaloną 30 sierpnia 1991 r. ustawę o zakładach opieki zdrowotnej. Na uwagę zasługuje fakt, że wskazany akt prawny jako pierwszy w Polsce zawierał rozstrzygnięcia dotyczące podmiotowych uprawnień pacjenta, co oczywiście wiąże się z zapewnieniem gwarancji ich ochrony¹⁹. Ponadto należy wskazać ustawę o ochronie zdrowia psychicznego z 1994 r., ustawę o pobieraniu i przeszczepianiu komórek, tkanek i narządów z 1995 r., ustawę o zawodach lekarza i lekarza dentysty z 1996 r.

Szczególną rolę pełni ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta²⁰, ponieważ po raz pierwszy określono w niej pojęcie pacjenta.

¹⁵ Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w odniesieniu do zastosowań biologii i medycyny: Konwencja o prawach człowieka i biomedycynie, Oviedo, 4 kwietnia 1997 r.

¹⁶ M. Safjan, *Prawo polskie a Europejska Konwencja Bioetyczna*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5, s. 5–6.

¹⁷ M. Śliwka, *Prawa pacjenta w prawie polskim na tle prawnoporównawczym*, Toruń 2010, s. 46.

¹⁸ Tamże, s. 49–50.

¹⁹ M. Baliński, *Prawa pacjenta – wybrane zagadnienia*, [w:] Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Szkoła praw człowieka. Teksty wykładów*, Warszawa 1996, s. 326.

²⁰ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, Dz.U. z 2009 r. Nr 52, poz. 417 ze zm.

Wielokrotnie wyrażano potrzebę sformułowania przepisów dotyczących praw pacjenta zrozumiałych dla samych pacjentów, ponieważ to oni są ich głównymi adresatami²¹. W tym miejscu należy podkreślić rolę Rzecznika Praw Pacjenta. Jest to centralny organ administracji rządowej, który przede wszystkim stoi na straży ochrony praw pacjentów w związku z udzielaniem świadczeń zdrowotnych²².

Warto także wspomnieć o kodeksach deontologicznych, które pełnią istotną rolę w kształtowaniu zasad związanych z świadczeniem opieki zdrowotnej. Mowa tu przede wszystkim o Kodeksie etyki lekarskiej przyjętym przez Krajowy Zjazd Lekarzy w 1991 r.

Katalog praw pacjenta jest bardzo szeroki. Wyróżnić należy prawo do ochrony zdrowia, do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych, do poszanowania intymności i godności pacjenta, dostępu do informacji medycznej, do umierania w spokoju i godności. Wskazać można wiele innych, jednak szczególną uwagę zwrócę na jedno z fundamentalnych praw pacjenta, czyli prawo do wyrażenia zgody lub sprzeciwu na interwencję lekarską.

Zmiany w zakresie postrzegania pacjenta i wzajemnych relacji pacjent – lekarz wiążą się przede wszystkim z nowoczesnymi koncepcjami zgody na interwencję medyczną. Nie ulega wątpliwości, że współcześnie prawo do wyrażenia zgody lub sprzeciwu na interwencję lekarską ma charakter podstawowy oraz świadczy o legalności, bądź nie, przeprowadzonych interwencji medycznych, ich zakresie i charakterze. Jest fundamentalnym prawem związanym z autonomią pacjenta, ochroną prywatności oraz poszanowaniem integralności cielesnej²³. Prawny wymóg zgody pacjenta na jakikolwiek zabieg diagnostyczny, profilaktyczny lub terapeutyczny ma swoje normatywne korzenie w podstawowych zasadach konstytucyjnych, które zobowiązują każdego do poszanowania godności innej osoby, jej wolności, prawa do życia, integralności oraz nienaruszalności²⁴. Jaka jest teść tego prawa? Stanowi ono oświadczenie woli, w którym pacjent stwierdza, że jest świadomy niebezpieczeństwa, jakie wiąże się z interwencją medyczną, jest w stanie ponieść ryzyko oraz upoważnia lekarza do ingerencji w sferę dóbr osobistych²⁵. Zgodnie

²¹ R. Michalska-Badziak, *Prawa pacjenta i ich ochrona w świetle ustawy – Karta praw pacjenta*, [w:] *Prawo. Administracja. Obywatele*, red. A. Jamróz, B. Kudrycka, Z. Klepecki, J. Mieszkowski, M. Szyszkowska, Białystok 1997, s. 252.

²² M. Śliwka, *Prawa pacjenta*, s. 54.

²³ M. Safjan, *Prawo i medycyna. Ochrona praw jednostki a dylematy współczesnej medycyny*, Warszawa 1998, s. 34.

²⁴ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 25 lipca 1979 r., „Bundesverfassungsgericht” 1979 nr 52, poz. 131.

²⁵ M. Śliwka, *Prawa pacjenta*, s. 157.

z przepisami prawa zgoda wyrażona przez pacjenta uzależnia przeprowadzenie badań lub udzielenie innych świadczeń zdrowotnych. Zasadą jest, że zgoda jest udzielna bezpośrednio przez podmiot, którego dotyczą określone badania – dotyczy to osób posiadających pełną zdolność do jej wyrażenia. W pozostałych wypadkach, wskazanych przez ustawodawcę, konieczne jest udzielenie zgody także przez sąd opiekuńczy, przedstawiciela ustawowego czy też opiekuna faktycznego²⁶.

Zagadnienia prawa do wyrażenia zgody lub sprzeciwu na interwencję lekarską wielokrotnie podejmowane były w orzecznictwie. Należy w tym miejscu wskazać stanowisko Sądu Najwyższego, według którego „Ryzyko operacyjne, jakie bierze na siebie pacjent, wyrażając zgodę na zabieg, obejmuje zwykle powikłania pooperacyjne, nie zaś komplikacje i szkody wynikłe wskutek pomyłki lekarza. Jeżeli więc lekarz pomyłkowo uszkodził w czasie operacji inny organ, to chociażby pomyłka ta była niezawiniona, nie może ona obciążać pacjenta”²⁷. Na uwagę zasługuje także inne orzeczenie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym „Nie można aprobować poglądu, że ryzyko, na które godzi lub może godzić się pacjent, poddając się operacji, obejmuje także to, że w polu operacyjnym pozostaną instrumenty operacyjne, serwety operacyjne lub w ogóle jakiegokolwiek przedmioty. Wspomniane ryzyko może obejmować jedynie samą dziedzinę interwencji lekarskiej. Odmienny pogląd oznaczałby pozostawienie poza skuteczną kontrolą prawa uchybień związanych z niedostateczną starannością pracowników służby zdrowia”²⁸. Warto także odnieść się do innego wyroku Sądu Najwyższego, w którym podkreślono, że sama aprobata pacjenta dotycząca zabiegu, uzyskana w sytuacji braku uprzedniego udzielenia mu przystępnej informacji, nie może być traktowana jako zgoda w rozumieniu art. 32 i 34 ustawy z 1996 r. o zawodzie lekarza i lekarza dentystry²⁹.

W kontekście analizowanego prawa konieczne jest jednak zwrócenie uwagi na wiele dylematów i kontrowersji, m.in. związanych z transfuzją krwi u pacjenta będącego świadkiem Jehowy. Świadkowie Jehowy posługują się dokumentem zawierającym oświadczenie następującej treści: „Uwalniam lekarzy, anestezjologów oraz szpitale wraz z ich personelem od odpowiedzialności za wszelkie szkody, jakie mogłyby wyniknąć z mojej odmowy pomimo

²⁶ Art. 32 Ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz.U. 1997 Nr 28, poz. 152 ze zm.).

²⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 1971 r. (sygn. akt II CR 421/71, Lex nr 7000).

²⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1970 r. (sygn. akt II CR 556/70, Lex nr 6838).

²⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2012 r. (sygn. akt III CSK 227/11, Lex nr 1211885).

ich odpowiedniej opieki, dopełnionej pod każdym względem”³⁰. Sądy amerykańskie początkowo jednoznacznie wskazywały, że konieczne jest podjęcie leczenia nawet w przypadku wyraźnego sprzeciwu pacjenta. Sąd Najwyższy New Jersey określił, że „Szpitale istnieją w celu ratowania chorych i poszkodowanych. Lekarze i pielęgniarki mają ratować życie ludzkie. Takie jest ich zawodowe credo. Jeśli w obliczu niebezpieczeństwa zaniechanie podjęcia niezbędnej procedury medycznej mogłoby doprowadzić do śmierci pacjenta, należy pozwolić lekarzom na wykonanie odpowiednich czynności”³¹. W Polsce również można wskazać orzeczenia sądowe odnoszące się do wskazanego problemu. Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że oświadczenie świadka Jehowy, będącego osobą pełnoletnią i zdolną w pełni do czynności prawnych, musi być respektowane, a lekarze powinni być przygotowani na stosowanie alternatywnych metod leczenia. Decyzja pacjenta może być w ocenie lekarza niesłuszna, niemniej zasada poszanowania jego woli jest także wpisana w deontologię zawodu lekarza³². Rodzi to wiele problemów ze względu na obowiązki lekarza, do których należy zgodnie z przepisami prawa: udzielanie pomocy lekarskiej w każdym przypadku, gdy zwłoka w jej udzieleniu mogłaby spowodować niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia oraz w innych przypadkach nie cierpiących zwłoki³³, ale także ze względu na konieczność poszanowania autonomii praw pacjenta. To tylko jedna z licznych kwestii związanych z problematyką praw pacjenta. Dlatego też konieczne jest podejmowanie dysput na temat uznania i ochrony praw pacjenta.

Przedstawiony zarys regulacji praw pacjenta pozwala wysunąć wniosek, że w ostatnich latach nastąpił dynamiczny rozwój prawa medycznego, w tym zagadnień związanych z ochroną praw pacjentów. Jednak wiele kwestii wymaga jeszcze skoncentrowania uwagi doktryny i judykatury. Istotne jest także zwiększenie świadomości prawnej pacjentów oraz osób świadczących opiekę zdrowotną, aby obowiązujące od starożytności *Salus aegroti suprema lex est* stanowiło motto w zakresie udzielania pomocy medycznej.

³⁰ D. Karkowska, *Prawo ochrony zdrowia w pytaniach i odpowiedziach – prawa pacjenta*, Warszawa 2008, s. 49.

³¹ *Sprawa John F. Kennedy Memorial Hospital v. Heston* z 1970 r. (58 N.J. 576, 279 A. 2d 670).

³² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2005 r. (sygn. akt III CK 155/05, „Prawo i Medycyna” 2006 nr 4, s. 125).

³³ Art. 30 ustawy z 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry.

Zuzanna Barbara Gądzik*

PRAWO PACJENTA DO SAMOSTANOWIENIA
A ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA LEKARZA
ZA NIEUDZIELENIE POMOCY
W SYTUACJI ZAGROŻENIA ZDROWIA LUB ŻYCIA

WSTĘP

Zagwarantowane w art. 41 ust. 1 Konstytucji¹ prawo do samostanowienia oznacza szeroko pojętą sferę, gdzie jednostka może działać bez ingerencji innych osób, kierować się własnymi racjami i swobodnie decydować o swoim losie². W jego ramach mieści się także uprawnienie pacjenta do decydowania o własnym życiu i zdrowiu w związku z przeprowadzanymi wobec niego czynnościami medycznymi. Podejmując wiążące innych decyzje, ma on realny wpływ na przebieg procesu leczenia. Taki przejaw autonomii pacjenta stoi w opozycji wobec obowiązującego wcześniej modelu paternalistycznego, przyznającego lekarzowi ostateczne prawo do narzucania pacjentowi swojej woli i całkowitego decydowania we wszystkich kwestiach podjętego leczenia³.

Poza określonymi w przepisach wyjątkami naruszenie prawa pacjenta do samostanowienia uznawane jest za czyn bezprawny i skutkuje odpowiednimi sankcjami oraz odpowiedzialnością odszkodowawczą. Jednocześnie stoi ono niejednokrotnie w sprzeczności z lekarskim obowiązkiem ochrony zdrowia lub życia ludzkiego, co wiąże się z niejasnymi kryteriami oceny legalności tej działalności. Zachowanie lekarza postępującego zgodnie z prawem można uznać za sprzeczne z jego szczególną rolą wobec osoby potrzebującej pomocy medycznej. Z drugiej strony lekarz działający w dobrej wierze, usił-

* Mgr Zuzanna B. Gądzik, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Prawa Karnego.

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

² Zob. J. Bujny, *Prawa pacjenta. Między autonomią a paternalizmem*, Warszawa 2007, s. 17 n.

³ Por. M. Boratyńska, P. Konieczniak, *Prawa pacjenta*, Warszawa 2001, s. 216 n.; J. Kulesza, *Brak zgody pacjenta na zabieg leczniczy, a lekarski obowiązek udzielenia pomocy*, „Prawo i Medycyna” 2005 nr 2, s. 66.

jąc uratować najważniejsze dla człowieka dobra – życie i zdrowie, czyniąc to jednak wbrew woli chorego, może ponieść odpowiedzialność karną za zabieg przeprowadzony bez zgody pacjenta.

1. ZGODA PACJENTA

Świadoma zgoda pacjenta lub innej uprawnionej osoby stanowi podstawowy wyznacznik legalności czynności lekarskich⁴. Podejmując działania ją naruszające, lekarz wykonujący zabieg medyczny naraża się na sankcje karne (art. 192 Kodeksu karnego⁵), cywilne oraz dyscyplinarne. Jednocześnie uzyskanie zgody wyklucza odpowiedzialność za wystąpienie negatywnych następstw tego typu zabiegów⁶. Jest ona również podstawowym wyrazem autonomii chorego – jego prawa do decydowania o sobie samym, o podjęciu, kontynuowaniu lub zaprzestaniu leczenia⁷.

Warunkiem prawnej ważności zgody na zabieg medyczny jest przede wszystkim udzielenie jej przez osobę będącą dysponentem chronionych prawnie dóbr, jakimi są zdrowie i życie. W przypadku osób pełnoletnich, posiadających zdolność do czynności prawnych, które są w stanie świadomie wyrazić swoją wolę, tylko one mogą udzielić takiej zgody. W przeciwnym razie konieczna jest zgoda zastępcza⁸. Pewnego rodzaju odstępstwem od powyższej zasady jest konstrukcja zgody kumulatywnej, upoważniająca do wyrażenia zgody na przeprowadzenie zabiegu jednocześnie dwa pod-

⁴ Zob. T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia pacjenta a polskie prawo karne*, Warszawa 2008, s. 13.

⁵ Ustawa z 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. Nr 88, poz. 553).

⁶ Zabiegiem leczniczym jest zarówno zabieg o charakterze terapeutycznym (stanowiący czynność leczniczą), jak i nieterapeutycznym (czynność lekarska). Zgoda pacjenta dotyczy więc nie tylko zabiegów terapeutycznych, ale również diagnostycznych i profilaktycznych, stanowiących czynności zwykłego i podwyższonego ryzyka. Ponadto musi ona dotyczyć czynności, które nie są sprzeczne z ustawą lub zasadami współżycia społecznego (np. eutanazja, sterylizacja, pomoc w samobójstwie). Zob. M. Filar, [w:] tegoż i in., *Odpowiedzialność lekarzy i zakładów opieki zdrowotnej*, Warszawa 2004, s. 189 n.; S. Niemczyk, A. Łazarska, *Materialnoprawne elementy aktu zgody pacjenta w ujęciu prawnym i medycznym*, „Prawo i Medycyna” 2005 nr 2, s. 49; A. Murzynowski, *Obowiązek ochrony życia pacjenta a prawo człowieka do godnej śmierci*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1, s. 95 n.

⁷ Zob. M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, Toruń 2007, s. 120; M. Boratyńska, P. Konieczniak, *Prawa pacjenta*, s. 216; R. Kędziora, *Odpowiedzialność karna lekarza w związku z wykonywaniem czynności medycznych*, Warszawa 2009, s. 73.

⁸ Zgoda zastępcza może zostać wyrażona przez przedstawiciela ustawowego, opiekuna faktycznego lub sąd opiekuńczy. Zob. M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, s. 128 n. Zob. M. Filar, *Postępowanie lecznicze (świadczenia zdrowotne) w stosunku do pacjenta niezdolnego do wyrażenia zgody*, „Prawo i Medycyna” 2003 nr 13, s. 42 n.

mioty – w określonych przypadkach obok zgody przedstawiciela ustawowego konieczna jest także zgoda samego pacjenta⁹. W razie konfliktu decyzji podjętych przez uprawnione podmioty rozstrzygające jest stanowisko sądu opiekuńczego¹⁰.

Zgoda wyrażona przez pacjenta musi być poprzedzona udzieleniem choremu odpowiedniej informacji dotyczącej jego stanu zdrowia, a także rozpoznania choroby, proponowanych i możliwych metod diagnostycznych, następstw zastosowania albo zaniechania wskazanych metod, wyników leczenia oraz dalszego rokowania¹¹. Obowiązek informowania pacjenta jest ściśle związany z jego prawem do samostanowienia – posiadając określone informacje i znając ryzyko wynikające z poddania się (lub nie) zabiegowi medycznemu, może on podjąć odpowiednią decyzję co do swojego dalszego leczenia¹². Pacjent może również zrzec się prawa do uzyskania takiej informacji (art. 31 ust. 3 ustawy o zawodzie lekarza i lekarza dentysty¹³)¹⁴. Aby skutecznie poinformować chorego, udzielone mu wiadomości muszą być sformułowane w sposób przystępny (art. 9 ust. 1 i 8 ustawy o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta¹⁵) i kompletny – brak

⁹ Dotyczy to pacjentów, którzy ukończyli 16 rok życia, ubezwłasnowolnionych całkowicie, upośledzonych umysłowo lub cierpiących na chorobę psychiczną, którzy mimo to posiadają dostateczne rozeznanie w sprawie danej czynności medycznej.

¹⁰ Zob. M. Filar, [w:] tegoż, *Odpowiedzialność*, s. 192; R. Kędziora, *Odpowiedzialność*, s. 82 n.; por. A. Fiutak, *Prawo medyczne w orzecznictwie z komentarzem*, Warszawa 2012, s. 84 n.; A. Michałek-Janiczek, *Autonomia małoletniego w zakresie leczenia*, PiP 2009 z. 10, s. 64; A. Dyszlewska-Tarnawska, [w:] *Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Komentarz*, red. L. Ogiełło, Warszawa 2010, s. 300 n.

¹¹ Zob. m.in. R. Kubiak, *Prawo medyczne*, Warszawa 2010, s. 357 n.; D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, Warszawa 2009, s. 358; T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia*, s. 30 n.

¹² Odstępstwo od obowiązku informowania pacjenta dotyczy przywileju terapeutycznego – w przypadkach wyjątkowych lekarz może ograniczyć informację o stanie zdrowia i o rokowaniu, jeżeli jest ono niekorzystne i przekazanie takiej wiadomości może godzić w dobro pacjenta. Lekarz nie może powoływać się jednak na instytucję przywileju terapeutycznego, jeżeli chory żąda informacji w pełnym zakresie. Zob. M. Kurbiel, A. Ochynska, *Obowiązki informacyjne lekarza wobec pacjenta*, „Edukacja Prawnicza” 2012 nr 1, s. 20 n.; M. Filar, [w:] tegoż, *Odpowiedzialność*, s. 198; D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, s. 363; wyrok Sądu Najwyższego z 1 kwietnia 2004 r. (sygn. akt II CK 134/03, Legalis).

¹³ Ustawa z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz.U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634), dalej jako: ustawa.

¹⁴ W doktrynie podnosi się jednak, że takie uprawnienie pacjenta stanowi przeszkodę świadomego wyrażenia woli, a co za tym idzie – uniemożliwia skuteczne udzielenie zgody. Zob. T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia*, s. 32. Odmienne: J. Szpara, *Prawo do informacji medycznej w relacjach pacjenta z lekarzem*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 4, s. 137.

¹⁵ Ustawa z 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2009 r. Nr 52, poz. 417).

pouczenia o wszystkich typowych skutkach zabiegu stanowi o bezskuteczności zgody¹⁶. Użyte sformułowania muszą być dla niego zrozumiałe i jasne niezależnie od stopnia jego dojrzałości psychofizycznej, stanu świadomości, wieku, wykształcenia¹⁷. Sama aprobatą zabiegu przez pacjenta, uzyskana bez uprzedniego udzielenia mu przystępnej informacji, nie stanowi skutecznej prawnie zgody¹⁸.

Wola pacjenta musi zostać ujawniona dobrowolnie. Niedopuszczalne jest uznanie za skuteczną zgody wyrażonej pod wpływem zewnętrznych nacisków osób trzecich¹⁹. Pacjent ma prawo do samodzielnego podjęcia decyzji, nawet gdy z obiektywnego punktu widzenia jest ona dla niego niekorzystna. W razie stwierdzenia, że decyzję wyrażono w stanie wykluczającym świadomość i swobodę, a także ograniczającym wyrażenie woli czy też była wynikiem błędu, podstępu lub groźby stanowiących wady oświadczenia woli (art. 82 i 84–87 k.c.²⁰), zgody pacjenta bądź odmowy jej wyrażenia nie można uznać za prawnie wiążące²¹.

Decyzja podjęta przez chorego musi być przez niego wyrażona w sposób precyzyjny – powinna dotyczyć konkretnego działania i jasno określać, na jakiego rodzaju zabieg wyrażono zgodę²². Nie jest wystarczająca zgoda blankietowa, udzielana w momencie przyjmowania chorego do szpitala, sprowadzająca się do wyrażenia ogólnej zgody na leczenie i proponowane zabiegi operacyjne. Stanowi ona przejaw zgody nieświadomej, niepoprzedzonej stosownym poinformowaniem pacjenta, a co za tym idzie – niezgodnej z przepisami prawa²³. Wyrażenie zgody na wszelkiego rodzaju zabiegi medyczne zmierza do obejścia prawa do decydowania o własnym życiu i zdrowiu, może także wiązać się z ewentualnymi nadużyciami ze strony lekarza, sprowadza-

¹⁶ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 28 sierpnia 1972 r. (sygn. akt II CR 196/72, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego” 1973 nr 5, poz. 86).

¹⁷ Zob. D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, s. 367 n.

¹⁸ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 16 maja 2012 r. (sygn. akt III CSK 227/11, „Biuletyn Sądu Najwyższego” 2012 nr 7). Por. także: A. Fiutak, *Prawo medyczne*, s. 93 n.; wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 22 października 2003 r. (sygn. akt I ACa 369/03, „Prawo i Medycyna” 2005 nr 3, s. 125); wyrok Sądu Najwyższego z 20 listopada 1979 r. (sygn. akt IV CR 389/79, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna” 1980, nr 4, poz. 81).

¹⁹ Zob. R. Kubiak, *Prawo*, s. 377 n.

²⁰ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

²¹ Zob. B. Janiszewska, *Dobro pacjenta czy wola pacjenta – dylemat prawa i medycyny (uwagi o odmowie zgody na leczenie oraz o dopuszczalności oświadczeń pro futuro)*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2, s. 39 n.; R. Kubiak, *Prawo*, s. 377.

²² Zob. T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia*, s. 56; A. Zoll, *Odpowiedzialność lekarza za niepowodzenie w leczeniu*, Warszawa 1988, s. 22; R. Kędziora, *Odpowiedzialność*, s. 378.

²³ Zob. D. Karkowska, *Prawa pacjenta*, s. 443 n.; J. Bujny, *Prawa pacjenta*, s. 161; S. Niemczyk, A. Łazarska, *Materialnoprawne elementy*, s. 53.

jącymi się do narzucenia choremu sposobu leczenia²⁴. Zastrzega się również, że udzielenie lub odmowa zgody na wykonanie czynności medycznych nie może nastąpić dopiero po udzieleniu świadczenia zdrowotnego²⁵. Zgoda następcza wyklucza możliwość jakiegokolwiek decydowania o samym sobie i stanowi fikcję podjęcia decyzji w sprawie wykonanego zabiegu²⁶.

Koniecznym warunkiem zachowania legalności przeprowadzanego świadczenia zdrowotnego jest także wyrażenie woli w odpowiedniej formie²⁷. Zgodnie z art. 32 ust. 7 ustawy, zgoda osoby uprawnionej może być wyrażona ustnie albo nawet przez takie zachowanie, które w sposób niebudzący wątpliwości wskazuje na wolę poddania się proponowanym przez lekarza czynnościom medycznym. Samego braku sprzeciwu ze strony chorego nie można uznać za wyrażenie przez niego zgody na dany zabieg. Przystępując do czynności medycznych, lekarz musi mieć pewność, że pacjent rzeczywiście chciał się im poddać. Samo milczenie, brak sprzeciwu czy inne bierne zachowania nie mogą być uznane za dorozumiane oświadczenie woli. Chory może wyrazić jednak swoją wolę w sposób konkludentny – poprzez mimikę bądź gest poddania się czynnościom medycznym zaproponowanym przez lekarza. Musi być to jednak zachowanie aktywne, z którego jasno wynika decyzja, jaką pacjent podjął²⁸.

Ustawodawca zastrzega jednocześnie, że w przypadkach wskazanych w ustawie wyrażenie zgody na przeprowadzony zabieg powinno nastąpić w formie pisemnej. Dotyczy to przede wszystkim metod medycznych o podwyższonym ryzyku²⁹ (art. 34 ust. 1 ustawy). Należy jednocześnie zaznaczyć, że wymóg formy pisemnej ma skutek jedynie w celach dowodowych (*ad pro-*

²⁴ Zastosowanie zgody blankietowej było typowe dla modelu paternalistycznego, w którym pacjent bezwzględnie poddawał się wszelkim koniecznym ingerencjom wskazanym przez lekarza. Zob. S. Niemczyk, A. Łazarska, *Materialnoprawne elementy*, s. 62.

²⁵ Tamże, s. 51.

²⁶ Por. M. Boratyńska, P. Konieczniak, *Prawa pacjenta*, s. 243 i n.

²⁷ Zob. M. Filar, [w:] tegoż, *Odpowiedzialność*, s. 191.

²⁸ Zob. m.in. S. Niemczyk, A. Łazarska, *Materialnoprawne elementy*, s. 50; M. Świdarska, *Forma zgody na zabieg medyczny*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2, s. 53 n.; A. Dyszlewska-Tarnawska, [w:] *Ustawa o zawodach*, s. 310; T. Dukiet-Nagórska, *Świadoma zgoda pacjenta w ustawodawstwie polskim*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 6–7, s. 89; wyrok Sądu Najwyższego z 14 listopada 1972 r. (sygn. akt I CR 463/71, „Nowe Prawo” 1975 nr 4, s. 585).

²⁹ Przyjmuje się, że do grupy metod leczniczych lub diagnostycznych stwarzających podwyższone ryzyko zalicza się przede wszystkim wszelkiego rodzaju zabiegi operacyjne, według kryteriów medycznych uznane za poważniejsze i niosące ze sobą większe prawdopodobieństwo samoistnego wystąpienia skutków niepożądanych. Zob. M. Świdarska, *Forma zgody*, s. 56. Por. M. Boratyńska, *Niektóre aspekty świadomej zgody pacjenta na leczenie na tle orzecznictwa SN. Część 2. Zakres udzielonej zgody i rozmieszczenie ciężaru dowodu*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 3, s. 7 n.

bationem) – nie wiąże się on z nieważnością oświadczenia woli. Dla zapewnienia autonomii pacjenta kluczowe jest, czy i jaka decyzja została przez niego podjęta, niezależnie od sposobu jej wyartykułowania. Jeżeli wolę wyrażono w sposób dostatecznie czytelny i oczywisty, nie ma znaczenia, w jakiej formie to nastąpiło³⁰. Oświadczenie pisemne ma przede wszystkim zabezpieczać interesy lekarza – stanowi ochronę przed ewentualnymi zarzutami ze strony pacjenta o bezprawne naruszenie jego nietykalności cielesnej³¹ czy też roszczeniami o naprawienie szkody wynikłej z braku interwencji lekarskiej. Co więcej, podkreśla się, że wyrażenie zgody na piśmie ma dla pacjenta znaczenie psychologiczne – chory uświadamia sobie przez nie, że całe ewentualne ryzyko odmowy spoczywa na nim, stanowi jego autonomiczną decyzję, a przez to mobilizuje się do rozważenia, czy rezygnuje z leczenia, czy też się mu poddaje³².

2. ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA ZA PRZEPROWADZENIE ZABIEGU BEZ ZGODY LUB WBRĘW WOLI PACJENTA

Dokonując zabiegu medycznego bez zgody lub wbrew woli pacjenta, lekarz dopuszcza się czynu zabronionego stypizowanego w przepisie art. 192 k.k. Dobrem chronionym jest w tym przypadku wolność człowieka, rozumiana jako autonomiczne prawo do swobodnego decydowania – samostanowienia, przejawiające się w decydowaniu o poddaniu się leczeniu, ustaleniu jego przebiegu czy też o jego zakończeniu³³. Podkreśla się, że gdy decyzja pacjenta prowadzi do kolizji dóbr – ochrony życia i zdrowia oraz autonomii jego woli, prymat należy przyznać ochronie wolności³⁴. Nie ma znaczenia, że

³⁰ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2006 r. (sygn. akt II CSK 191/05, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2007 nr 7–8, poz. 83); M. Świdarska, *Forma zgody*, s. 56 n.

³¹ Należy jednak pamiętać, że nawet gdy pacjent wyraził zgodę w formie pisemnej, a nie został spełniony warunek udzielenia mu kompletnej informacji, wówczas złożone oświadczenie będzie pozbawione skutków prawnych. Por. A. Kobińska, *Problematyka formy pisemnej zgody udzielonej przez pacjenta*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 3, s. 83 n.

³² Zob. B. Janiszewska, *Dobro pacjenta*, s. 45.

³³ Zob. S. Hypś, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2012, s. 867; J. Wojciechowska, M. Królikowski, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010; D. Dziubina, *Prawny charakter zgody pacjenta na zabieg leczniczy w świetle art. 192 k.k.*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2000 z. 2, s. 34.

³⁴ Autonomia pacjenta jest jednym z aspektów wolności stanowiącej podstawowe prawo każdego człowieka (zagwarantowane w art. 41 ust. 1 Konstytucji) i leżącej u podstaw systemu demokratycznego. W związku z tym brak zgody na przeprowadzenie zabiegu (poza przypadkami wskazanymi w ustawie) wyklucza legalność czynności leczniczych, nawet jeżeli

działanie podjęto dla dobra pacjenta, w celu ratowania jego życia i zdrowia oraz zgodnie z zasadami sztuki medycznej³⁵. Prowadzi to do moralnego dylematu lekarza, który z jednej strony zobowiązany jest z racji wykonywanego zawodu do ochrony życia i zdrowia, z drugiej natomiast związany jest wolą pacjenta, który może podjąć decyzję o skutkach negatywnych dla powyższych wartości.

Zabieg medyczny należy uznać za legalny, jeżeli wykonano go zgodnie z zasadami *lege artis* i za zgodą pacjenta wyrażoną po wcześniejszym poinformowaniu o znaczeniu i przebiegu leczenia. Kwestią budzącą pewne wątpliwości jest przeprowadzanie zabiegu ratującego życie lub zdrowie bez zgody pacjenta w sytuacji braku możliwości niezwłocznego uzyskania jej od niego, jego opiekuna ustawowego, opiekuna faktycznego lub sądu opiekuńczego. Dotyczy to przede wszystkim przypadków, w których pacjent (małoletni, ubezwłasnowolniony lub posiadający pełną zdolność do czynności prawnych, lecz tymczasowo niezdolny do wyrażenia skutecznej zgody) znajduje się w stanie nagłym³⁶, w którym zwłoka udzielenia pomocy może mieć nieodwracalne dla chorego skutki. Wówczas lekarz ma prawo przeprowadzić zabieg bez zgody któregośkolwiek z uprawnionych podmiotów (art. 34 ust. 7 ustawy)³⁷. Ocena natychmiastowości przeprowadzenia zabiegu oraz stwierdzenie braku należytej świadomości dla wyrażenia zgody zależy od lekarza. Ewentualny błąd popełniony w powyższej opinii może skutkować jedynie odpowiedzialnością dyscyplinarną, lecz wyklucza odpowiedzialność z art. 192 k.k.³⁸

wiąże się to z poświęceniem przez chorego własnego zdrowia i życia. Tak m.in. A. Liszewska, *Problem zgody pacjenta jako dylemat aksjologiczny*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1, s. 86; T. Tołłoczko, *Problem zgody pacjenta jako dylemat aksjologiczny – refleksja klinicysty*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1, s. 90.

³⁵ Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 29 września 2005 r. (sygn. akt I ACa 236/05); wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 31 marca 2006 r. (I Ca 973/05, „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych” 2007 nr 7, poz. 22).

³⁶ Stanem nagłym jest niebezpieczeństwo utraty życia, ciężkiego uszkodzenia ciała lub ciężkiego rozstroju zdrowia oraz inne przypadki niecierpiące zwłoki. Dotyczy to sytuacji, których następstw nie można przewidzieć. Zob. M. Śliwka, *Prawo pacjenta do świadczeń opieki zdrowotnej w stanie nagłym*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 2, s. 47 n.

³⁷ W pozostałych wypadkach, jeżeli przedstawiciel ustawowy pacjenta nie wyraża zgody na przeprowadzenie zabiegu medycznego w celu usunięcia niebezpieczeństwa utraty przez chorego zdrowia lub życia, lekarz może go przeprowadzić jedynie za zgodą sądu opiekuńczego (art. 34 ust. 6 ustawy). Jeżeli natomiast sam chory znajduje się w stanie świadomości, który pozwala mu na skuteczne wyrażenie woli, wówczas jego sprzeciw jest dla lekarza wiążący.

³⁸ Zob. M. Filar, *Postępowanie*, s. 44.

Na gruncie tego zagadnienia powstaje problem udzielania pomocy osobom znajdującym się w stanie nagłym, które odmawiają zgody na przeprowadzenie zabiegu ratującego ich życie lub zdrowie. Kwestia ta dotyczy przede wszystkim udzielania pomocy samobójcom. O ile nie budzi wątpliwości przeprowadzanie zabiegu ratującego życie człowieka, który po przeprowadzonym zamachu na własne życie pozostaje nieprzytomny – zastosowanie będą miały wówczas regulacje właściwe w przypadku pacjentów niezdolnych do skutecznego udzielenia zgody, o tyle problemy interpretacyjne budzą przypadki, gdy samobójca, będąc nieprzytomny, pozostawił oświadczenie, w którym sprzeciwia się udzieleniu mu pomocy (często grożąc sankcjami karnymi i odszkodowawczymi w przypadku uratowania mu życia), czy też pozostaje przytomny i odmawia zgody na akcję ratunkową.

W pierwszym przypadku za słuszny należy uznać pogląd, że pozostawione przez samobójcę oświadczenie (często w formie listu pożegnalnego) nie ma skutków, jakie można przypisać skutecznie wyrażonej odmowie wykonania zabiegu ratującego zdrowie i życie. Podjęcie decyzji nie było poprzedzone udzieleniem pacjentowi stosownej informacji co do przeprowadzonego zabiegu. Prócz tego lekarz nie jest w stanie stwierdzić, czy autor oświadczenia był zdolny do wyrażenia wiążącej go odmowy przeprowadzenia zabiegu³⁹ i czy pod wpływem późniejszych wydarzeń nie zmieniłby zdania⁴⁰. Co więcej, w polskim prawie nie jest odpowiednio uregulowana instytucja oświadczenia *pro futuro*, testamentu życia. W jego ramach pacjent mógłby zaznaczyć, jakie metody leczenia mogą być wobec niego stosowane w przypadku konieczności podjęcia interwencji lekarskiej w sytuacji niezdolności do wyrażenia zgody, a jakim się sprzeciwia⁴¹. Brak dopuszczalności tego typu praktyki budzi kon-

³⁹ Szacuje się, że przynajmniej połowa osób podejmujących próbę samobójczą posiada poważne zaburzenia psychiczne, cierpi na depresję, nerwice, wykazuje objawy schizofrenii lub jest uzależniona od alkoholu. W pozostałych przypadkach decyzja o odebraniu sobie życia może być związana z zaistnieniem nagłego zdarzenia, które godzi w byt materialny takiej osoby lub załamaniem nerwowym spowodowanym stratą bliskiej osoby albo też chęcią przerwania cierpień wynikających np. z zaburzenia snu. Czynniki te mogą wpłynąć na uznanie samobójcy za niezdolnego do świadomego i skutecznego wyrażenia woli. Zob. J. Sawicki, *W kręgu starych i nowych konfliktów*, Warszawa 1967, s. 5; B. Hołyst, *Samobójstwo – przypadek czy konieczność*, Warszawa 1983, s. 88 n.

⁴⁰ Zob. np. R. Kubiak, *Przypadki braku wymogu zgody uprawnionego jako przesłanki zabiegów leczniczych i nieterapeutycznych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 62(2000), s. 104 n.; B. Janiszewska, *Dobro pacjenta*, s. 47 n.; M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, s. 134; T. Tołłoczko, *Problem zgody*, s. 97. Odmienne: postanowienie Sądu Najwyższego z 27 października 2005 r. (sygn. akt III CK 155/05, „Biuletyn Sądu Najwyższego” 2006 nr 2); por. także: J. Zygmunt, *Standard postępowania lekarza wobec samobójcy*, „Ius Novum” 2011 nr 4, s. 63 n.

⁴¹ Zob. T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia*, s. 61.

trowsje. Zwolennicy takiego rozwiązania podnoszą, że na gruncie obecnie obowiązującego prawa autonomia pacjenta kończy się w momencie utraty przez niego przytomności. Fizyczna niemożliwość porozumienia, zakomunikowania i otrzymania odpowiedzi automatycznie pociąga za sobą uchYLENIE jego prawa do samostanowienia, czemu pacjent nie może przeciwdziałać z żadnym wyprzedzeniem, a co znacznie to prawo ogranicza⁴².

Najbardziej kontrowersyjna okazuje się kwestia ratowania samobójcy, który po dokonanych zamachu pozostaje przytomny i sprzeciwia się jakimkolwiek akcjom ratowniczym lub stawia aktywny opór wobec ratującego go lekarza⁴³. Część przedstawicieli doktryny uznaje, że samobójca zdolny do niewadliwego podjęcia i wyartykułowania decyzji woli w postaci sprzeciwu wyraża swoją wolę w sposób ważny i wiążący. Podjęcie w tym przypadku akcji ratunkowej może wiązać się z odpowiedzialnością karną za czyn z art. 192 k.k.⁴⁴ Takiego samobójcę należy traktować analogicznie jak ciężko chorego, który – mając pełną świadomość skutków – odmawia poddania się zabiegowi⁴⁵. Zwolennicy tej teorii podnoszą, że działanie przeciwne stanowiłoby naruszenie autonomii pacjenta⁴⁶. Zgodnie z poglądem przeciwnym lekarz jest zobowiązany do ratowania życia i zdrowia niedoszłego samobójcy nawet wbrew jego woli, z uwagi na jego domniemany rozstrój nerwowy bądź stan depresyjny, które wykluczają swobodne i świadome podjęcie decyzji co do przeprowadzanego zabiegu. Często podkreśla się również, że osobę, która targnęła się na swoje życie, należy traktować jako wykazującą zakłócenia czynności psychicznych. Uznaje się wówczas pokonanie oporu pacjenta i stosowanie w razie potrzeby przymusu za działania legalne, zgodnie z art. 18 § 1 pkt 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego⁴⁷. Ponadto sprzeciw samo-

⁴² Zob. M. Boratyńska, *Niektóre aspekty świadomej zgody pacjenta na leczenie na tle orzecznictwa SN. Część 1. Sprzeciw pro futuro*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2, s. 25. Por. także: M. Ołyńska, *Oświadczenie pro futuro jako forma wyrażenia woli pacjenta wobec interwencji medycznej*, „Prawo i Medycyna” 2011 nr 3, s. 81 n.; N. Pawłowska, M. Syska, *Testament życia*, „Monitor Prawniczy” 2009 nr 9, s. 487 n.; M. Syska, *O charakterze prawnym oraz dopuszczalności oświadczeń pro futuro*, „Prawo i Medycyna” 2010, s. 56 n.; T. Dukiet-Nagórska, *Autonomia*, s. 63.

⁴³ Zob. J. Sawicki, *Przymus leczenia, eksperyment, udzielenie pomocy i przeszczep w świetle prawa*, Warszawa 1966, s. 92.

⁴⁴ Por. M. Filar, *Postępowanie*, s. 46; Por. R. Kubiak, *Prawo*, s. 232; J. Zygmunt, *Standard postępowania*, s. 65 n.

⁴⁵ Zob. M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, s. 134.

⁴⁶ Por. E. Zielińska, *Powinność lekarza w przypadku braku zgody na leczenie oraz wobec pacjenta w stanie terminalnym*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5, s. 80.

⁴⁷ Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 1994 r. Nr 111, poz. 535).

bójcy na zabieg ratowniczy, z uwagi na niezgodność z zasadami moralności i dobrymi obyczajami, nie powinien wiązać nikogo, w szczególności lekarza, który zobowiązany jest do ratowania życia i zdrowia ludzkiego⁴⁸.

Jednocześnie na gruncie omawianego problemu należy zaznaczyć, że mimo stosunkowo szerokiej autonomii pacjenta i jego prawa do podejmowania decyzji wpływających bezpośrednio na jego życie lub zdrowie, których naruszenie może skutkować odpowiedzialnością karną, ustawodawca wprowadził wyjątki związane z przymusem leczenia, gdy sprzeciw uprawnionego podmiotu nie ma żadnego wpływu. Podkreśla się, że taki przymus nie narusza prawa pacjenta do samostanowienia, gdyż ma on zwykle na celu zapewnienie ochrony dobra nie tylko samego zainteresowanego, ale również całego społeczeństwa⁴⁹.

3. ODPOWIEDZIALNOŚĆ LEKARZA ZA NIEUDZIELENIE POMOCY W SYTUACJI ZAGROŻENIA ZDROWIA LUB ŻYCIA PACJENTA

Spotykając się z odmową zgody na udzielenie zabiegu lekarz niejednokrotnie zmuszony jest wybrać między dwoma sprzecznymi ze sobą wartościami – prawem pacjenta do samostanowienia a obowiązkiem ratowania życia i zdrowia ludzkiego. Przyznając pierwszeństwo tym ostatnim wartościom, których ochrona wynika bezpośrednio z wykonywanego przez lekarza zawodu, naraża się on na odpowiedzialność za bezprawne przeprowadzenie zabiegu (art. 192 k.k.). Z drugiej strony niepodjęcie koniecznych czynności może również wiązać się z odpowiedzialnością karną za nieudzielenie pomocy w sytuacji zagrożenia zdrowia i życia (art. 162 k.k.). Kwestia ta wydaje się szczególnie skomplikowana z uwagi na liczne wyjątki od ogólnej zasady oraz często niejasne kryteria skuteczności sprzeciwu pacjenta.

⁴⁸ Por. J. Sawicki, *Przymus leczenia*, s. 94, cyt. za: T. Cyprian, P. Asłanowicz, *Karna i cywilna odpowiedzialność lekarza*, Kraków 1949, s. 120.

⁴⁹ Do najczęściej wymienianych przesłanek zastosowania przymusu leczenia zalicza się m.in. działania przeciwepidemiczne i mające na celu zwalczanie chorób zakaźnych, przeciwdziałanie demoralizacji związanej z uzależnieniem od alkoholu lub narkotyków, zastosowanie środka zabezpieczającego w postaci obowiązkowego leczenia odwykowego, przeprowadzenie koniecznego zabiegu lekarskiego wobec skazanego pozbawionego wolności w sytuacji zagrożenia jego życia, występowanie zaburzeń psychicznych sprowadzających się najczęściej do bezpośredniego zagrożenia zdrowia albo życia chorego lub bezpieczeństwa osób trzecich, a także niezdolności samodzielnego zaspokajania swoich podstawowych potrzeb życiowych, umieszczenie w zakładzie psychiatrycznym sprawcy niepoczytalnego, który dopuścił się czynu zabronionego o znacznej społecznej szkodliwości, jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, że może popełnić go ponownie. Zob. M. Nesterowicz, *Prawo medyczne*, s. 137; R. Kubiak, *Prawo*, s. 395.

Odpowiedzialność lekarza za nieudzielenie pomocy osobie, która znajduje się w stanie bezpośredniego zagrożenia zdrowia lub życia, w polskim prawie ma charakter dwutorowy⁵⁰. Kształtuje się ona w zależności od tego, czy lekarz jest gwarantem⁵¹ niewystąpienia negatywnych skutków w stosunku do danego pacjenta.

Gdy na lekarzu nie ciążył szczególnie obowiązek troski o konkretnego chorego i nie udzielając koniecznej mu pomocy medycznej, miał świadomość zagrożenia życia lub zdrowia pokrzywdzonego, poniesie on odpowiedzialność karną z przepisu art. 162 k.k.⁵² Polskie prawo nie przewiduje w takiej sytuacji odrębnej regulacji za nieudzielenie pomocy osobie jej oczekującej, zastosowanie znajduje ogólna reguła odnosząca się do wszystkich, którzy nie podejmują czynności ratowniczych⁵³. Jednocześnie należy zaznaczyć, że wobec lekarza nie znajdują zastosowania kryteria ograniczające obowiązek niesienia pomocy osób, które nie posiadają wykształcenia medycznego⁵⁴. Zgodnie z art. 162 § 1 k.k. wykluczona zostaje odpowiedzialność karna za zaniechanie przeprowadzenia działań ratunkowych, jeżeli wiązałoby się to z narażeniem na niebezpieczeństwo życia lub zdrowia ratownika bądź osoby trzeciej. Domniemywa się jednak, że z racji nabytej wiedzy i doświadczenia lekarz zna techniki unikania i ograniczania ryzyka infekcji chorobą zakaźną przy przeprowadzaniu akcji ratunkowej, a więc nie może w każdym przypadku bezwzględnie powoływać się na klauzulę własnego bezpieczeństwa⁵⁵.

⁵⁰ Zob. K. Daszkiewicz, *Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 425.

⁵¹ Źródłem obowiązku gwaranta może być m.in. stosunek pracy, umowa cywilnoprawna z pacjentem, decyzja administracyjna. Stając się gwarantem, lekarz zobowiązany jest przeciwdziałać określonym skutkom w ramach ochrony zdrowia i życia pacjenta. Zob. np. J. Kulesza, *Źródła obowiązku gwaranta a odpowiedzialność karna lekarza za zaniechanie pomocy*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 1, s. 15 n. A. Liszewska, *Głosa do wyroku SN z dnia 29 kwietnia 1994 r. (WR 70/84)*, „Palestra” 1995 nr 5–6, s. 237 n. Odmienne L. Kubicki, który podnosi, że lekarz staje się gwarantem wobec każdego człowieka znajdującego się w niebezpieczeństwie utraty życia lub zdrowia. Zob. L. Kubicki, *Przestępstwo popełnione przez zaniechanie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1975, s. 171.

⁵² Zob. M. Filar, [w:] tegoż, *Odpowiedzialność*, s. 114.

⁵³ Zob. A. Dyszlewska-Tarnawska, [w:] *Ustawa o zawodach*, s. 271; M. Filar, *Odpowiedzialność karna lekarza za zaniechanie udzielenia świadczenia zdrowotnego (nieudzielenie pomocy)*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 3, s. 36; L. Kubicki, *Obowiązek udzielenia pomocy lekarskiej*, „Prawo i Medycyna” 2003 nr 13, s. 10 n.

⁵⁴ Podkreśla się, że obowiązek udzielenia pomocy przez lekarza uregulowany jest przez wiele przepisów prawa lekarskiego (m.in. art. 30 ustawy, art. 7 i 68 Kodeksu Etyki Lekarskiej), których naruszenie wiąże się z odpowiedzialnością cywilną lub dyscyplinarną. Zob. M. Filar, *Odpowiedzialność*, s. 38.

⁵⁵ Dopuszczalne jest natomiast powoływanie się na ryzyko sytuacyjne. Dotyczy ono niebezpieczeństwa utraty życia lub zdrowia tkwiącego w otoczeniu, w jakim chory się znajduje,

Wykonywanie zawodu lekarza jest integralnie związane z zagrożeniem zachorowaniem. Ponadto nie jest dopuszczalne zaniechanie jakiejkolwiek profesjonalnej aktywności, zgodnie z art. 162 § 2 k.k. Lekarz jest zwolniony z tej odpowiedzialności dopiero po stwierdzeniu przez niego, że stan pacjenta zezwala, bez ryzyka wyraźnego pogorszenia, na oczekiwanie przybycia osoby lub instytucji odpowiednio powołanej do udzielenia pomocy⁵⁶.

Odmiennie kształtuje się natomiast odpowiedzialność lekarza będącego gwarantem wobec określonego chorego. W tym przypadku nie ma znaczenia, co było przyczyną zagrożenia, gdyż lekarz zawsze ma obowiązek przeciwdziałać negatywnym skutkom zdrowotnym. W razie ich wystąpienia, nawet jeżeli lekarz zaniechał udzielenia choremu koniecznej pomocy (w tym także w ramach niewłaściwego rozpoznania choroby i stopnia wynikającego z niej ryzyka) w sytuacji zagrożenia jego zdrowia lub życia, nie zostanie on pociągnięty do odpowiedzialności karnej z art. 162 § 1 k.k. Może natomiast odpowiadać za określone następstwa takiego zaniechania, np. ciężki uszczerbek na zdrowiu lub narażenie pacjenta na niebezpieczeństwo (art. 160 k.k.)⁵⁷.

Gdy pacjent wyraża ważną zgodę na zabieg lub gdy ze względu na wyjątkowe okoliczności zgoda ta nie jest wymagana, lekarz zobowiązany jest przeprowadzić określony zabieg. Analogiczne rozwiązanie będzie miało miejsce w przypadku, gdy zgłoszony sprzeciw nie będzie wywoływał skutków prawnych⁵⁸. W przeciwnym razie lekarz, nie podejmując czynności leczniczych, naraża się na odpowiedzialność karną, cywilną i zawodową.

KONKLUZJE

Z uwagi na brak wyraźnych uregulowań i zastrzeżenia interpretacyjne dotyczące rozwiązania problemu kolizji prawa pacjenta do samostanowienia oraz lekarskiego obowiązku ratowania zdrowia i życia ludzkiego kwestią priorytetową staje potrzeba wprowadzenia do polskiego prawa stosownych

niezależnie od źródła tego niebezpieczeństwa. Zob. R. Kubiak, *Prawo*, s. 215 n.; L. Kubicki, *Obowiązek*, s. 9; K. Buchała, *Przestępne zaniechanie udzielenia pomocy w niebezpieczeństwie grożącym życiu człowieka*, PiP 1960 z. 12, s. 1003.

⁵⁶ Nie można pociągnąć do odpowiedzialności karnej lekarza, który nie podjął odpowiednich działań lekarskich, jeżeli nie miał do nich stosownych kwalifikacji lub co do których nie został upoważniony bądź zobowiązany. Udzielając koniecznej pomocy, lekarz powinien podjąć działania mieszczące się w granicach jego kompetencji. Zob. M. Filar, *Odpowiedzialność*, s. 39.

⁵⁷ Zob. tenże, *Lekarskie prawo karne*, Kraków 2000, s. 71 i n.

⁵⁸ Por. J. Kulesza, *Brak zgody*, s. 82. Odmienne: A. Zoll, *Zaniechanie leczenia – aspekty prawne*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5, s. 36.

przepisów porządkujących sporne zagadnienia. Nowelizacją powinna zostać objęta przede wszystkim kwestia oświadczenia *pro futuro*, które co prawda Sąd Najwyższy przyjął za dopuszczalne, jednakże z uwagi na brak stosownego unormowania spotkało się z krytyką ze strony doktryny⁵⁹. Nieokreślenie wymagań co do formy, okresu ważności złożonego oświadczenia, sposobu jego weryfikacji, a także samych ram złożonej deklaracji w sposób zgodny z prawem i zasadami współżycia społecznego sprowadza liczne wątpliwości interpretacyjne w środowisku prawniczym i lekarskim.

Omawiane zagadnienie dotyczy kwestii związanych bezpośrednio z ochroną życia i zdrowia człowieka, dlatego niedopuszczalne jest utrzymywanie stanu prowadzącego do wszelkiego rodzaju nadużyć w powyższej materii. Uznanie oświadczenia *pro futuro* za legalne i rodzące skutki prawne nie stanowi ochrony autonomii woli pacjenta w związku z brakiem pewności co do jego stanu psychicznego w chwili składania takiego oświadczenia, ewentualnej późniejszej zmiany decyzji czy też braku świadomości podejmowanego ryzyka spowodowanego nieudzieleniem choremu uprzedniej stosownej informacji, a więc w związku z niespełnieniem warunków koniecznych do uznania woli pacjenta za wiążącą i przez to stanowiącą wyraz jego prawa do samostanowienia.

Przyjęcie powyższego uregulowania prowadziłoby do kolizji z normami zobowiązującymi lekarza do ochrony życia i zdrowia chorego w sytuacji ich zagrożenia. Z uwagi na niemożliwość sformułowania obiektywnych przesłanek uznania oświadczenia *pro futuro* za wyraz rzeczywistej i świadomej zgody pacjenta, wprowadzenie takiego rozwiązania do systemu prawnego wiązałoby się z paradoksem nieudzielania pomocy medycznej przez lekarzy z obawy przed ewentualną odpowiedzialnością karną, przy jednoczesnym braku pewności co do aktualnej woli chorego. Ze względu na nieodwracalność skutków niepodjęcia interwencji medycznej rozwiązanie takie należy uznać za niedopuszczalne.

Jednocześnie konieczne wydaje się wprowadzenie przepisu, który w sytuacji nagłego i bezpośredniego zagrożenia życia pacjenta przyznaje lekarzowi prawo do przeprowadzenia legalnego zabiegu medycznego, nawet wbrew woli chorego, jeżeli istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że może ona nie rodzić skutków prawnych bądź jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. Dotychczasowy brak wyraźnej i wystarczającej regulacji w kluczowych kwestiach związanych z przeprowadzeniem czynności leczniczych, co do których nie ma jednolitej wykładni, prowadzi do rozwiązań sprzecznych, pociągających za sobą nie tylko kolizję praw pacjenta i obowiązków lekarza wobec niego, ale także utrudnia w praktyce podjęcie szybkiej i odpowiedniej decyzji o przystąpieniu do akcji ratunkowej.

⁵⁹ Zob. N. Pawłowska, M. Syska, *Testament życia*, s. 487 n.

Dominik Borek*

PRAWO DO UPRAWIANIA SPORTU
I JEGO OGRANICZENIA
ZWIĄZANE Z ODPOWIEDZIALNOŚCIĄ
ZA DRUGIEGO CZŁOWIEKA

1. UWARUNKOWANIA KONSTYTUCYJNE

Zagadnienia dotyczące kultury fizycznej i wolności uprawiania sportu, do czasu uchwalenia ustawy o sporcie z 25 czerwca 2010 r., były regulowane przede wszystkim przepisami ustawy z 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej¹ oraz z 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym². Wprowadzenie nowej regulacji prawnej sportu w Polsce było uzasadnione trzema głównymi powodami, które jednocześnie opisano, omówiono i przedstawiono w uzasadnieniu do projektu ustawy³.

Konstytucja RP w art. 68 ust. 5 mówi, że „Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży”. Nie dziwi zatem ujęcie tego artykułu w rozdziale pod tytułem *Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne*⁴. Konstytucja przyznaje każdemu prawo do uprawiania sportu i rozwoju fizycznego. Pojęcie „kultura fizyczna” jest używane w kontekście szerokiego dostępu do opieki zdrowotnej finansowanej przez państwo. Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do ochrony zdrowia, niezależnie od obywatelstwa, co gwarantuje polska Konstytucja. Dodatkowo niezależnie od sytuacji materialnej obywatele mają zapewniony równy dostęp do świadczeń publicznej służby zdrowia⁵. W ten sposób ustawodawca wyka-

* Mgr Dominik Borek, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Prawa Administracyjnego.

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

² Dz.U. z 2005 r. Nr 155, poz. 1298 ze zm.

³ Tekst uzasadnienia do ustawy o sporcie z 25 czerwca 2010 r.

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

⁵ Tekst uzasadnienia do ustawy o sporcie.

zuje troskę o rozwój fizyczny własnych obywateli. Państwo ma obowiązek wspierać rozwój sportu, w szczególności wśród dzieci i młodzieży, o czym wprost mówi ustawa zasadnicza. Przepisy w tym zakresie sprowadzają jednak rolę państwa do działalności pomocniczej. Rzeczpospolita Polska ma „nie przeszkadzać”, a przyczyniać się do aktywnego wspierania współzawodnictwa sportowego. Sport i kultura fizyczna nie powinny być w żaden sposób reglamentowane. Bezstronność w dostępie kultury fizycznej i sportu oraz ich rozwoju to największe wyzwanie stojące przed współczesnym państwem. Państwo nie powinno ingerować poprzez bezpośrednią, odgórną kontrolę czy zarządzanie daną dyscypliną sportu. Możliwości i uprawnienia z tym związane należy poddać regulacjom niezależnych związków sportowych⁶.

2. UWARUNKOWANIA PRAWNE

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o sporcie kwalifikowanym udoskonaliła i rozwinęła rozwiązania znane z ustawy o kulturze fizycznej z 18 stycznia 1996 r. Przedstawione powyżej akty prawne uchylono, bo nie do końca uszczegóławiały kwestie dotyczące sportu i kultury fizycznej zawarte w Konstytucji RP⁷. Nowoczesne państwo potrzebowało jednego aktu prawnego regulującego tę niezwykle istotną materię życia społecznego. Reforma nie powiodła się, prawodawca uznał, że nie ma większego sensu zastępowanie funkcjonujących już w tamtym okresie uregulowań, tym bardziej że wykształciło się ugruntowane orzecznictwo w sprawach sportowych. Wprowadzenie ustawy o sporcie kwalifikowanym spowodowało jednak pewien chaos i dezintegrację w funkcjonowaniu struktur sportowych⁸. Zmiana miała znaczący wpływ na sportową działalność gospodarczą. Zarządzanie klubem sportowym wymagało umiejętności posługiwania się obiema ustawami i interpretowania ich artykułów. Osoby najbardziej zainteresowane przepisami ustaw, czyli sportowcy, trenerzy i działacze sportowi, miały problem ze zrozumieniem artykułów dotyczących ich praw i obowiązków. Dlatego też zdecydowano się na wprowadzenie zmian w tym zakresie i 25 czerwca 2010 r. uchwalono nową ustawę o sporcie, przystosowaną do współczesnych realiów.

⁶ L. Garlicki, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 78.

⁷ Tekst uzasadnienia do ustawy o sporcie.

⁸ Tamże.

3. UWARUNKOWANIA PRAKTYCZNO-SPOŁECZNE⁹

W zdecydowanej większości sport, rehabilitacja ruchowa i wychowanie fizyczne nie są regulowane przez powszechnie obowiązujące akty prawne. Ingerencja państwa w działalność sportową ma jednak w wielu przypadkach uzasadnienie społeczne. Państwo powinno ingerować w działalność sportową, gdy ma ona charakter międzynarodowy, który może rzutować na postrzeganie kraju za granicą. Taką sytuacją jest występowanie reprezentantów Polski na arenie międzypaństwowej (również w rozgrywkach towarzyskich), przede wszystkim na igrzyskach olimpijskich, paraolimpijskich oraz mistrzostwach świata i Europy¹⁰. Prezydent RP był jednym z inicjatorów nowelizacji ustawy o godle, barwach i hymnie oraz o pieczęciach państwowych i ustawy o sporcie. Zapisy nowelizacji są zgodne z założeniami społecznymi w ramach dozwolonej ingerencji społecznej. Godło z wizerunkiem orła białego ma obowiązkowo występować na strojach reprezentantów Polski w zawodach sportowych. Wyjątki od tej zasady mogą ustanowić tylko międzynarodowe federacje sportowe (tak jest np. w statucie Międzynarodowego Związku Piłki Siatkowej)¹¹. Po podpisaniu projektu, który trafił do Sejmu RP, prezydent Bronisław Komorowski powiedział: „Myślę, że na wszelki wypadek warto [...] jednak stworzyć reguły ustawowe, które na przyszłość uchroniłyby nas wszystkich – jednych przed pokusami, a drugich przed dyskomfortem z tytułu ewentualnych ponownych pomysłów, aby orzeł polski nie towarzyszył tak w pełni sportowym sukcesom i sportowej walce polskich reprezentantów narodowych”¹².

Najważniejszą ingerencją państwa w wolność uprawiania sportu jest bez wątpienia obowiązek ochrony uczestników dyscypliny sportowej. Europejska konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej, sporządzona w Strasburgu dnia 19 sierpnia 1985 r.¹³ traktuje o zapobieganiu i kontrolowaniu zjawiska przemocy, chuligaństwa kibiców w czasie widowisk sportowych.

Jedną sprawą jest ochrona widzów, sędziów czy sprawozdawców sportowych, natomiast drugą, równie ważną, jest ochrona współzawodników w dyscyplinie sportowej. Prawne gwarancje tej ochrony stanowią przede wszystkim instytucje wyłączenia ryzyka sportowego, ochrony nietykalności cielesnej czy

⁹ Nazewnictwo zaczerpnięto z tekstu uzasadnienia do ustawy o sporcie.

¹⁰ Tamże.

¹¹ <http://www.fivb.org/en/volleyball/Documents/FIVB_Sports_Regulations_2012_%28v_9%29_final.pdf>.

¹² <http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/573264,prezydent_chce_orzelka_na_strojach_reprezentacji_projekt_w_tej_sprawie_jest_juz_w_sejmie.html>.

¹³ Dz.U. z 1995 r. Nr 129, poz. 626.

ochrony dóbr osobistych. Tutaj omówiono wolność uprawiania sportu i jej ograniczenia ze względu na dobro drugiego człowieka. W art. 25–31 k.k. wymienia się m.in. następujące kontrtypy: obrona konieczna, stan wyższej konieczności polegający na poświęceniu jednego dobra dla ratowania innego, ryzyko nowatorstwa, błąd, choroba psychiczna¹⁴. Przyjmuje się, że aby móc powołać się na okoliczności wykluczające przestępczość czynu, nie jest konieczne określenie ich w ustawie. Ich istnienie musi być jednak sprecyzowane przez doktrynę oraz orzecznictwo sądowe. Kodeks karny nie reguluje wyłączenia odpowiedzialności w sprawach związanych ze sportem, należy zatem uznać, zgodnie z doktryną i orzecznictwem, że sprawy te należą do kontratypów pozaustawowych¹⁵.

Jak pisał Tomasz Dauerman, do powołania się na ryzyko sportowe niezbędne jest spełnienie pewnych określonych warunków.

1. Dyscyplina sportu musi być legalna¹⁶, nie może być zakazana przez przepisy prawne. Nie chodzi tutaj o sytuację, w której zgodnie z ustawą o sporcie funkcjonuje związek sportowy zrzeszający kluby sportowe bądź indywidualnych zawodników i na tej podstawie uznajemy dyscyplinę za legalną. Istnieją przecież w Polsce dyscypliny sportu, które nie mają związku sportowego, a są dozwolone. Za najlepszy przykład można uznać przeciąganie liny. Związek Przeciągania Liny w Polsce zarejestrowano dopiero w 2012 r.¹⁷ Nieuprawnione byłoby twierdzenie, że przeciąganie liny jest dyscypliną legalną w Polsce dopiero od tego roku. Dopuszczalność dyscypliny regulują przepisy prawa sportowego. Nielegalne sporty to takie, które łamią prawo w momencie ich uprawiania. Znakomitym przykładem są nocne wyścigi samochodowe po ulicach miast. Poprzez łamanie prawa o ruchu drogowym są one dyscypliną niezgodną z prawem, a zatem nielegalną.

2. Zawody muszą być przeprowadzone zgodnie z regułami ostrożności określonymi przez te przepisy¹⁸. Oznacza to, że zawody muszą odbywać się zgodnie z wewnętrznymi regulaminami takich dyscyplin. Bardzo często wyłączenie ryzyka sportowego będzie następowało w przypadku dopingu, którym jest: posiadanie w związku z uczestnictwem lub przygotowaniem do uczestnictwa we współzawodnictwie sportowym substancji zabronionej lub przyrządów umożliwiających stosowanie metody zabronionej. Natomiast metodą zabronioną jest działanie mogące służyć poprawie wyniku sportowego pozostające w sprzeczności z uczciwością rywalizacji sportowej. Taką

¹⁴ Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.

¹⁵ <<http://www.dauerman.com.pl/p,387,odpowiedzialnosc-karna-w-sporcie-cz-i.html>>.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ <<http://bazy.ngo.pl/search/info.asp?id=217197>>.

¹⁸ <<http://www.dauerman.com.pl/p,387,odpowiedzialnosc-karna-w-sporcie-cz-i.html>>.

metodą jest na przykład świadome wyłożenie gipsem rękawic bokserskich. Jeżeli w wyniku walki bokser spowodowałby śmierć swojego przeciwnika poprzez świadome użycie takiej metody zabronionej, z pewnością mielibyśmy wyłączenie kontratytu ryzyka sportowego.

3. Działanie uczestników ma cel sportowy (a nie np. przestępny czy związany z chęcią zemsty)¹⁹. Podczas meczu finałowego Mistrzostw Świata w Piłce Nożnej w 2006 r. doszło do sytuacji, która moim zdaniem wyklucza kontratyt ryzyka sportowego. W 110 minucie dogrywki francuski piłkarz Zinedine Zidane i Włoch Marco Materazzi zaczęli wycofywać się w kierunku środka boiska. Po krótkiej wymianie zdań Francuz przystanął, zawrócił, podszedł do Materazziego i uderzył go głową w klatkę piersiową, czym spowodował upadek rywala. Zachowanie było niezgodne z zasadami *fair play* i sędzia wyrzucił Francuza z boiska²⁰. Gdyby tym uderzeniem spowodował uszczerbek na zdrowiu Włocha, można by zastosować wyłączenie kontratytu sportowego w rozumieniu prawa polskiego.

4. Udział uczestników musi być dobrowolny, dlatego wydaje się, że nie jest możliwe spełnienie tego warunku w przypadku ćwiczeń sportowych w wojsku, które należą do obowiązkowego programu szkolenia²¹. Kodeks cywilny stanowi, że dobra osobiste człowieka, w szczególności zdrowie, wolność, cześć, swoboda sumienia, nazwisko lub pseudonim, wizerunek, tajemnica korespondencji, nietykalność mieszkania, twórczość naukowa, artystyczna, wynalazcza i racjonalizatorska, pozostają pod ochroną prawa cywilnego niezależnie od ochrony przewidzianej w innych przepisach. Jeżeli dobro osobiste zostaje zagrożone cudzym działaniem, można żądać zaniechania tego działania, chyba że nie jest ono bezprawne. W razie dokonanego naruszenia można także żądać, aby osoba, która dopuściła się naruszenia, dopełniła czynności potrzebnych do usunięcia jego skutków, w szczególności złożyła oświadczenie odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie. Poszkodowany może również żądać zadośćuczynienia pieniężnego lub zapłaty odpowiedniej sumy pieniężnej na wskazany cel społeczny. Jeżeli skutek naruszenia dobra osobistego wyrządził szkodę majątkową, poszkodowany może żądać jej naprawienia na zasadach ogólnych²². Ponadto poszkodowany może żądać opublikowania sprostowania lub odpowiedzi prasowej na stwierdzenie zagrażające dobrom osobistym zgodnie z art. 31 ustawy z 26 stycznia 1984 r. Prawo prasowe²³. W tym kontekście należy zastanowić się

¹⁹ Tamże.

²⁰ <<http://espnfc.com/news/story?id=373588&cc=5739>>.

²¹ <<http://www.dauerman.com.pl/p,387,odpowiedzialnosc-karna-w-sporcie-cz-i.html>>.

²² Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.

²³ Dz.U. z 1984 r. Nr 5, poz. 24 ze zm.

nad sytuacją, gdy dobro osobiste jest naruszane na przykład przez media. Wówczas dodatkowo może znaleźć zastosowanie odpowiedni przepis k.k. mówiący o tym, że kto znieważa inną osobę za pomocą środków masowego komunikowania, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. 6 maja 2000 r. w Lubinie Polonia zagrała w ramach 26 kolejki rozgrywek piłkarskiej ekstraklasy spotkanie z Zagłębiem. Przez całą rozgrywkę w stronę czarnoskórego piłkarza Polonii Emmanuela Olisadebe kibice gospodarzy rzucali banany²⁴. Sytuację tę dokładnie, z wieloma detalami pokazywała telewizja. Czy Olisadebe mógłby wystąpić z powództwem cywilnym dotyczącym naruszenia jego dóbr osobistych przez telewizję? Myślę, że tak. Przedstawiono dokładnie moment, w którym jego cześć jest naruszana, i moment ten wystawiono do publicznego odbioru. Zastanowienia wymaga jednak fakt, które dobro jest ważniejsze: czy dokładna i rzetelna informacja dziennikarska, czy też dobro człowieka upokorzonego podczas meczu piłkarskiego?

Jeśli chodzi o odpowiedzialność za drugą osobę i związane z nią ograniczenia w uprawianiu sportu, należy też wskazać na odpowiedzialność trenera i sędziego za zawodnika. Trener nie może puścić na boisko zawodnika chorego. Spójrzmy na skoki narciarskie, gdzie sędziowie decydują często o zdrowiu i życiu zawodników. Podczas Pucharu Świata w Zakopanem 20 stycznia 2007 r. uległ wypadkowi Jan Mazoch, czeski skoczek, brązowy medalista Mistrzostw Świata Juniorów z 2003 r. Z powodu gwałtownego podmuchu wiatru stracił równowagę w locie i wskutek upadku stracił przytomność na wiele godzin²⁵. To sędziowie zadecydowali o losie tego młodego człowieka. Spowodowali u niego szkodę, za którą powinni ponosić odpowiedzialność na podstawie art. 444 k.c. w związku z art. 415 k.c. W razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia naprawienie szkody obejmuje wszelkie wyniki z tego powodu koszty. Na żądanie poszkodowanego zobowiązany do naprawienia szkody powinien wyłożyć z góry sumę potrzebną na koszty leczenia, a jeżeli poszkodowany stał się inwalidą, także sumę potrzebną na przygotowanie do wykonywania innego zawodu²⁶.

Podsumowując, wszystkie omówione sytuacje pokazują, że najważniejsza jest odpowiedzialność za drugą osobę, dopiero jeżeli ten warunek jest spełniony, możemy mówić o wolności uprawiania sportu. Bez wzięcia odpowiedzialności za drugą osobę przez ustawodawcę, osoby uczestniczące w widowisku sportowym, sędziów, realizatorów, może dojść do ograniczania rzeczywistej wolności i prawa do sportu.

²⁴ <<http://www.wprzerwie.pl/Sylwetka-Dnia,530334,1,Emmanuel-olisadebe.html>>.

²⁵ <<http://www.skijumping.pl/wiadomosci/6379/Dramat-Jana-Mazocha---nowe-informacje/>>.

²⁶ Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.

PRAWO DZIECKA DO NAUKI

Jednym z podstawowych praw dziecka jest prawo do nauki. Zostało ono przyznane w 1948 r. każdemu dziecku na świecie „niezależnie od pochodzenia, koloru skóry, religii, płci czy statusu społecznego. Oznacza to, że każde dziecko, niezależnie czy urodziło się w Europie, Azji czy Afryce, jest chłopcem czy dziewczynką, wyznaje islam, chrześcijaństwo czy hinduizm, pochodzi z ubogiej czy zamożnej rodziny, każde, ale to każde dziecko ma prawo do tego, aby być wyedukowane”¹.

Edukacja spełnia niezwykle istotną rolę w życiu społecznym każdego człowieka. Często od jej poziomu zależy status materialny, szansa na rozwój, przełamanie schematów środowiskowych, możliwość migracji zarobkowej. Dziecko wykształcone staje się w przyszłości mniej narażone na wykorzystywanie jako tania siła robocza. Jak słusznie się zauważa, „dzięki powszechnemu prawu do edukacji niwelowana jest segregacja społeczna dzieci ze względu na przynależność etniczną, status społeczny czy zamożność”². Dzięki przyznaniu prawa do edukacji w wielu krajach trzeciego świata zaczęto podejmować walkę z dyskryminacją – dziewczynki zaczęły chodzić do szkoły z chłopcami, dzieci kupców z dziećmi koczowników. Dzięki takim zachowaniom nie tylko wprowadza się równość i tolerancję pośród uczniów, ale przede wszystkim buduje się nową świadomość społeczną na świecie.

* Mgr Ilona Anna Hajscewicz-Zimek, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji.

¹ M. Miłowska, *Prawo do edukacji*, <http://www.ceo.org.pl/sites/default/files/news-files/prawo_do_edukacji_monika_milowska.pdf>.

² Tamże.

1. PRAWO DO NAUKI W REGULACJACH PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

O randze prawa do edukacji może świadczyć fakt, że gwarantowane jest ono przez najważniejsze dokumenty prawa międzynarodowego. Pierwszą deklaracją regulującą w sposób kompleksowy prawo do edukacji była uchwalona w lutym 1923 r. przez Radę Generalną Międzynarodowego Związku Pomocy Dzieciom Deklaracja Praw Dziecka – deklaracja genewska³. Kolejnym dokumentem, na którym zresztą wzorowano się przy tworzeniu polskiej Konstytucji z 1997 r., była Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w grudniu 1948 r. W art. 26 tej deklaracji wyznaczono trzy elementy składowe prawa do edukacji. Ustęp 1 stanowi o prawie *sensu stricto* i zawiera się w stwierdzeniu, że „każdy ma prawo do nauki. Nauczanie powinno być nieodpłatne, przynajmniej w zakresie kształcenia podstawowego. Wykształcenie podstawowe jest przymusowe. Wykształcenie techniczne, zawodowe ma być powszechnie dostępne, a wykształcenie wyższe ma być dostępne na równi dla wszystkich na podstawie rzeczywistych osiągnięć”. Ustęp 2 wyznacza ideał edukacyjny: „nauczanie powinno mieć na względzie pełny rozwój osobowości ludzkiej oraz wzmacnianie poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności. Powinno ono służyć popieraniu zrozumienia, tolerancji i przyjaźni między wszystkimi narodami oraz wszystkimi grupami rasowymi i religijnymi, jak również powinno spierać działalność Narodów Zjednoczonych dla utrzymania pokoju”. W ust. 3 z kolei czytamy, że „rodzice mają prawo pierwszeństwa w wyborze rodzaju nauczania, które ma być dane ich dzieciom”. Jest to zasada poszanowania wychowawczych uprawnień rodziców.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych z grudnia 1966 r.⁴ nałożył na strony umowy obowiązek respektowania woli rodziców w zakresie kształcenia ich dzieci, zgodnego z wyznawanymi przez rodziców zasadami moralnymi i religijnymi. Ideę obowiązkowego i bezpłatnego nauczania proklamował także Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych⁵. Kolejnym ważnym dokumentem jest Deklaracja Praw Dziecka z listopada 1959 r. W nr 7 stanowi ona, że „nauka jest bezpłatna i obowiązkowa, przynajmniej w zakresie szkoły podstawowej. Dziecko powinno otrzymać takie wychowanie, które podnosi jego kulturę ogólną i umożliwia mu, w warunkach równych szans, rozwinięcie swych zdolności, wyrobienie zdrowego rozsądku oraz poczucia odpowiedzialności moralnej

³ Dzieje szkolnictwa i pedagogiki specjalnej, red. S. Mauersberg, Warszawa 1990, s. 190.

⁴ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

⁵ Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

i społecznej, a także stanie się pożyteczną jednostką społeczeństwa”⁶. Odpowiedzialnością za kierowanie rozwojem dziecka obarczono jego rodziców, którzy to powinni mu zapewnić także wszelkie formy rozrywki, jeśli tylko mogą one przyczynić się do osiągnięcia tych samych celów co nauka. Podobnie do kwestii edukacji odniesiono się w Konwencji o Prawach Dziecka z listopada 1989 r.⁷

Prawo do edukacji ma także swoje uregulowania w normach europejskich. Przykładowo Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁸ nie porusza problemu prawa do nauki, ale kwestię tę podjęto w protokole dodatkowym do niej z marca 1952 r. Gwarantuje on uznanie przez państwo prawa rodziców do zapewnienia wychowania i nauczania zgodnie z ich własnymi przekonaniami religijnymi i filozoficznymi. Dalej Karta Praw Podstawowych UE rozpatruje prawo do nauki w związku ze świadczeniami publicznymi, czyli możliwością bezpłatnego dostępu do nauki⁹.

Kwestię prawa do nauki porusza jeszcze wiele innych aktów prawa międzynarodowego, Arabska Karta Praw Człowieka czy Amerykańska Konwencja Praw Człowieka w Dziedzinie Praw Ekonomicznych, Socjalnych i Kulturalnych. „Normy prawa międzynarodowego sformułowały dość jednolity ideał wychowawczy i konstrukcję prawa do nauki, uznając jednocześnie kompetencję państwa przy organizowaniu systemu szkolnictwa [...]. Prawo państwa do wprowadzenia przymusowej edukacji szkolnej [...] zostało potwierdzone przez szereg aktów prawa międzynarodowego. Weryfikacja i realizacja standardów edukacyjnych stanowi integralny składnik tego prawa”¹⁰.

Prawo do edukacji było także rozpatrywane przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, m.in. w sprawie Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen przeciw Danii, gdzie wnioskodawcy zaprotestowali przeciw wprowadzeniu do szkół obowiązkowego wychowania seksualnego, bo uważali, że to narusza ich prawo do kierowania edukacją własnych dzieci. Trybunał nie podzielił natomiast tego stanowiska, twierdząc, że „współczesne, demokratyczne społeczeństwo charakteryzuje się możliwością pluralizmu edukacyjnego: rodzice mają prawo do poszanowania ich przekonań, ale nie jest to tożsame z uznaniem absolutnego prawa rodziców do tworzenia systemu oświaty uznanej przez nich za odpowiednią”¹¹.

⁶ Zob. <www.unicef.org/magic/resources/CRC_polish_language_version.pdf>.

⁷ Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.

⁸ Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284.

⁹ Por. P. Bała, *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009, s. 165.

¹⁰ Tamże, s. 168–169.

¹¹ Tamże, s. 169.

2. CHARAKTER PRAWA DO EDUKACJI

Edukację można rozumieć w dwóch aspektach. W znaczeniu szerokim jest to pewien proces, indywidualny dla każdego człowieka i trwający całe jego życie. Rozum jest tak specyficznym fenomenem, że poprzez systematyczne kształcenie może się usprawniać, prowadząc do rozwoju osobowości człowieka. W konsekwencji edukacja powinna przygotowywać człowieka do krytycznego myślenia, racjonalnego rozwiązywania problemów życiowych oraz odpowiedzialności wobec rodziny, społeczeństwa i państwa. Dodać należy, że ujęcie pedagogiczne z prawem do nauki utożsamia prawo uczniów do „pytania o wszystko” i otrzymywania sensownych odpowiedzi¹². Z kolei wąskie ujęcie prawa do nauki to uznanie i realizacja prawa do wykształcenia. Podkreśla się, że gwarancja takiego uprawnienia stanowi podstawowy warunek rozwoju społeczno-politycznego¹³.

Dość interesujący wydaje się także pogląd Trybunału Konstytucyjnego w zakresie rozumienia prawa do nauki. Trybunał stwierdził, że od zawsze należało ono do podstawowych praw jednostki, przy czym szczególnie ważną rolę pełni w świecie współczesnym. Dodatkowo prawo to powinno być postrzegane zarówno w kategoriach wartości indywidualnych, jak i społecznych, bo urzeczywistnienie prawa do nauki jest warunkiem rozwoju społeczeństwa, pełnego dostępu jednostki do udziału w życiu społecznym, a także siłą napędową rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego. Trybunał podkreślił, że powszechność kształcenia na poziomie średnim i wyższym stanowi jedno z największych osiągnięć europejskich drugiej połowy XX wieku. Ponadto prawo do edukacji wiąże się z obowiązkami władzy publicznej, zwłaszcza w zakresie gwarancji powszechności i dostępności kształcenia (Trybunał nie wspomina w tym miejscu o obowiązku wprowadzenia nieodpłatnej nauki). Celem i istotą prawa do edukacji jest stworzenie wszystkim zainteresowanym podmiotom realnych szans kształcenia na różnych poziomach edukacyjnych¹⁴.

Analizując istotę prawa do edukacji, warto dodać, że może ono stanowić podstawę roszczenia osób uprawnionych, a naruszenie go, jako jedno z praw konstytucyjnych, może stanowić przesłankę do złożenia skargi konstytucyjnej (art. 79). Ponadto, zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji RP, uprawnienie to może zostać ograniczone w okresie stanu wojennego i wyjątk-

¹² M. Kallas, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 358.

¹³ P. Bała, *Konstytucyjne prawo*, s. 216.

¹⁴ Por. uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 listopada 2000 r. (sygn. akt SK 18/99).

kowego, czyli w sytuacjach szczególnych zagrożeń, kiedy zwykłe środki konstytucyjne są niewystarczające (art. 228 Konstytucji RP).

3. PRAWO DO NAUKI W KONSTYTUCJI RP

Konstytucyjne prawo do edukacji, zagwarantowane w art. 70 Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r.¹⁵, oznacza, że państwo ma obowiązek zapewnić bezpłatny dostęp do instytucji edukacyjnych wszystkim osobom przebywającym na jego terytorium. Celowo nie używam tutaj terminu „obywatel”, bo prawo i obowiązek szkolny skierowano nie tylko do Polaków, ale także cudzoziemców, uchodźców, nielegalnych imigrantów i innych osób przebywających na terytorium Polski, czyli możliwie najszerszego kręgu podmiotów, dzięki czemu odcięto się od koncepcji związania świadczeń z instytucją obywatelstwa, jak miało to miejsce w okresie PRL. Jak słusznie zauważył Paweł Bała, „Twórcy Konstytucji RP opowiedzieli się za modelem socjalnym, nadając swoistemu prawu do nauki, rozumianemu przez pryzmat kształcenia w szkołach i placówkach wychowawczych, charakter prawa podmiotowego, które zawiera w sobie roszczenie beneficjenta prawa i zespół obowiązków po stronie władzy publicznej. W celu realizacji tego prawa ustrojodawca przewidział bezpłatność nauki, czyli wtórny podział dochodów społeczeństwa dokonujący się za pośrednictwem państwa”¹⁶. Pewnym odstępstwem od tej zasady jest umożliwienie pobierania opłat za niektóre usługi edukacyjne świadczone przez publiczne szkoły wyższe.

Zapewnienie dostępu do instytucji edukacyjnych polega przede wszystkim na organizacji sieci szkół, umożliwieniu kształcenia kadry nauczycielskiej, zapewnieniu odpowiednich podręczników i programów nauczania itp. Ustawodawstwo polskie w ramach prawa do nauki umożliwia tworzenie szkół publicznych i prywatnych, powszechnych i specjalnych, przy czym jednocześnie jasno określa wymagania, od których spełnienia uzależniony jest dostęp do poszczególnych etapów edukacji. Jednym z nich jest z pewnością określenie przedziału wiekowego, w którym nauczanie jest obowiązkowe. Zabieg ten służyć ma przede wszystkim ochronie interesu dziecka, przykładowo w sytuacji, gdy jego rodzice z różnych względów sprzeciwiają się jego edukacji.

W polskim systemie prawnym art. 70 Konstytucji prawo do edukacji przedstawia w sposób dość szeroki, wyróżniając: prawo do nauki (ust. 1

¹⁵ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

¹⁶ P. Bała, *Konstytucyjne*, s. 225.

zd. 1), przymus edukacyjny (ust. 1 zd. 2, 3), gwarancję wolności wyboru szkoły (ust. 3 zd. 1), wolność zakładania szkół (ust. 3 zd. 2, 3) i podstawy systemu oświaty (ust. 2–4). Należy jednak pamiętać, że „intencją prawodawcy było związanie prawa do nauki z [...] gwarancjami socjalnymi i systemowymi, dlatego muszą być one kojarzone z całokształtem konstytucyjnych regulacji oświatowych”. Dodatkowo konstytucyjne prawo do nauki ściśle powiązane jest z wieloma wolnościami obywatelskimi. Artykuł 70 Konstytucji gwarantuje wolność wyboru przez rodziców szkół dla swoich dzieci, zakładania szkół i nauczania. Ponadto do wspomnianego przepisu pośrednio odnoszą się: zasada bezstronności władz publicznych w sprawie przekonań światopoglądowych, filozoficznych i religijnych (art. 25 ust. 2), prawo rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami (art. 53), pomoc władz publicznych dla niepełnosprawnych (art. 69), prawa mniejszości narodowych i etnicznych, m.in. do zakładania własnych instytucji edukacyjnych (art. 35), a także prawo do swobodnego prowadzenia badań naukowych (art. 73)¹⁷.

W Polsce powszechne prawo do nauki realizowane jest przede wszystkim poprzez ustanowienie obowiązku szkolnego, który zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o systemie oświaty¹⁸ polega na uczęszczaniu młodego człowieka do szkoły podstawowej publicznej albo niepublicznej posiadającej uprawnienia szkoły publicznej. Obowiązek ten rozpoczyna się z początkiem roku szkolnego w roku kalendarzowym, w którym dziecko kończy 7 lat i trwa aż do ukończenia przez dziecko gimnazjum, jednak nie dłużej niż do ukończenia 18 roku życia. Dodatkowo art. 14 ust. 3 i 3a wspomianej ustawy wprowadza obowiązek przedszkolny dla dzieci pięcioletnich.

Obowiązek nauki oznacza konieczność kontynuowania nauki przez dziecko do ukończenia 18 roku życia, w szkole ponadgimnazjalnej, innej placówce edukacyjnej bądź realizowanie przygotowania zawodowego, przy czym należy wyraźnie podkreślić, że z żadnych względów – ekonomicznych, społecznych czy innych – nie można pozbawić dziecka możliwości kontynuowania nauki do czasu osiągnięcia przez nie pełnoletniości¹⁹. Niewątpliwie pomocne w tym zakresie okazują się różnego typu stypendia i inna pomoc o charakterze materialnym (rozdział 8a ustawy o systemie oświaty). Sam art. 70 Konstytucji jest skonstruowany w ten sposób, że pozwala na przy-

¹⁷ Niektórzy uważają, że prawo do swobodnego prowadzenia badań naukowych nie jest odrębne, ale jest elementem składowym prawa do nauki. Zob. *Prawo konstytucyjne RP*, red. P. Sarnecki, Warszawa 1999, s. 105.

¹⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458.

¹⁹ *Prawo konstytucyjne*, s. 105.

znanie osobom zainteresowanym świadczeń socjalnych w celu urealnienia prawa do nauki. Służyć temu ma system stypendialny, system dotowania pomocy naukowych, kredyty preferencyjne i inne. „W założeniu elementy te miały zapewnić warunki egzystencji pobierającym naukę, tworząc szeroko rozumianą organizację oświatowej infrastruktury publicznej”²⁰.

W celu wyrównywania szans dzieci pochodzących z różnych środowisk prawo oświatowe przewiduje kilka instytucji mających na celu eliminowanie wszelkich dyskryminujących różnic. Placówki szkolno-wychowawcze zobowiązane są do organizowania zajęć dokształcających. Przepis art. 64 pkt. 3 ustawy o systemie oświaty obliguje je do prowadzenia zajęć dydaktyczno-wyrównawczych dla uczniów mających trudności w nauce oraz innych zajęć wspomagających rozwój dzieci i młodzieży z zaburzeniami rozwojowymi. Obowiązek ten stanowi podstawową formę wyrównywania szans dzieci w trakcie realizacji obowiązku szkolnego²¹.

Aby wszystkie dzieci niezależnie od swojego miejsca zamieszkania miały dogodny dostęp do oświaty, ustawa o systemie oświaty w art. 17 ust. 2 zobowiązuje gminę do zapewnienia dzieciom bezpłatnego transportu do szkoły, jeżeli droga przekracza 3 km w przypadku dzieci z klas I–IV oraz 4 km w przypadku dzieci z klas V–VI i gimnazjalistów, a dziecko nie ma możliwości korzystania z komunikacji publicznej. Jeżeli komunikacja publiczna istnieje, gmina pokrywa wszelkie koszty związane z dojazdem dzieci do szkoły.

Przy określaniu zasad edukacji należy pamiętać o poszanowaniu przekonań religijnych i światopoglądowych dzieci i ich rodziców. Dlatego w każdym przypadku odpowiednie organy, przygotowując program nauczania szkolnego, powinny dbać o to, by wiedza przekazywana w szkole była obiektywna, krytyczna i pluralistyczna. Program nauczania nie może „realizować celu polegającego na indoktrynacji oznaczającej brak poszanowania dla przekonań religijnych i filozoficznych rodziców. Jest to granica, której nie można przekroczyć”²². Ponadto ustawa o systemie oświaty (art. 13) stanowi, że szkoła ma obowiązek umożliwiania uczniom podtrzymywania przez nich ich tożsamości narodowej, etnicznej, językowej i religijnej, w szczególności poprzez naukę języka oraz własnej historii i kultury. Zajęcia takie organizuje się na wniosek rodziców w osobnych grupach, oddziałach lub szkołach, ewentualnie w międzyszkolnych zespołach nauczania. Dodatkowo rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej precyzujące postanowienia ustawy z 24

²⁰ P. Bała, *Konstytucyjne*, s. 231.

²¹ M. Holzer, *Prawa dziecka w szkole*, [w:] *Wokół praw dziecka*, cz. 1, Warszawa 1993, s. 18–19.

²² Zob. wyrok ETPCz Kielsen, Busj, Madsen i Pedersen v Dania z 1976, [w:] *Prawo do nauki. Raport z monitoringu*, red. J. Ciechanowski, E. Czyż, E. Szewczyk, Warszawa 2002, s. 15.

marca 1992 r. w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych²³ nakłada na szkoły obowiązek zapewnienia uczniom warunków umożliwiających podtrzymywanie i rozwijanie tożsamości narodowej, etnicznej i językowej oraz własnej historii i kultury (§ 3 ust. 1). W ramach tego uprawnienia rada pedagogiczna szkoły otrzymała możliwość swobodnego doboru zagadnień poszerzających treści programowe o elementy historii i geografii kraju, z którego wywodzi się dana mniejszość. Jak słusznie jednak zauważyła Maria Holzer, „uregulowanie nie nakładające obowiązku konsultowania bądź uzgadniania doboru zagadnień z organizacjami reprezentującymi interesy mniejszości czy samorządem uczniowskim może sprzyjać utrwaleniu funkcjonujących w społeczeństwie stereotypów, a także nie gwarantuje stworzenia właściwego programu nauczania dla uczniów należących do mniejszości”²⁴. Według orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka „niedostateczna edukacja na podstawowym poziomie lub niska jej jakość są rozumiane nie tylko jako pozbawienie prawa do nauki, ale również jako zagrożenie dla realizacji celów całej konwencji [praw człowieka]”²⁵.

Zgodnie w orzecznictwie ETPCz pozbawieniem prawa do nauki nie jest natomiast dyscyplinarne skreślenie z listy uczniów, jeżeli uczeń może zapisać się do innej szkoły²⁶. W 2000 r. mogliśmy śledzić przypadek skreślenia z listy uczniów chłopca uczęszczającego do szkoły prywatnej. Ostatecznie Sąd Najwyższy orzekł, że „w wypadku, gdy rodzice (opiekunowie prawni) dziecka objętego obowiązkiem szkolnym dokonali dobrowolnego wyboru odpłatnego trybu realizacji tego obowiązku w niepublicznej szkole podstawowej, a następnie nie wywiązują się wobec szkoły niepublicznej [...] z opłaty kosztów [...] dyrektor może skreślić dziecko z listy uczniów. Jest jednakże obowiązany poinformować o tym dyrektora szkoły publicznej, w której obwodzie dziecko mieszka, w celu umożliwienia skutecznego sprawowania kontroli nad zapewnieniem przez rodziców dalszej realizacji obowiązku szkolnego dziecka”²⁷. Dodam w tym miejscu, że ETPCz orzekł, iż sytuacja przyjmowania na studia akademickie tylko tych uczniów, którzy spełnią określone kryteria, także nie łamie prawa do edukacji²⁸.

²³ Dz.U. z 1992 r. Nr 34 poz. 150.

²⁴ M. Holzer, *Prawa dziecka*, s. 20.

²⁵ *Prawo do nauki*, s. 14.

²⁶ Wyrok ETPCz *Yanasik v Turcja* z 1993 r., [w:] tamże.

²⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z 9 listopada 2001 r. (sygn. akt III RN 149/2000), [w:] tamże, s. 20.

²⁸ Wyrok ETPCz *X. v Wielka Brytania* z 1980 r., [w:] tamże, s. 14.

Artykuł 18 ustawy o systemie oświaty wyraźnie stanowi, że za niespełnienie obowiązku szkolnego przez dziecko odpowiedzialność ponoszą rodzice. Dodatkowo przepisy precyzują, że z niespełnieniem obowiązku nauki mamy do czynienia w sytuacji, gdy dziecko bez usprawiedliwienia opuści w ciągu miesiąca co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych. Tego typu zachowanie rodzi odpowiednie konsekwencje w postaci egzekucji w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 20 ustawy o systemie oświaty) bądź postępowania w sprawach nieletnich przed sądem rodzinnym.

Kontrolę spełniania obowiązku nauki przez dzieci i młodzież powinny prowadzić gminy. Urzędy gmin powinny także monitorować obowiązek rodziców w zakresie zgłaszania ucznia do szkoły, zapewniania regularnego do niej uczęszczania czy powiadamiania organów gminy o wszelkich zmianach w powyższym zakresie. Organ gminy uprawniony jest także do egzekwowania wypełniania obowiązku szkolnego poprzez wszczynanie postępowania administracyjnego na wniosek dyrektora szkoły, w której obwodzie mieszka uczeń opuszczający zajęcia. Niestety, jak pokazują badania, przepisy dotyczące egzekwowania obowiązku szkolnego są w rzeczywistości martwe. Szczególnie w gimnazjach i szkołach średnich poważnie nasilił się problem opuszczania zajęć, a sporadyczne informowanie organów o fakcie uchylania się przez danego ucznia od obowiązku szkolnego stanowi ciche przyzwolenie dyrektora szkoły na tego typu zachowania. Okazuje się, że istnieje spora grupa dzieci i młodzieży „poza systemem”, które to porzuciły naukę lub w ogóle jej nie podjęły. Rzadkie sięganie do przewidzianych prawem instytucji i brak podejmowania jakichkolwiek działań jedynie pogłębia problem i co najgorsze – stanowi przyzwolenie łamania jednego z najważniejszych praw, a zarażem obowiązku dziecka: prawa do edukacji²⁹.

²⁹ Tamże, s. 36–37.

Łukasz Jurek*

PRAWO DO URLOPU MACIERZYŃSKIEGO A MOŻLIWOŚĆ ŚWIADCZENIA PRACY NA TLE NORM PRAWA KRAJOWEGO

Dynamicznie zmieniająca się sytuacja gospodarcza wymaga intensywnej aktywności zawodowej ze strony pracowników. Ustawodawca wprowadza kolejne rozwiązania, których głównym zadaniem jest uelastycznienie rynku pracy, a co za tym idzie, obniżenie kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców. Należy zauważyć, że krajowe prawo zawiera bardzo korzystne rozwiązania dla pracodawców, chociażby w odniesieniu do modeli funkcjonujących w krajach zachodniej Europy. Podobny trend możemy zaobserwować również w prawie ubezpieczeń społecznych, które umożliwia znaczne obniżenie kosztów pracy poprzez wykorzystywanie umów-zleceń czy umów o dzieło oraz system zbiegów tytułów do ubezpieczeń społecznych. Nie miejsce tutaj na dyskusję o zasadności wprowadzanych rozwiązań, ale wskazany wyżej trend niewątpliwie jest charakterystyczny również dla prawa ubezpieczeń społecznych. Przedmiotem niniejszej pracy jest analiza problemu świadczenia pracy przez kobietę przebywającą na urlopie macierzyńskim, w szczególności w relacji do sytuacji na rynku pracy.

Dane Głównego Urzędu Statystycznego¹ wskazują, że liczba urodzeń dzieci systematycznie spada. Należy zauważyć, że obecnie swoje życie rodzinne organizują osoby urodzone w czasach wyżu z lat osiemdziesiątych, dlatego też perspektywy nie są korzystne. Jednym z argumentów podnoszonych przez młode kobiety jest negatywne nastawienie pracodawców do przerwy w pracy związanej z urodzeniem dziecka i przebywaniem na urlopie macierzyńskim. Istnieje w szczególności obawa utraty pracy oraz obawa o stan zdrowia zarówno matki, jak i dziecka w klimacie świadczenia pracy funkcjonującym w wielu korporacjach. Odzwierciedleniem problemu jest znaczny

* Mgr Łukasz Jurek, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Nauki Administracji.

¹ <http://www.stat.gov.pl/gus/5840_rocznik_demograficzny_PLK_HTML.htm>.

odsetek kobiet pobierających w okresie ciąży wynagrodzenie za czas choroby, a następnie zasiłek chorobowy. Zgodnie z art. 31 ust. 1 Ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa², podstawa wymiaru zasiłku chorobowego w tym przypadku wynosi 100%. W analogicznej wysokości wypłacane jest wynagrodzenie za czas choroby.

Kobiety w okresie ciąży są szczególnie chronione przez ustawodawcę, jednakże zdaniem wielu publicystów ta ochrona jest niewystarczająca. Dane przytaczane przez organizacje funkcjonujące w środowisku rodzin wielodzietnych dowodzą, że sytuacja matek w Polsce jest w istocie najmniej korzystna w relacji do innych krajów Unii Europejskiej³. Wskazana sytuacja musi być jednak zestawiona z sytuacją na rynku pracy. Niewątpliwie większa elastyczność okresu przerwy w świadczeniu pracy, jakim jest urlop macierzyński, zwiększa atrakcyjność pracownicy na rynku pracy, z drugiej strony warto zauważyć, że drastycznie spadająca liczba urodzeń stanowi zagrożenie również dla kondycji rynku pracy w Polsce.

Urlop macierzyński przysługuje pracownicy, która podczas trwania stosunku pracy urodziła dziecko⁴. Prawo do tego urlopu nabywa pracownica, nawet jeśli dziecko nie urodziło się żywe, ta okoliczność wpływa jednak na wymiar urlopu. Celem uzyskania urlopu pracownica musi przedłożyć zaświadczenie o przewidywanej dacie porodu oraz zaświadczenie o dacie porodu⁵. Zaświadczenie nie musi być wystawione na druku orzeczenia lekarskiego wydawanego do celów orzekania o niezdolności do pracy⁶. Stosownie do art. 180 § 1 Kodeksu pracy⁷ pracownicy przysługuje urlop macierzyński w wymiarze: 20 tygodni w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie, 31 tygodni w przypadku urodzenia dwojga dzieci przy jednym porodzie, 33 tygodni w przypadku urodzenia trojga dzieci przy jednym porodzie, 35 tygodni w przypadku urodzenia czworga dzieci przy jednym porodzie, 37 tygodni w przypadku urodzenia pięciorga i więcej dzieci przy jednym porodzie. Za poród uznaje się zakończenie ciąży trwającej co najmniej 22 ukończone tygodnie⁸. Jeśli pracodawca nie udzieli uprawnionej

² Dz.U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.

³ <http://www.pardon.pl/artukul/5968/polskie_dzieci_maja_najgorzej_w_europie>.

⁴ A. Martusiewicz, K. Piecyk, *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, Warszawa 2007, s. 152.

⁵ Tamże, s. 153.

⁶ Tamże.

⁷ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, Dz.U. z 1998 r. Nr 21 poz. 94, ze zm.

⁸ Zob. załącznik do Rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 kwietnia 1994 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej,

pracownicy urlopu macierzyńskiego lub go bezprawnie skróci, naraża się na grzywnę w wysokości do 30 tys. zł. Natomiast urlop macierzyński ulega skróceniu w przypadku urodzenia martwego dziecka lub też jego zgonu w ciągu pierwszych 8 tygodni życia, lub też rezygnacji z wychowania dziecka oraz na skutek decyzji uprawnionej osoby⁹. K. Jaśkowski słusznie zauważył, że „[...] pracownica nie może zrzec się prawa do tego urlopu, może jedynie przenieść prawo do części urlopu na ojca dziecka. Zakaz ten wynika z funkcji urlopu macierzyńskiego, a także pośrednio z art. 152 § 2 k.p. Skoro przepis ten zakazuje pracownikowi zrzeczenia się prawa do urlopu wypoczynkowego, to tym bardziej należy uznać za niedopuszczalne zrzeczenie się prawa do urlopu macierzyńskiego”¹⁰. Nie jest wymagane, aby pracownica wykorzystała urlop macierzyński w całości. Może ona złożyć wniosek o rezygnację z części urlopu, jeśli wykorzysta co najmniej 14 tygodni urlopu macierzyńskiego. Do tego okresu nie wlicza się urlopu macierzyńskiego wykorzystanego przed datą porodu oraz pod warunkiem, że z reszty niewykorzystanej części urlopu macierzyńskiego skorzysta ojciec wychowujący dziecko. Zgodnie z art. 180 § 3 k.p. co najmniej dwa tygodnie urlopu macierzyńskiego mogą przypadać przed przewidywaną datą porodu. T. Romer słusznie zauważył, że „[...] pracownica może, lecz nie musi, wykorzystać tę część urlopu przed porodem. Do niej należy decyzja, czy i w jakim wymiarze będzie korzystała z urlopu macierzyńskiego przed przewidywaną datą porodu. Jest to prawo przysługujące samej pracownicy. W konsekwencji, pracodawca nie może nakazać pracownicy skorzystania z urlopu macierzyńskiego przed porodem”. Zgodnie z art. 183² k.p. po zakończeniu urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego pracodawca dopuszcza pracownika do pracy na dotychczasowym stanowisku, a jeżeli nie jest to możliwe, na stanowisku równorzędnym z zajmowanym przed rozpoczęciem urlopu lub na innym stanowisku odpowiadającym jego kwalifikacjom zawodowym, za wynagrodzeniem za pracę, jakie otrzymywałby, gdyby nie korzystał z urlopu.

Należy w tym miejscu wspomnieć o zagadnieniu fikcyjnego zatrudnienia służącego wyłudzeniu świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Polega ono zasadniczo na zawieraniu krótkookresowych umów i deklarowaniu rażąco

sposobu jej prowadzenia oraz szczegółowych warunków jej udostępniania (Dz.U. z 1994 r. Nr 56, poz. 234).

⁹ M. Włodarczyk, [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran i in., Warszawa 2012, s. 279.

¹⁰ K. Jaśkowski, E. Maniewska, *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy*, Warszawa: Lex 2012.

wysokiej podstawy wymiaru składek zgodnie z uzyskiwanym wynagrodzeniem. Nabycie prawa do zasiłku macierzyńskiego nie jest uzależnione od konieczności przebycia jakiegokolwiek okresu wyczekiwania. W praktyce istnieje zatem możliwość podjęcia aktywności zawodowej celem uzyskania zasiłku macierzyńskiego w krótkim okresie przed planowaną datą porodu¹¹. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w trakcie kontroli płatnika składek ma możliwość porównania uzyskiwanych przez ubezpieczoną dochodów z dochodami innych osób zatrudnionych na analogicznych stanowiskach. W tej sytuacji nie ma jednak podstaw do uznania całej umowy za sprzeczną z zasadami współżycia społecznego. Nieważna jest jedynie ta część umowy, która dotyczy wynagrodzenia z umowy o pracę¹². Sąd Najwyższy wyraźnie podkreślił, że nie możemy mówić o pozorności umowy, jeśli faktycznie doszło do podjęcia i wykonywania pracy¹³.

Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁴ reguluje problematykę składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przysługujących ubezpieczonej przebywającej na urlopie macierzyńskim oraz posiadającej inny tytuł do ubezpieczeń. Zasiłek macierzyński przysługuje pracownicy przebywającej na urlopie macierzyńskim, a także ubezpieczonym świadczącym pracę na podstawie innego rodzajów umów. Zasiłek macierzyński przysługuje z ubezpieczenia chorobowego, zatem prawo do tego zasiłku przysługuje nie tylko osobom zgłoszonym do ubezpieczeń z tytułu zawartej umowy o pracę, ale także osobom posiadającym prawo do zgłoszenia do tego ubezpieczenia z innego tytułu¹⁵. Należy wyraźnie oddzielić kwestię prawa do urlopu macierzyńskiego i prawa do zasiłku macierzyńskiego. Prawo do zasiłku macierzyńskiego wynika wprost z ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, natomiast kwestia podlegania ubezpieczeniom społecznym jest uregulowana w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Uzyskanie prawa do urlopu macierzyńskiego nie oznacza równocześnie uzyskania prawa do zasiłku macierzyńskiego. Należy podkreślić, że katalog uprawnionych do uzyskania zasiłku macierzyńskiego jest większy od liczby osób uprawnionych do urlopu macierzyńskiego.

Warto dodatkowo podnieść kwestię znaczenia ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, która reguluje zagadnienie prawa do finansowanych

¹¹ Ł. Prasolek, [w:] M. Gersdorf, B. Gudowska, *Społeczne ubezpieczenia wypadkowe i chorobowe. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 563.

¹² Zob. uchwała Sądu Najwyższego z 27 kwietnia 2005 r. (sygn. akt II UZP 2/05).

¹³ Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 sierpnia 2005 r. (sygn. akt III UK 89/05).

¹⁴ Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.

¹⁵ K. Tymorek, *Zasiłek macierzyński*, „Służba Pracownicza” 1996 nr 7–8, s. 14–17.

z budżetu państwa składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu przebywania na zasiłku macierzyńskim w zbiegu z innym tytułem do ubezpieczeń społecznych. Za osobę przebywającą na zasiłku macierzyńskim składki są deklarowane, rozliczane i opłacane od podstawy wymiaru tego zasiłku. Począwszy od 1 września 2009 r. uległy zmianie przepisy dotyczące zbiegu prawa do składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe z tytułu przebywania przez ubezpieczoną na zasiłku macierzyńskim oraz posiadania przez nią innego tytułu do ubezpieczeń. Przepisy obowiązujące przed tą datą były analogiczne w stosunku do obecnie obowiązujących w zakresie urlopu wychowawczego. Warunkiem uzyskania przez przebywającą na urlopie wychowawczym ubezpieczoną prawa do finansowanych z budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe jest sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem¹⁶. Zatem ubezpieczona, która posiada inny tytuł do ubezpieczeń społecznych, utraci prawo do finansowanych z budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Zgodnie z art. 18 ust. 5b i 14 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych „podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób przebywających na urlopie wychowawczym stanowi kwota 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe nie może być wyższa niż przeciętne miesięczne wynagrodzenie wypłacone za okres 12 miesięcy kalendarzowych poprzedzających urlop wychowawczy. Składka w nowej wysokości obowiązuje od trzeciego miesiąca następnego kwartału”. Dolna podstawa, od której odprowadzane są składki za wymienioną ubezpieczoną, nie może być niższa od podstawy wymiaru zasiłku ustalonej analogicznie do przyjętych rozwiązań w przypadku zasiłków chorobowych¹⁷.

Odmierna jest sytuacja pracownicy, która przebywa na urlopie macierzyńskim. Dopuszczalne jest podjęcie przez taką pracownicę aktywności zawodowej. Praca może być wykonywana na rzecz własnego pracodawcy. Ustawodawca nie wprowadził wymogu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem przez przebywającą na urlopie macierzyńskim matkę dziecka. Kwestia prawa do zasiłku macierzyńskiego reguluje art. 29 ustawy o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa. Zasiłek macierzyński przysługuje ubezpieczonej, która w okresie ubezpieczenia chorobowego albo w okresie urlopu wychowawczego urodziła dziecko, przyjęła na wychowanie dziecko w wieku do 1 roku i wystąpiła do sądu opiekuńczego w spra-

¹⁶ Zob. R. Sadlik, *Odwołanie pracownika z urlopu wypoczynkowego, bezpłatnego i wychowawczego*, „Prawo Pracy” 2001 nr 1, s. 23.

¹⁷ Tak za: <www.zus.pl>.

wie jego przysposobienia lub przyjęła na wychowanie dziecko w wieku do 1 roku w ramach rodziny zastępczej, z wyjątkiem rodziny zastępczej pełniącej zadania pogotowia rodzinnego. Jak wspomniano wyżej, od 1 września 2009 r. weszła w życie Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy Prawo bankowe¹⁸. W związku w tym zmieniły się zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym osób pobierających zasiłek macierzyński lub zasiłek w wysokości zasiłku macierzyńskiego, jeśli ci ubezpieczeni posiadają inny tytuł do objęcia ich ubezpieczeniami.

W tym miejscu należy zauważyć, że zarówno w opiniach wydawanych przez organy administracji publicznej, jak i w piśmiennictwie pojawia się stanowisko przeciwnie. Zgodnie z opinią Państwowej Inspekcji Pracy „[...] ze względu na osobisty charakter i cel tego urlopu, jakim jest przede wszystkim ochrona zdrowia pracownicy, co do zasady nie ma [...] możliwości podjęcia pracy zarobkowej w trakcie urlopu macierzyńskiego. Urlop macierzyński jest szczególnym rodzajem urlopu, przysługującym pracownicy z tytułu urodzenia dziecka w czasie trwania stosunku pracy. Jest to uprawnienie osobiste pracownicy, które może być wykorzystane wyłącznie w naturze (nie może być zamienione na inne świadczenie ekwiwalentne). Ponadto uprawnienie do urlopu jest niezbywalne, co oznacza, że nie można się go zrzec”¹⁹. A. Rzetecka-Gil zauważyła, że celem wypłacanego przebywającej na urlopie macierzyńskim pracownicy zasiłku macierzyńskiego jest zapewnienie środków utrzymania w miejsce utraconych zarobków z powodu zaprzestania wykonywania pracy w związku z przyjściem na świat dziecka i konieczności sprawowania nad nim opieki²⁰.

Dodany art. 9 ust. 1c ustawy reguluje zasady podlegania w stosunku do osób wykonujących pracę nakładczą, zleceniobiorców i osób prowadzących pozarolniczą działalność oraz osób z nimi współpracujących, osób wykonujących odpłatnie pracę na podstawie skierowania do pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, duchownych, spełniających jednocześnie warunki do objęcia ich obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego, podlegających obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego. Wymienieni ubezpieczeni mają jednak możliwość przystąpienia na swój

¹⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 71, poz. 609 ze zm.

¹⁹ A. Pawłowska-Lis, *Opinia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012 nr 4, poz. 42.

²⁰ A. Rzetecka-Gil, *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa*, Warszawa 2009, s. 17.

wniosek do dobrowolnego ubezpieczenia również z innych tytułów do ubezpieczeń społecznych. Natomiast pracownicy, członkowie spółdzielni oraz funkcjonariusze służby celnej podlegający obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego lub zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu społecznemu także z tych tytułów. Należy wyraźnie zaznaczyć, że ubezpieczona przebywająca na urlopie macierzyńskim podlega obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu od dnia spełnienia warunków do objęcia ubezpieczeniami emerytalnym i rentowym do dnia, w którym nie będzie spełniać tych warunków.

Osoba przebywająca na urlopie macierzyńskim może mieć również inne tytuły podlegania ubezpieczeniom społecznym, ponieważ wystąpienie takich okoliczności w obecnym stanie prawnym nie skutkuje utratą prawa do finansowanych z budżetu państwa składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Ubezpieczona zachowa prawo do ewidencjonowanych na swoim koncie prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych składek zarówno z tytułu przebywania na urlopie macierzyńskim, jak i z innego tytułu do ubezpieczeń społecznych²¹. Wskazane rozwiązanie, które przyjął ustawodawca, jest kontrowersyjne oraz pozostaje w sprzeczności z celem samego urlopu macierzyńskiego. Jak się wydaje, uelastycznianie rynku pracy, przynajmniej częściowo poprawiające sytuację kobiet na rynku pracy, nie powinno w efekcie prowadzić do zaprzeczenia sensu funkcjonowania niektórych instytucji wywodzących się z Kodeksu pracy.

²¹ W tym miejscu należy zaznaczyć, że literatura w przeważającej większości odnosi się do stanu prawnego sprzed 1 września 2009 r., dlatego też odstąpiono od odwoływania się do niej.

Marta Sawczuk*

PRAWO DO SĄDU W SPRAWIE ADMINISTRACYJNEJ W ŚWIEŁLE REGULACJI Z LAT 1921–2004

Jedną z podstawowych wartości w demokratycznym państwie prawnym jest prawo do sądu. Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.¹ prawo do właściwego sądu przyjmuje jako jedno z podstawowych praw, stanowiąc w art. 45 ust. 1: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Doktryna prawa wyprowadza z tego przepisu zasadę prawa do procesu i zasadę prawa do sądu, łącząc je m.in. z zagadnieniem ukształtowania praw jednostki wobec administracji publicznej².

W literaturze przedmiotu rysuje się zdecydowanie tendencja do szerokiego pojmowania prawa do sądu. Wyrazem takiego ujęcia niech będzie propozycja zgłoszona przez L. Wiśniewskiego, który wskazuje, że „prawo każdego do sądu oznacza prawo domagania się rozpoznania i ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy karnej, cywilnej i administracyjnej przez sąd niezależny od innych organów państwowych i partii politycznych, podległy tylko konstytucji i ustawie. Zakres podmiotowy tego prawa uwzględnia zarówno obywateli polskich, jak też obywateli innych państw oraz bezpaństwowców, i to bez względu na wzajemną ochronę uwzględnianą lub nie uwzględnianą przez inne państwa”³. Realizacja konstytucyjnego prawa do właściwego sądu

* Mgr Marta Sawczuk, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Postępowania Administracyjnego i Sądowoadministracyjnego.

¹ Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.

² A. Wiktorowska, [w:] *Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, Warszawa 2011, s. 400.

³ L. Wiśniewski, *Gwarancja praw i wolności człowieka i obywatela w przyszłej konstytucji*, [w:] *Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej konstytucji*, red. Z. Kędzia, Poznań 1990, s. 81–96.

wymaga przyjęcia rozwiązań prawnych zapewniających jednostce dostęp do obrony na właściwej drodze sądowej. Jednym z zasadniczych elementów rozwiązań prawnych, które składają się na gwarancję prawa do sądu, jest budowa systemu wymiaru sprawiedliwości zapewniającego jednostce prawo do obrony przed właściwym sądem⁴.

Celem niniejszej pracy jest zaprezentowanie prawa do sądu w sprawie administracyjnej na tle regulacji prawnych obowiązujących w latach 1921–2004, a więc po odzyskaniu przez państwo polskie niepodległości (1918 r.). W 2004 r. weszły w życie akty prawne określające ustrój i strukturę sądownictwa administracyjnego obecnie obowiązującą, w związku z czym unormowania te nie będą przedmiotem głębszej analizy. Przedstawienie prawa do sądu, a co się z tym nierozzerwalnie wiąże – modelu sądownictwa administracyjnego w Polsce w latach wcześniejszych, pozwoli na określenie kształtu sądownictwa administracyjnego funkcjonującego do 2004 r.

Formułując pojęcie „prawo do sądu”, w ustawodawstwie polskim odniesiono się do unormowań zawartych w przedwojennych przepisach konstytucyjnych. W II Rzeczypospolitej Konstytucja marcowa⁵ z 17 marca 1921 r. przyjęła sądownictwo administracyjne, którego kompetencje określono klauzulą generalną – było to sądownictwo typu kasacyjnego⁶. Art. 98 Konstytucji marcowej stanowił, że „Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega [...]. Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy i straty”. Z kolei art. 68 ust. 1 i 4 Konstytucji kwietniowej⁷ z 23 kwietnia 1935 r. wskazywał: „Żadna ustawa nie może zamykać obywatelowi drogi sądowej dla dochodzenia krzywdy lub szkody. [...] Nikt nie może być pozbawiony sądu, któremu z prawa podlega, ani karany za czyn, nie zabroniony przez prawo przed jego popełnieniem, ani też zatrzymany bez nakazu sądu dłużej niż czterdzieści osiem godzin”.

Ponadto art. 73 Konstytucji z 1921 r. stanowił, że do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji (samorządowej i rządowej) osobna ustawa powoła sądownictwo administracyjne⁸, oparte w swej organizacji na współdziałaniu czynnika obywatelskiego i sędziowskiego z Najwyższym

⁴ Zob. A. Zieliński, *Prawo do sądu a struktura sądownictwa*, PiP 2003 z. 4, s. 21.

⁵ Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267.

⁶ E. Ochendowski, [w:] M. Jaśkowska, M. Masternak, E. Ochendowski, *Postępowanie sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2010, s. 17.

⁷ Dz.U. z 1935 r. Nr 30, poz. 227.

⁸ Należy zaznaczyć, że pierwsza regulacja prawna dotycząca sądownictwa administracyjnego na ziemiach polskich pojawiła się na początku XIX wieku. W Konstytucji Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 r. znalazł się – wzorowany na rozwiązaniach francuskich – przepis o sądownictwie sporu administracyjnego, sprawowanym przez Radę Stanu i rady

Trybunałem Administracyjnym⁹ na czele. Tę zapowiedź konstytucyjną zrealizowała częściowo ustawa z 3 sierpnia 1922 r.¹⁰ NTA orzekał o legalności indywidualnych aktów administracyjnych organów administracji rządowej i samorządowej według klauzuli generalnej ograniczonej enumeracją negatywną, co oznaczało, że kontroli legalności podlegały wszystkie sprawy administracyjne z wyjątkiem nielicznych, wymienionych w ustawie¹¹. Skargi do NTA można było wносить na orzeczenia i zarządzenia ostateczne w toku postępowania administracyjnego, zaś prawo wniesienia skargi miał każdy, kto twierdził, że naruszono jego prawa lub obciążono go obowiązkiem bez podstawy prawnej. Skarga była oddalana, kiedy naruszono jedynie prawo przedmiotowe¹². Jako jedyny sąd administracyjny dla przeważającej większości województw NTA nie nadążał z rozpoznawaniem napływających skarg. Zaległości rosły, a na wyrok czekało się średnio 2 lata. Mimo to trybunał pełnił pozytywną rolę, a skarga złożona do NTA stanowiła niejednokrotnie jedyną możliwość obrony przed sprzecznym z prawem działaniem administracji¹³.

Zamierzeń utworzenia wieloinstancyjnego sądownictwa administracyjnego nie zrealizowano z powodu wybuchu drugiej wojny światowej, po której zakończeniu teoretycy prawa administracyjnego zgłaszali postulat reaktywowania sądów administracyjnych bądź utworzenia systemu sądownictwa administracyjnego. Po drugiej wojnie światowej ogólne sądownictwo administracyjne nie istniało jednak aż do 1980 r., a więc przez 36 lat. Zakładano, że w państwie o ówczesnym ustroju polityczno-społecznym wystarczają takie instytucje kontroli, jak kontrola wewnątrzadministracyjna, społeczna czy prokuratorska¹⁴. Przesądziła o tym przyjęta i realizowana wówczas linia polityczna. Posługiwano się argumentacją, że nie ma obiektywnych możliwo-

prefekturalne. Por. szerzej: J. Borkowski, *Reforma polskiego sądownictwa administracyjnego*, PiP 2002 z. 5, s. 3 n.

⁹ Po odrodzeniu się państwa polskiego po pierwszej wojnie światowej do 1939 r. NTA był ogólnym sądem administracyjnym. Jedynie w trzech województwach zachodnich (pomorskie, poznańskie i śląskie) istniało jeszcze sądownictwo administracyjne niższej instancji. Obok ogólnego sądu administracyjnego, jakim był NTA, wspomnieć należy o dwóch specjalnych sądach administracyjnych, a mianowicie o Inwalidzkim Sądzie Administracyjnym oraz Sądzie Ubezpieczeń Społecznych, który wprowadzony ustawą z 28 lipca 1939 r. nie został zorganizowany. Por. szerzej: M. Zimmermann, *Nauka administracji i polskie prawo administracyjne*, cz. 1, oprac. K. Skubiszewski, Poznań 1949, s. 138.

¹⁰ T.j. Dz.U. z 1926 r. Nr 68, poz. 400.

¹¹ M. Masternak-Kubiak, [w:] *Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, red. M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, Warszawa 2009, s. 30–31.

¹² M. Zimmermann, *Nauka administracji*, s. 139.

¹³ J. Malec, D. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Kraków 2000, s. 243.

¹⁴ E. Ochendowski, [w:] *Postępowanie*, s. 18.

ści wprowadzenia sądowej kontroli administracji ze względu na brak kadry sędziowskiej, nieuporządkowany system ustawodawstwa administracyjnego oraz konieczność pozostawienia administracji państwowej czasu na okrzepnięcie w nowych warunkach ustrojowych i organizacyjnych¹⁵. Nie doszło także do odtworzenia NTA, chociaż Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹⁶, zwana małą Konstytucją, stanowiła w art. 28, że „Osobna ustawa ustali tryb i zakres działania organów właściwych do orzekania o legalności aktów administracyjnych w zakresie administracji publicznej”.

Dopiero w 1980 r. uznano, że utrzymała się nowa struktura terenowego aparatu administracyjnego, podniósł się wydatnie ogólny poziom przygotowania pracowników administracji oraz w znacznej mierze uporządkowano przepisy prawa regulujące organizację i działalność administracji państwowej, dzięki czemu można wprowadzić sądownictwo administracyjne¹⁷. Reaktywowanie sądownictwa administracyjnego w Polsce nastąpiło więc dopiero w 1980 r. Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego¹⁸ wprowadziła jednoinstancyjny sąd o bardzo ograniczonej kognicji. Ustawodawca oparł zakres rzeczowy NSA na zamkniętym wyliczeniu kategorii spraw podlegających temu sądowi. Kontrolą sądową była więc objęta zaledwie niewielka część działań administracji¹⁹. Naczelny Sąd Administracyjny podjął działalność z dniem 1 września 1980 r. w Warszawie. Ustawa z 31 stycznia 1980 r. obowiązywała do końca września 1995 r. W tym okresie utworzono 10 ośrodków zamiejscowych NSA, najpierw (w 1981 r.) w Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Poznaniu i Wrocławiu, następnie (w 1983 r.) w Lublinie, a w latach dziewięćdziesiątych w Łodzi, Białymstoku, Rzeszowie i Szczecinie. Ostatni ośrodek zamiejscowy NSA – ośrodek w Bydgoszczy – rozpoczął działalność orzeczniczą 1 stycznia 2003 r.²⁰ Istotą wprowadzonej regulacji było objęcie kognicją sądu tych działań administracji publicznej, które nie przybierając formy decyzji administracyjnej lub postanowienia, mogły kształtować sytuację prawną jednostki²¹, a więc także wpływać na realizację prawa do sądu w sprawie administracyjnej.

¹⁵ M. Wyrzykowski, *Sądownictwo administracyjne w PRL*, Warszawa 1983, s. 37.

¹⁶ Dz.U. z 1947 r. Nr 18, poz. 71.

¹⁷ E. Ochendowski, [w:] *Postępowanie*, s. 18.

¹⁸ Dz.U. z 1980 r., Nr 4, poz. 8 ze zm.

¹⁹ M. Masternak-Kubiak, [w:] *Prawo o ustroju*, s. 31.

²⁰ E. Ochendowski, [w:] *Postępowanie*, s. 25.

²¹ Por. J. Trzciniński, [w:] J. Góral, R. Hauser, J. Trzciniński, *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, Warszawa 2005, s. 1–3; A. Kabat, *Prawo*

Od 1 października 1995 r. weszła w życie kolejna ustawa, a mianowicie Ustawa z 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym²², która nie zmieniła koncepcji ogólnego sądownictwa administracyjnego w Polsce²³ aż do końca 2003 r. (ustawa obowiązywała do 31 grudnia 2003 r.). Niemniej jednak należy przybliżyć cechy, jakimi charakteryzowało się polskie sądownictwo administracyjne od 1 września 1980 r. do końca 2003 r.:

- 1) było ono jednoinstancyjne (jeden sąd z kilkoma ośrodkami zamieszkowymi);
- 2) po prawie 10-letnim okresie (od 1 września 1980 r. do 26 maja 1990 r.) oparcia zakresu kognicji na klauzuli enumeracji pozytywnej przez ponad 13 lat jego właściwość ograniczała klauzula enumeracji negatywnej;
- 3) oparte było ono na systemie ochrony prawa podmiotowego;
- 4) NSA sprawował kontrolę legalności działania administracji publicznej, posiadając jedynie kompetencje kasacyjne;
- 5) dopuszczalna była skarga na bezczynność organów administracji publicznej, w tych przypadkach sąd administracyjny nie zastępował administracji, nie wydawał merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej²⁴;
- 6) orzeczenia NSA były prawomocne, mogły być wzruszone w wyniku wznowienia postępowania sądowoadministracyjnego albo w drodze rewizji nadzwyczajnej rozpatrywanej przez Sąd Najwyższy (taka regulacja prawna musiała jednak ulec zmianie po wejściu w życie obecnie obowiązującej Konstytucji)²⁵.

Kolejna modyfikacja dotychczasowego modelu sądownictwa administracyjnego nastąpiła z dniem 27 maja 1990 r. i związana była z uchwaleniem następujących ustaw: z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym²⁶, z 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej²⁷, z 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw²⁸, z 24 maja 1990 r. o zmianie ustawy Kodeks

do sądu jako gwarancja ochrony praw człowieka w sprawach administracyjnych, [w:] *Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997, s. 221–233.

²² Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368 ze zm.

²³ Organizację NSA według regulacji z 1995 r. omawiają: T. Woś, *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 1996, s. 21 n.; J. Świątkiewicz, *Naczelnny Sąd Administracyjny. Komentarz do ustawy*, Białystok 1999, s. 66 n.

²⁴ E. Ochendowski, [w:] *Postępowanie*, s. 18–19.

²⁵ Tamże, s. 25–26.

²⁶ Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95.

²⁷ Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 123.

²⁸ Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198.

postępowania administracyjnego²⁹. Nowe regulacje wprowadziły istotne zmiany dotyczące kognicji NSA z zasady enumeracji na klauzulę generalną, obejmującą wszystkie decyzje administracyjne, z nielicznymi wyjątkami. Zmiana ta ponadto dopuszczała możliwość zaskarżania do NSA ważniejszych postanowień wydawanych w postępowaniu administracyjnym oraz w postępowaniach egzekucyjnym i zabezpieczającym w administracji. Jednocześnie z chwilą reaktywowania samorządu terytorialnego pojawiła się, przewidziana w ustawie o samorządzie terytorialnym, skarga na uchwały gminy. Gminom i ich związkom stworzono także możliwość ochrony sądowej przed rozstrzygnięciami organów nadzoru oraz stanowiskiem innych organów mających wpływ na rozstrzygnięcie organu gminy. Sądowi powierzono także rozstrzyganie sporów kompetencyjnych między organami samorządu terytorialnego, a terenowymi organami administracji rządowej³⁰.

Przełomowy dla formy sądownictwa administracyjnego oraz kształtu prawa jednostki do sądu w sprawach administracyjnych był okres związany z wejściem w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r., której przepisy określiły pozycję i właściwość sądu administracyjnego. Zgodnie z art. 175 Konstytucji³¹ sądy administracyjne obok Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i sądów wojskowych sprawują wymiar sprawiedliwości w Polsce. Unormowaniami konstytucyjnymi wprowadzono więc dwa odrębne systemy sądowe, niepowiązane ze sobą organizacyjnie i funkcjonalnie: system sądownictwa powszechnego i wojskowego na czele z Sądem Najwyższym oraz system sądownictwa administracyjnego na czele z Naczelnym Sądem Administracyjnym.

W myśl postanowień art. 176 ust. 1 Konstytucji³² postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne, w związku z czym ustrój sądów administracyjnych, a także postępowanie w sprawach rozpoznawanych przez te sądy powinny być ukształtowane tak, by zapewnić realizację zasady dwuinstancyjnego postępowania sądowego. Jednocześnie w przepisie przejściowym art. 236 ust. 2 Konstytucji RP³³ przesądzono, że ustawy wprowadzające w życie art. 176 ust. 1, w zakresie dotyczącym postępowania przed sądami administracyjnymi, zostaną uchwalone przed upływem 5 lat od wejścia w życie Konstytucji, tj. przed dniem 17 października 2002 r. Przepis art. 236 ust. 2 wskazał więc szczególny, pięcioletni termin na uchwalenie ustaw, które

²⁹ Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 201.

³⁰ M. Masternak-Kubiak, [w:] *Prawo o ustroju*, s. 31–32.

³¹ Por. B. Banaszak, *Komentarz do art. 175 Konstytucji*, [w:] tegoż, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 876–879.

³² Por. tamże, s. 879–881.

³³ Por. L. Garlicki, *Komentarz do art. 236 Konstytucji*, [w:] tegoż, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999, s. 9–11.

nadadzą postępowaniu przed sądami administracyjnymi co najmniej dwuinstancyjny charakter. Nie ustanowił on jednak jakichkolwiek rozwiązań merytorycznych, a odesłał do normy wyrażonej w art. 176 ust. 1. W pięcioletnim okresie przejściowym obowiązywały regulacje ustanawiające jednoinstancyjność postępowania przed sądami administracyjnymi³⁴.

Obecnie podstawę prawną organizacji i funkcjonowania sądownictwa administracyjnego w Polsce stanowi kompleks przepisów, mianowicie: 1) Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych³⁵, 2) Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁶, 3) Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁷, 4) Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości³⁸, 5) Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych³⁹.

Zmiany w odniesieniu do NSA polegały na tym, że stał się on sądem drugiej instancji⁴⁰. Zniesiono także jego dotychczasowe ośrodki zamieszkowe, a jako sądy pierwszej instancji właściwe do rozpoznania spraw sądowoadministracyjnych powołano wojewódzkie sądy administracyjne. Reforma sądowej kontroli administracji oparta więc była na trzech zasadniczych zmianach: przyjęto dwuinstancyjny model postępowania sądowoadministracyjnego, zniesiono nadzór judykacyjny Sądu Najwyższego nad sądownictwem administracyjnym, a także wyposażono sądownictwo administracyjne we własną, odrębną procedurę, której źródłem były sprawdzone rozwiązania przejęte z ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym z 1995 r. oraz z Kodeksu postępowania cywilnego⁴¹ (ustawa z 17 listopada 1964 r.)⁴².

³⁴ Zob. R. Hauser, *Sądownictwo administracyjne w przyszłej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995 z. 2, s. 63–64.

³⁵ Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.

³⁶ Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

³⁷ Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271 ze zm.

³⁸ Dz.U. z 2003 r. Nr 72, poz. 652 ze zm.

³⁹ Dz.U. z 2003 r. Nr 72, poz. 653.

⁴⁰ O zasadzie ogólnej dwuinstancyjności postępowania administracyjnego zob. P. Krzykowski, A. Brzuzy, *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009.

⁴¹ Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 ze zm.

⁴² Por. *Informacja o działalności sądów administracyjnych w roku 2004*, Warszawa 2005, s. 6.

Reforma sądownictwa administracyjnego⁴³ miała na celu przede wszystkim:

- 1) realizację konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP),
- 2) urzeczywistnienie postanowień Konstytucji zapewniających stronie prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji (art. 78 Konstytucji RP),
- 3) zrealizowanie standardów przyjętych w doktrynie prawa i normach prawa międzynarodowego⁴⁴,
- 4) zniesienie nadzoru judykacyjnego Sądu Najwyższego nad sądownictwem administracyjnym,
- 5) sądową ochronę samodzielności samorządu terytorialnego i jego funkcji prawotwórczej oraz umacniania uprawnień mieszkańców i ich wspólnot,
- 6) miała także istotne znaczenie z punktu widzenia ochrony praw jednostki, gdyż sądy administracyjne sprawują kontrolę administracji publicznej, która znajduje się najbliżej spraw obywateli⁴⁵.

Prawo do sądu w sprawie administracyjnej przyznane było obywatelom już w latach dwudziestych, o czym stanowiły tamtejsze regulacje wyżej zaprezentowane. Obecnie obowiązująca Konstytucja RP w art. 45 ust. 1 wyraża nie stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z normy tej wynikają dwa podstawowe uprawnienia: prawo do jawnego rozpatrzenia sprawy i prawo do szybkiego załatwienia sprawy. Natomiast wprowadzenie odpowiednio ukształtowanego systemu instancyjnego stanowi gwarancję realizacji prawa do sądu i jest czynnikiem umożliwiającym urzeczywistnienie sprawiedliwości proceduralnej⁴⁶.

⁴³ Zob. Z. Kmiecik, *Dwuinstancyjność postępowania administracyjnego wobec reformy sądownictwa administracyjnego*, PiP 1998 z. 5, s. 17–24.

⁴⁴ Zob. R. Hauser, *Prawo do sądu*, [w:] *Konferencja naukowa: Prawo w praktyce, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 1999, s. 200.

⁴⁵ M. Masternak-Kubiak, [w:] *Prawo o ustroju*, s. 33–40.

⁴⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 listopada 1999 r. (sygn. akt SK 11/99; OTK ZU 1999 nr 7, poz. 158). Zob. też: A. Zieliński, *Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego*, PiP 2005 z. 11, s. 5–7.

IV

CZŁOWIEK I JEGO PRAWA – W POSZUKIWANIU NOWYCH ROZWIĄZAŃ I W OBLICZU STARYCH DYLEMATÓW

Agnieszka Romanko*

PROCEDURA MEDIACYJNA
W KODEKSIE PRAWA KANONICZNEGO
Z 1983 ROKU I W PRAWIE POLSKIM

WSTĘP

Konflikty w relacjach międzyludzkich stanowią nieuchronny element zarówno w społecznościach państwowych, jak i w Kościele. Niejednokrotnie strony uwikłane w spór nie są w stanie same wypracować rozwiązania, dlatego poszukują odpowiedniego rozstrzygnięcia na drodze sądowej bądź pozasądowej.

W ostatnich latach zauważa się rosnący wpływ mediacji jako jednego z pozasądowych sposobów rozwiązywania sporów. Nasuwają się pytania: Czy warto rozwiązywać spory bez udziału sądu? Dlaczego strony coraz częściej decydują się na taką formę rozstrzygnięcia konfliktu? Na ile istotne jest, która strona ma rację? Jak przedstawia się postępowanie mediacyjne w sprawach administracyjnych w prawie kanonicznym oraz przed sądami administracyjnymi?

Z uwagi na fakt, że mediację wprowadzono do wszystkich podstawowych procedur prawnych, przedmiotem niniejszych rozważań będą tylko sprawy administracyjne. W artykule podjęto próbę ustalenia procedury mediacyjnej w sprawach administracyjnych w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r.¹ na przykładzie rady mediacyjnej oraz w prawie polskim w postępowaniu sądowo-administracyjnym. W pierwszej kolejności zwrócono uwagę na pojęcie

* Mgr Agnieszka Romanko, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Kościelnego Prawa Publicznego i Konstytucyjnego.

¹ *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus*, 25 stycznia 1983, AAS 75 (1983), pars II, s. 1–317; *Kodeks prawa kanonicznego*, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.

mediacji, jak również ukazanie tej instytucji na tle innych metod rozwiązywania sporów. Zakończenie stanowią wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*.

1. POJĘCIE MEDIACJI

Mediacja stanowi jedną z alternatywnych – w stosunku do postępowania sądowego – metod rozwiązywania sporów (ang. *alternative dispute resolution*, ADR)². Pojęcie metod ADR nie może być jednak powszechnie akceptowane, gdyż alternatywność w stosunku do postępowania sądowego nie jest uznawana za istotne kryterium wyróżniające³.

Należy postawić pytanie: Jakie cechy charakterystyczne mediacji świadczą o odrębności tej instytucji na tle innych sposobów rozwiązywania sporów? Podejmując próbę odpowiedzi, wskazane wydaje się przede wszystkim przedstawienie definicji samej mediacji, a następnie zestawienie jej z innymi metodami ADR.

Słowo „mediacja” pochodzi od łacińskich wyrazów *medias* – środek, *mediae* – dzielić na pół oraz *mediatio* – pośrednictwo. Pojęcie to można definiować na wiele sposobów, w zależności od przedmiotu, którego mediacja dotyczy⁴. Najogólniej mediacja stanowi postępowanie pośredniczące w spo-

² Skróć ADR do powszechnego użycia wprowadziła Zielona księga w sprawie alternatywnych metod rozwiązywania sporów w sprawach cywilnych i handlowych, którą opracowała Komisja Europejska 19 kwietnia 2002 r. Zob. Czy tylko sąd rozstrzygnie w sporze? Mediacja i sądownictwo polubowne. Informator o alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów, red. A. Rękas, Warszawa 2010, s. 16. Szerzej na temat powstania ruchu ADR w Stanach Zjednoczonych zob. A. Wach, Alternatywne formy rozwiązywania sporów sportowych, Warszawa 2005, s. 114–116.

³ W. Federczyk, Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2008 nr 4, s. 17. Zob. także: A. Jakubiak-Mirończuk, Alternatywne a sądowe rozstrzygnięcie sporów sądowych, Warszawa 2008.

⁴ R. Cebula, Mediacja w polskim prawie cywilnym. Stan prawny na 1 września 2011 r., Warszawa 2011, s. 3. Dla przykładu: w prawie karnym mediacja to dobrowolne porozumienie pomiędzy pokrzywdzonym i sprawcą w celu naprawienia szkody przy pomocy mediatora. Zob. A. Rękas, Mediacja w polskim prawie karnym. Stan prawny na 1 września 2011 r., Warszawa 2011, s. 3; I. Dziugiel, Mediacja w postępowaniu przygotowawczym, Szczecino 2004, s. 13–16; M. Grudziecka, J. Książek, Mediacja jako instytucja dla osoby pokrzywdzonej, [w:] Międzynarodowa konferencja. Mediacja w sprawach karnych jako instytucja dla pokrzywdzonego. Warszawa, 7–8 grudnia 2009 roku, Warszawa 2010, s. 18–20. W mediacjach rodzinnych mediator pomaga członkom rodziny w określeniu ich potrzeb i interesów. Zob. A. Gójska, Mediacja w sprawach rodzinnych. Stan prawny na 1 września 2011 r., Warszawa 2011, s. 3. Celem mediacji w miejscu pracy jest osiągnięcie akceptowalnych rozwiązań dla obu stron w celu poprawy ich relacji w pracy w przyszłości. Zob. N. Doherty, M. Guyler, Mediacja i rozwiązywanie konfliktów w pracy, Warszawa 2010, s. 19; G. Goździe-

rze i jej celem jest doprowadzenie skonfliktowanych stron do porozumienia⁵. Nie jest istotne, kto w sporze ma rację⁶. Strony przedstawiają kwestie sporne i proponują rozwiązanie. Wyjątkowość mediacji polega na tym, że jej uczestnicy przejmują odpowiedzialność za „wygenerowanie wachlarza nowych rozwiązań [...]”. Jest to zarówno ich problem, jak i ich rozwiązanie⁷.

Instytucji mediacji nie należy utożsamiać z innymi metodami rozwiązywania sporów: arbitrażem, koncyliacją i negocjacjami. W przypadku arbitrażu to sędzia arbiter rozstrzyga spór⁸. Cechą charakterystyczną koncyliacji – odróżniającą ją od mediacji – jest osoba koncyliatora, który proponuje konkretne rozwiązanie sporu. Uznać można, że jego rola jest bardziej aktywna niż pozycja mediatora, jakkolwiek strony mogą zaakceptować bądź odrzucić propozycję osoby trzeciej⁹. W negocjacjach natomiast nie bierze udziału bezstronna osoba trzecia. Strony same wypracowują wspólne, satysfakcjonujące je rozwiązanie.

Pojęcie mediacji zawiera pewne elementy, które pozwalają odróżnić tę instytucję od pozostałych metod rozwiązywania sporów. Mediacja stanowi zatem pozasądowy sposób rozwiązania sporu przy udziale bezstronnej osoby trzeciej – mediatora, który nie wskazuje konkretnego rozwiązania, a jedynie „zaprasza” strony do dialogu, pomagając im w wypracowaniu korzystnego porozumienia. Rozstrzygnięcie nie zapada w formie wyroku, ale ugody przed mediatorem, która następnie wymaga zatwierdzenia przez sąd.

wicz, *Mediacja i arbitraż w polskim prawie pracy*, [w:] *Arbitraż i mediacja w prawie pracy. Doświadczenia amerykańskie i polskie*, red. G. Goździewicz, Lublin 2005, s. 9–27.

⁵ E. Wilemska, *Mediacja*, [w:] *Encyklopedia katolicka*, t. 12, Lublin 2008, kol. 385–386. Uczestnicy mediacji zobowiązani są do przestrzegania zasad akceptowalności, bezinteresowności, bezstronności, dobrowolności, neutralności, poufności, profesjonalizmu i szcunku. Zob. M. Grudziecka, J. Książek, *Mediacja*, s. 20–24; R. Cebula, *Mediacja*, s. 6–9.

⁶ *Czy tylko sąd rozstrzygnie*, s. 20.

⁷ N. Doherty, M. Guyler, *Mediacja*, s. 25–26. Na temat istotnej roli stron w postępowaniu mediacyjnym zob. także: M.A. de Almeida, *Mediacja w prawie administracyjnym – podejście porównawcze*, [w:] *Mediacja w sprawach administracyjnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2007, s. 19–20.

⁸ M. Pazdan, *Umowa o mediację*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Profesora Janusza Szewajki*, red. E. Nowińska, M. du Vall, Kraków 2004, s. 259; zob. także: A. Wach, *Alternatywne formy*, s. 134–142; J. Jagieła, *Arbitraż*, [w:] *Encyklopedia – Prawo nie tylko dla prawników*, red. M. Pawlus, Bielsko-Biała 2004, s. 43–46.

⁹ Zdaniem M. Pazdan rozróżnienie między mediacją a koncyliacją „wydaje się sztuczne i mało użyteczne”. Zob. M. Pazdan, *Umowa*, s. 258–259. Por. M. Lis, *Koncyliacja*, [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznick, Warszawa 2007, s. 315–316.

2. PROCEDURA MEDIACYJNA W KODEKSIE PRAWA KANONICZNEGO Z 1983 ROKU

Próbie przedstawienia procedury mediacyjnej w sprawach administracyjnych w KPK ukazano na przykładzie działalności rady mediacyjnej (kan. 1733 § 2)¹⁰. Postępowania mediacyjnego nie określono w KPK w sposób wyczerpujący. Prawodawca powszechny wskazał jedynie przesłanki wszczęcia tego postępowania (kan. 1733 § 3), natomiast jego szczegółowy przebieg pozostawił do uregulowania prawodawcy partykularnemu w statucie erygującym radę mediacyjną. Dlatego też zastosowanie znajdą przepisy prawa partykularnego¹¹ oraz ogólne założenia procedury mediacyjnej w prawie świeckim.

2.1. Podstawy teologiczno-prawne

Mediacja w prawie kanonicznym ma swoje podstawy teologiczne w Piśmie Świętym i podstawy prawne w KPK. Instytucja mediacji w sprawach administracyjnych wynika z nakazu Ewangelii. „Gdy brat twój zgrzeszy przeciw tobie, idź i upomnij go w cztery oczy. Jeśli cię usłucha, pozyskasz swego brata. Jeśli zaś nie usłucha, weź z sobą jeszcze jednego albo dwóch, żeby na słowie dwóch albo trzech świadków oparła się cała prawda” (Mt 18,15–16)¹². Zachęta do takiego poszukiwania rozwiązania wypływa z „chrześcijańskiego ducha zgody, obowiązującego w Kościele na mocy prawa ewangelicznego”¹³.

Podstawą prawną mediacji w sprawach administracyjnych w KPK jest kan. 1733 (księga VII, część V *Sposób postępowania w rekursach administracyjnych oraz przy usuwaniu lub przenoszeniu proboszczów*, sekcja I *Rekursy przeciw dekretom administracyjnym*). Natomiast przesłanki negatywne wszczęcia postępowania mediacyjnego reguluje kan. 1715 § 1, w którym prawodawca

¹⁰ „Konferencja Episkopatu może postanowić, by w każdej diecezji został ustanowiony jakiś stały urząd lub rada, których zadaniem byłoby, według przepisów do określenia przez samą Konferencję, poszukiwanie i sugerowanie słusznych rozwiązań; jeśliby Konferencja tego nie zarządziła, biskup może ustanowić tego rodzaju radę lub urząd”.

¹¹ Dla przykładu można wskazać dekret konstytuujący radę mediacyjną w diecezji Poitiers we Francji, który zawiera sposób postępowania mediacyjnego. Zob. A. Rouet, *Décret pour constituer un groupe de médiation*, „Le Guide de travail” 2004 nr 2, s. 152–154.

¹² Zob. także: „Mówię to, aby was zawstydzić. Bo czyż nie znajdzie się wśród was ktoś na tyle mądry, by mógł rozstrzygać spory między swymi braćmi? A tymczasem brat oskarża brata, i to przed niewierzącymi” (1 Kor 6,5–6), w: *Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu w przekładzie z języków oryginalnych*, Poznań 2008. Na ten temat zob: G. Nordhelle, *Mediacja. Sztuka rozwiązywania konfliktów*, Gdańsk 2010, s. 28–29.

¹³ T. Pawluk, *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II. Doczesne dobra Kościoła. Sankcje w Kościele. Procesy*, t. 4, Olsztyn 1990, s. 390.

kodeksowy stanowi, że „nie można ważnie stosować ugody lub kompromisu w tym, co należy do dobra publicznego i w innych sprawach, którymi strony nie mogą swobodnie dysponować”. Z dyspozycji przytoczonego kanonu wynika zatem, że mediacja może być prowadzona jedynie w sprawach prywatnych.

2.2. Cele postępowania mediacyjnego

Prawodawca kodeksowy w kan. 1733 § 2 wskazuje dwa cele postępowania prowadzonego przez radę mediacyjną: poszukiwanie i sugerowanie słusznego rozwiązania. W ramach poszukiwania słusznego rozwiązania organ mediacyjny w pierwszej kolejności gromadzi materiały dotyczące okoliczności faktycznych oraz prawnych sprawy. Następnie wysłuchuje jedną i drugą stronę – autora i adresata aktu administracyjnego, odnajdując wspólne wartości i przekonania, na których w przyszłości ma być zbudowane porozumienie.

Sugerowanie słusznego rozwiązania wskazuje na pewne propozycje porozumienia. Rada mediacyjna, po uprzednim przeanalizowaniu wszystkich możliwych sposobów zakończenia sporu, proponuje te najlepsze i najbardziej odpowiadające adresatowi i autorowi aktu administracyjnego. Rada jedynie wskazuje, nie narzuca zainteresowanym stronom swojego stanowiska w sprawie, „[...] udziela rad, które mogą być przyjęte lub odrzucone”¹⁴.

2.3. Wszczęcie postępowania mediacyjnego

Postępowanie mediacyjne w sprawach administracyjnych może być prowadzone zarówno na etapie poprzedzającym powstanie sporu administracyjnego, jak i w trakcie już toczącego się postępowania¹⁵. Mediację można wszczęć w dwóch sytuacjach: gdy nie wniesiono jeszcze rekursu oraz gdy osoba zainteresowana taki rekurs wniosła. Inicjatywa mediacyjna przysługuje stronom – adresatowi aktu administracyjnego i jego autorowi.

Adresat aktu administracyjnego, który nie jest zadowolony z rozstrzygnięcia, „powinien na piśmie prosić autora o odwołanie lub poprawienie dekretu” (kan. 1734 § 1). Autor tego aktu uwzględnia bądź ignoruje prośbę¹⁶. Negatywne rozpatrzenie tej prośby stanowi podstawę do wszczęcia mediacji.

¹⁴ M. Sitarz, *Kompetencje organów kolegialnych w Kościele partykularnym w sprawowaniu władzy wykonawczej według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, Lublin 2008, s. 140.

¹⁵ Tamże, s. 241.

¹⁶ G. Leszczyński, *Sprawiedliwość administracyjna w Kościele*, [w:] *25-lecie promulgacji Kodeksu Prawa Kanonicznego. Obowiązki i stosowanie w Polsce*, red. J. Krukowski, Z. Tracz, Łódź 2009, s. 190–191.

W sytuacji, gdy rekurs wniesiono, „sam przełożony, który ma rozpatrzeć rekurs, powinien – ilekroć dostrzeżga nadzieję na dobry wynik – zachęcić wnoszącego rekurs i autora dekretu do szukania tego rodzaju rozwiązania” (kan. 1733 § 3)¹⁷. Zaistnienie takiej sytuacji jest drugą możliwością zainicjowania postępowania mediacyjnego.

Stronami uprawnionymi w postępowaniu prowadzonym przez radę mediacyjną są adresat i autor aktu administracyjnego – uczestnicy bezpośrednio związani sporem. Natomiast stroną zobowiązaną do przeprowadzenia mediacji jest rada – organ pośredni względem stron. Każdy z uczestników zobowiązany jest do przestrzegania zasad tego postępowania, recypowanych z prawa świeckiego¹⁸.

2.4. Etapy postępowania mediacyjnego

Przez analogię do prawa świeckiego można wyróżnić dwa zasadnicze etapy postępowania mediacyjnego: sesję wstępną i sesję właściwą. Rada mediacyjna zbiera informacje dotyczące przedmiotu sporu. W tym celu zapoznaje się z argumentami przedstawionymi przez adresata i autora aktu administracyjnego oraz sprawdza wymogi formalne. Następnie organ mediacyjny pomaga znaleźć wspólne rozwiązanie zaistniałego konfliktu. Przebieg całego postępowania, a także ostateczne rozstrzygnięcie zostają utrwalone w protokole, który podpisują członkowie rady mediacyjnej, adresat i autor aktu administracyjnego¹⁹. Protokół ponadto powinien zawierać miejsce i czas przeprowadzenia mediacji, a także imiona i nazwiska oraz adresy stron.

2.5. Skutki postępowania mediacyjnego

Decyzja wydana przez radę mediacyjną nie ma dla stron charakteru wiążącego, dlatego rada ta nie wydaje decyzji definitywnie kończącej spór. Zgodnie z celem, którym jest poszukiwanie i sugerowanie słusznego rozwiązania, jedynie zaleca autorowi aktu administracyjnego pogodzenie się z jego treścią, natomiast adresatowi może polecić poprawę lub odwołanie tego aktu²⁰.

¹⁷ Zob. J. Krukowski, *Rekursy przeciw dekretem administracyjnym*, [w:] *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego. Księga VII. Procesy*, t. 5, red. J. Krukowski, Poznań 2007, s. 425.

¹⁸ Por. M. Grudziecka, J. Książek, *Mediacja*, s. 20–24.

¹⁹ M. Sitarz, *Kompetencje*, s. 242.

²⁰ J. Krukowski, *Środki pojednawcze zmierzające do zapobieżenia powstaniu sporu administracyjnego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2011 nr 1, s. 177.

W efekcie przeprowadzonego przez radę mediacyjną postępowania sprawa administracyjna jest załatwiona w odpowiednio szybkim terminie. Drugim skutkiem takiego rozstrzygnięcia jest uniknięcie rekursu hierarchicznego²¹.

3. PROCEDURA MEDIACYJNA W POSTĘPOWANIU SĄDOWOADMINISTRACYJNYM

Procedura mediacyjna w postępowaniu przed sądami administracyjnymi, podobnie jak w KPK, nie została uregulowana w sposób wyczerpujący. Interpretując normy prawne w rozważanym przedmiocie, można podjąć próbę analizy tej procedury, korzystając przy tym z ogólnych zasad postępowania mediacyjnego wypracowanych w innych gałęziach prawnych.

3.1. Podstawy prawne

Podstawą prawną postępowania mediacyjnego są art. 115–117 w rozdziale 8 działu III Ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi²². Pomocniczo zastosowanie znajdzie Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych²³ oraz Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 18 września 2003 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych²⁴.

3.2. Cele postępowania mediacyjnego

Celem postępowania mediacyjnego jest „wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz przyjęcie przez strony ustaleń co do sposobu jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa” (art. 115 § 1). Naczelny Sąd Administracyjny wskazał następujący sposób zastosowania mediacji: „Pamiętając o podstawowej funkcji sądownictwa administracyjnego, jaką jest sprawowanie wymiaru sprawiedliwości poprzez kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, celem postępowania mediacyjnego jest wyjaśnienie stronom, poprzez prowadzącego to postępowanie, czy w toku postępowania przed organem administracji publicznej doszło do naruszenia prawa, na czym ono polegało, jakie mogą być następstwa

²¹ J. Krukowski, *Rekursy*, s. 425.

²² Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.

²³ Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.

²⁴ Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1646.

konkretnego uchybienia przepisom oraz jakie działania powinny być podjęte przez organ administracji w celu usunięcia stwierdzonych naruszeń²⁵.

Należy postawić pytanie: Czy przedmiotem mediacji może być kwestia legalności działania administracji? Zgodnie z zasadą legalności (praworządności) „organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa” (art. 6 Kodeksu postępowania administracyjnego)²⁶. W postępowaniu sądowym istnieje możliwość przedstawienia wszystkich okoliczności sprawy i argumentów przez strony. Przedmiotem zaś mediacji może być ustalenie okoliczności faktycznych lub prawnych, w jakich podjęte było działanie organu²⁷.

3.3. Wszczęcie postępowania mediacyjnego

Postępowanie mediacyjne może być przeprowadzone na wniosek skarżącego lub organu (art. 115 § 1), a także z urzędu – mimo braku wniosku stron o przeprowadzenie takiego postępowania (art. 115 § 2). Osoby posiadające interes prawny uprawnione są do wszczęcia postępowania²⁸. Wniosek o przeprowadzenie postępowania mediacyjnego może być złożony w skardze, w odpowiedzi na skargę lub w odrębnym piśmie procesowym skarżącego lub organu administracji publicznej „złożonym przed dniem wyznaczenia rozprawy” (art. 115 § 1 zd. 1)²⁹. W literaturze podkreśla się, że nie określono prawidłowo terminu do złożenia wniosku. Zgodnie z § 25 ust. 1 Regulaminu wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, termin rozprawy ustala przewodniczący wydziału wojewódzkiego sądu administracyjnego, natomiast strona postępowania administracyjnego nie posiada w tym przedmiocie informacji³⁰.

²⁵ Naczelny Sąd Administracyjny, *Informacja o działalności sądów administracyjnych w roku 2004*, Warszawa 2005, s. 17. Zob. także: W. Federczyk, *Praktyka*, s. 21.

²⁶ Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm. Por. w prawie kanonicznym: M. Sitarz, *Les principes de la procédure administrative générale dans le Code de droit canonique de 1983*, [w:] *Les problèmes théoriques de la science administrative*, red. J. Niczyporuk, Bruxelles–Paris 2012, s. 299–313; tenże, *Zasada legalności w sprawowaniu władzy administracyjnej w Kościele*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie administracji w Kościele*, red. J. Krukowski, W. Krainiński, M. Sitarz, Toruń 2011, s. 65–86; G. Leszczyński, *Zasady ogólnej procedury administracyjnej w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie*, s. 167–178.

²⁷ W. Federczyk, *Praktyka*, s. 22. Szerzej zob. Z. Kmiecik, *Mediacja i concyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004.

²⁸ W. Federczyk, *Praktyka*, s. 22.

²⁹ Zob. także: T. Woś, *Postępowanie mediacyjne i uproszczone*, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2005, s. 367.

³⁰ Tamże, s. 367–368; B. Dauter, *Postępowanie mediacyjne i uproszczone*, [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. B. Dauter, B. Gruszczyński i in., Warszawa 2006, s. 260.

Uczestnikiem postępowania mediacyjnego po stronie uprawnionej jest skarżący lub organ administracji. Rolę mediatora spełnia sędzia lub referendarz sądowy wyznaczony przez przewodniczącego wydziału (art. 116 § 1). Ustawodawca postuluje utworzenie odrębnego wydziału do załatwiania spraw w postępowaniu administracyjnym przy wojewódzkich sądach administracyjnych (art. 36 ust. 3 Regulaminu). Postępowanie mediacyjne powinien przeprowadzać referendarz sądowy, a gdyby nie było to możliwe, sędzia wskazany przez przewodniczącego wydziału (sędzia sprawozdawca)³¹.

3.4. Etapy postępowania mediacyjnego

Artykuły 115–119 p.p.s.a. nie regulują etapów postępowania mediacyjnego. Postępowanie takie toczy się w niesformalizowany sposób. Jego przebieg należy dostosować do charakteru sprawy administracyjnej, dotychczasowych stanowisk stron, do istoty i celu tego postępowania. Organ mediacyjny nie może sugerować stronom podjęcia określonych zadań, a jedynie wskazać konsekwencje poszczególnych rozwiązań³².

Posiedzenie mediacyjne odbywa się z udziałem stron (art. 116 § 2 p.p.s.a.). Z przebiegu tego postępowania spisuje się protokół, w którym zamieszcza się stanowiska stron, a w szczególności wypracowane sposoby ustalenia sprawy. Protokół podpisuje prowadzący postępowanie mediacyjne oraz strony (art. 116 § 3 p.p.s.a.). Postanowienia nie mogą być sprzeczne z obowiązującym prawem³³.

3.5. Skutki postępowania mediacyjnego

Postępowanie mediacyjne może zakończyć się rozwiązaniem konfliktu bądź brakiem takiego rozwiązania. W sytuacji braku ustaleń co do sposobu załatwienia sprawy zostaje ona skierowana zarządzeniem sędziego lub referendarza do dalszego toku postępowania (art. 117 § 2 p.p.s.a.). Jeżeli natomiast strony wypracują pewne porozumienie w kwestii załatwienia sprawy (art. 117 § 1 p.p.s.a.), zachodzą następujące skutki: uchylenie zaskarżonego aktu, zmiana zaskarżonego aktu, wykonanie czynności stosownie do okoliczności sprawy lub podjęcie innej czynności.

³¹ Tamże, s. 263.

³² T. Woś, *Postępowanie*, s. 372.

³³ B. Dauter, *Postępowanie*, s. 265.

Należy podkreślić, że wynik postępowania mediacyjnego nie ma charakteru materialno-prawnego, a stanowi jedynie podstawę weryfikacji zaskarżonego aktu przez organ administracji publicznej³⁴.

ZAKOŃCZENIE

Przeprowadzona analiza w zakresie procedury mediacyjnej w sprawach administracyjnych w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r. i w prawie polskim w postępowaniu sądowo-administracyjnym pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków.

1. Powstawanie konfliktów stanowi naturalny komponent każdej społeczności. Strony uwikłane w spór mogą wspólnymi siłami same dążyć do jego rozstrzygnięcia, skierować sprawę na drogę sądową lub poszukiwać pozasądowych metod rozwiązania konfliktu.
2. Mediacja jako rodzaj pozasądowego sposobu rozstrzygnięcia sporu nie określa, kto w sporze ma rację. Chodzi o wypracowanie korzystnego dla jednej i drugiej strony rozwiązania przy udziale bezstronnego mediatora.
3. Mediacja w prawie kanonicznym ma swoje podstawy teologiczne i prawne, natomiast w polskim postępowaniu sądowoadministracyjnym podstawy prawne.
4. Szczegółowych etapów postępowania nie reguluje Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r. ani Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Słuszne wydaje się zatem recypowanie tych elementów z postępowania mediacyjnego innych gałęzi prawa.
5. Za słusnością rozwiązywania sporów bez udziału sądu może świadczyć fakt, że na drodze takiego mniej sformalizowanego postępowania strony nie są pozbawione możliwości obrony swoich praw. Wręcz przeciwnie, instytucja mediacji podkreśla te same prawa jednej i drugiej strony do znalezienia satysfakcjonującego porozumienia.

³⁴ Tamże, s. 266.

Fabian Świder*

MEDIACJE – ODPOWIEDZIALNY SPOSÓB ROZWIĄZYWANIA KONFLIKTÓW

WSTĘP

Mediacje, jako skuteczny i odpowiedzialny sposób rozwiązywania konfliktów, zyskały ogromną popularność przede wszystkim dzięki prostym procedurom, odformalizowaniu, niskim kosztom i wysokiej efektywności rozwiązywania spraw. W aspekcie badanego zagadnienia zanalizuję mediacje cywilno-gospodarcze. Choć w Polsce poddano je instytucjonalizacji w 2005 r., to jednak powszechność ich zastosowania, a także społeczna świadomość ich skuteczności są jeszcze niewielkie. Celem niniejszej publikacji jest ukazanie roli mediacji w rozwiązywaniu konfliktów, które są nieodłącznym zjawiskiem życia społecznego, a także próba ukazania postępowania mediacyjnego jako odpowiedzialnego społecznie rozwiązywania konfliktów.

1. KONFLIKT

Swoje rozważania rozpocznę od spojrzenia na zjawisko konfliktu, czyli różnego rodzaju zaburzeń w komunikacji między podmiotami. Wszyscy zgodzimy się, że konflikt jest nieodłącznym elementem życia ludzkiego. Tam gdzie funkcjonuje więcej niż jedna osoba (podmiot), zawsze dojdzie do konfliktu, mniejszego lub większego, nie koniecznie ujawnionego i zwerbalizowanego. Często przecież tkwią one w naszej świadomości i nie są „prezentowane” drugiej stronie. Przyczyny konfliktów mogą być różne. Mogą one być efektem niedomówień, nieporozumień, choćby na płaszczyźnie pojęciowej

* Mgr Fabian Świder, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Praw Człowieka.

czy aksjologicznej. Mogą mieć też oczywiście podłoże czysto złośliwe i mieć na celu dokuczenie drugiej osobie lub są po prostu wypadkową spornych interesów – w takim przypadku szansa na ich skuteczne rozwiązanie jest znikoma ze względu na zamierzone intencje danego podmiotu.

Grethe Nordhelle zauważa, że kluczową kwestią jest sposób rozwiązania konfliktu. To nie konflikt sam w sobie wpływa negatywnie na relacje społeczne, ale niewłaściwy sposób jego rozwiązania. Przy podejmowaniu działań mających na celu rozwiązanie konfliktu skłócone strony powinny podejmować decyzje odpowiedzialne, które będą miały pozytywny wpływ na relacje społeczne¹. Odpowiedzialną decyzją jest niewątpliwie zgoda stron na udział mediatora w postępowaniu mającym na celu rozwiązanie konfliktu. Dzieje się tak, ponieważ nie ma on interesu w danym sporze, tak więc na daną sytuację konfliktową może spojrzeć w sposób obiektywny, bez emocji, „z zewnątrz” sporu.

Kiedy konflikt przybiera na sile, a strony nie widzą innej możliwości jego rozwiązania, zazwyczaj decydują się na skierowanie sprawy do sądu. W takiej sytuacji muszą liczyć się z tym, że tylko jedna osoba może wygrać proces. Obowiązuje tu model *win-lose*. Decydują się zatem na walkę na paragrafy, tak naprawdę często oderwaną od rzeczywistych źródeł danego konfliktu. Na sali sądowej reprezentanci każdej ze stron wytaczają najmocniejsze działa w celu dewaluacji przeciwnika i jego wersji wydarzeń, jego żądań. Nie ma szans, by podmioty, których konflikt skończył się na sali sądowej, po zakończonym procesie współpracowały ze sobą w jakikolwiek sposób. Mimo zakończonej sprawy dochodzi wtedy do jeszcze większej eskalacji negatywnych emocji. Takie budowanie konfliktu, niewłaściwe podejście do jego rozwiązania przez podmioty znajdujące się w sferze biznesu ma oprócz reperkusji czysto społecznych także negatywne odbicie w sferze gospodarczej, zarówno w środowiskach lokalnych, jak i w całym systemie finansowym.

2. KONFLIKT W SFERZE CYWILNO-GOSPODARCZEJ

Konflikt interesów jest dziś nieodłącznym elementem życia gospodarczego. Nietrudno o jego zaistnienie w dobie tak ogromnej konkurencyjności. Stosowanie agresywnych zachowań na rynku finansowym, wojny patentowe, wyścigi o innowacyjne rozwiązania, walka o przetrwanie powodują, że konfliktów na gruncie gospodarczym mamy dziś wiele. Niestety skutkuje to ogromnym obciążeniem sądów gospodarczych i w konsekwencji bardzo dłu-

¹ G. Nordhelle, *Mediacja. Sztuka rozwiązywania konfliktów*, Gdańsk 2010, s. 17.

gim okresem procedowania. W efekcie straty finansowe z tytułu konfliktu są ogromne i dla wielu podmiotów sfery biznesu, zwłaszcza tych z sektora małych i średnich przedsiębiorstw, mogą być nie lada problemem, często ograniczającym płynność finansową firm, a czasem nawet powodują ich upadłość. Wskazane dolegliwości rozwiązywania konfliktów za pomocą sądownictwa stały się przyczyną pojawienia się mediacji².

Mediacja wychodzi naprzeciw problemowi z długim okresem procedowania. Dobrze przygotowana, prowadzona przez odpowiedniego mediatora, dzięki odformalizowanym procedurom może zakończyć się w ciągu kilku dni. Strony decydujące się na mediacje mogą samodzielnie rozwiązać problem, częstokroć ustalając dodatkowo zasady dalszej współpracy. Koncentrują się na rozwiązaniu problemu, a nie – jak to ma często miejsce w postępowaniu sądowym – na zniszczeniu przeciwnika. W mediacji obowiązuje model *win-win*, gdyż zawarta ugoda jest sukcesem obydwu stron. Szybkość postępowania to przede wszystkim czysty zysk i zaoszczędzony czas³.

3. MEDIACJE CYWILNO-GOSPODARCZE

Nowożytna mediacja cywilno-gospodarcza ukształtowała się i została poddana instytucjonalizacji w krajach, w których funkcjonuje system prawa precedensowego. W Europie zainteresowano się mediacją na szerszą skalę dopiero na początku poprzedniej dekady, rozwijając i implementując ją do kontynentalnego systemu prawnego, wzorując się na modelu panującym właśnie w systemie *common law*⁴.

Mediacja jako sposób rozwiązywania konfliktów zaczęła robić wielką karierę ponad 40 lat temu w USA. Jej wprowadzenie było reakcją na zmiany, jakie nastąpiły w latach 60. w tym kraju. Doszło wtedy do nagłego wzrostu liczby spraw w sądach powszechnych, co miało swoje źródło w zmianach społecznych, a także prawnych. Przyznano równe prawa mniejszościom, zwiększono także uprawnienia pracowników i konsumentów. Amerykański system prawny okazał się niewydolny, drogi, niedrożny, procedury były długotrwałe i zawiłe⁵. Zaistniała więc potrzeba stworzenia nowych możliwości rozwiązywania sporów, sposobów odformalizowanych oraz przede wszystkim

² Dokładnie pojawienia się alternatywnych metod rozwiązywania sporów (ADR), do których obok mediacji zaliczamy arbitraż i koncyliację.

³ M. Bobrowicz, *Mediacje gospodarcze – jak mediować i przekonywać*, Warszawa 2004, s. 16.

⁴ E. Gmurzyńska, *Mediacja w sprawach cywilnych w amerykańskim systemie prawnym – zastosowanie w Europie i w Polsce*, Warszawa 2007, s. 4.

⁵ M. Bobrowicz, *Mediacje*, s. 13–14.

kim mniej kosztownych, ponieważ znaczna ich liczba, która mogła być rozwiązana w sądzie, nie trafiała tam ze względu na zbyt wysokie koszty ewentualnego procesu⁶.

Próby rozwiązania zaistniałych problemów zaowocowały pojawieniem się alternatywnych metod rozwiązywania sporów, czyli ADR (*alternative dispute resolution*)⁷. Mediacja stanowi najważniejszą i jednocześnie najprostszą formę ADR i zwana jest często jej królową⁸.

Na arenie prawa kontynentalnego zainteresowano się mediacją cywilno-gospodarczą w 2002 r. Komisja Europejska wydała wówczas Zieloną księgę o alternatywnych metodach rozwiązywania sporów w prawie cywilnym i handlowym, której celem było zbadanie, na jakim etapie znajduje się ADR w Europie. Efektem podjętych działań było uchwalenie Europejskiego kodeksu postępowania dla mediatorów z dnia 2 lipca 2004 r., a także projektu dyrektywy w sprawie niektórych aspektów mediacji cywilnych i gospodarczych z 22 października 2004 r. Po trwających blisko 4 lata dyskusjach, 21 maja 2008 r. Parlament Europejski oraz Rada przyjęły Dyrektywę 2008/52/EC o niektórych aspektach mediacji cywilnych i gospodarczych⁹. Polski ustawodawca uprzedził działania Komisji, wprowadzając przepisy o mediacji cywilnej do polskiego systemu prawnego nowelizacją k.p.c. z 28 lipca 2005 r.¹⁰

3.1 Regulacje prawne dotyczące mediacji cywilno-gospodarczych

Regulacje k.p.c. dotyczące mediacji mają charakter uniwersalny. Nie przewiduje się tutaj odrębności postępowań mediacyjnych. Mediacja może być prowadzona w każdej sprawie, w której dopuszczalne jest zawarcie ugody sądowej.

Nie znajdujemy kodeksowej definicji mediacji w k.p.c. Takową możemy znaleźć w dokumentach międzynarodowych, takich jak Rekomendacja Komitetu Ministrów Rady Europy dla Państw Członkowskich w sprawie

⁶ E. Gmurzyńska, *Mediacja*, s. 5–4.

⁷ M. Bobrowicz, *Mediacje*, s. 13–14.

⁸ R. Świeżak, M. Tański, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów. Przegląd zagadnień*, Warszawa 2003, s. 3.

⁹ <http://arbitraz.laszczuk.pl/_adr/39/Dyrektywa_Parlamentu_Europejskiego_i_Rady_2008_52_EC_z_21.5.2008_r_o_niektorych_aspektach_mediacji_w_sprawach_cywilnych_i_handlowych:_nowy_etap_rozwoju_mediacji_w_Europie.pdf>.

¹⁰ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, kodeks cywilny i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz.U. z 2005 r. Nr 172, poz. 1438.

mediacji w sprawach cywilnych z 2002 r.¹¹ czy w art. 3 pkt. a dyrektywy UE z 2008, która podkreśla istotne cechy mediacji, takie jak dobrowolność i akceptowalność¹².

Instytucja mediacji cywilnych rozwijała się w Polsce dość dynamicznie, zarówno za sprawą działań ustawodawczych, jak również dzięki dużej aktywności organizacji społecznych, jak choćby Polskie Centrum Mediacji. Jednym z efektów działań Polskiego Centrum Mediacji jest powstanie w 2001 r. pierwszej edycji *Kodeksu etyki mediatora*, w którym znajdujemy trafną definicję mediacji, ukształtowaną w praktyce. Według *Kodeksu* mediacja to: „[...] dobrowolne i poufne porozumiewanie się stron znajdujących się w konflikcie w obecności bezstronnej i neutralnej osoby trzeciej – mediatora. Mediacja ma na celu dojście do ugody, która zadowala obie strony konfliktu”¹³.

Zgodnie z przedstawioną definicją, instytucja mediacji opiera się na pięciu podstawowych zasadach, które zapewniają sprawność oraz celowość tego postępowania, a także świadczą o atrakcyjności tej instytucji przy rozwiązywaniu konfliktów. Są to: zasada dobrowolności, bezstronności, poufności, neutralności, akceptowalności.

Zasada dobrowolności jest realizowana przez dobrowolne wyrażenie zgody na udział w mediacji. Mediacje prowadzi się na podstawie: umowy o mediację, postanowienia sądu o skierowaniu sprawy do mediacji (w tym przypadku zawsze wymagana jest zgoda stron na przeprowadzenie mediacji) lub też po wyrażeniu zgody przez stronę, jeśli druga strona złożyła wniosek o wszczęcie mediacji (art. 183¹, 183⁶ k.p.c). Zgoda stron na udział w mediacji może być cofnięta w każdym czasie, o czym mediator powinien poinformować strony na spotkaniu wstępnym. Zasada dobrowolności daje nam pewność, że w przypadku skorzystania z mediacji nie zostaje naruszone konstytu-

¹¹ Recommendation Rec. (2000) 10, z 18 września 2002 r., du Comité de ministres aux Etats membres sur la médiation en matière civile. Definicja mediacji z Rekomendacji RE: „Mediacja to proces rozwiązywania sporów, w trakcie którego strony negocjują przy pomocy jednego lub kilku mediatorów w celu osiągnięcia ugody”.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r., Dz.Urz. UE nr L 136. Definicja mediacji z art. 3 pkt. a: „[...] zorganizowane postępowanie o dobrowolnym charakterze, bez względu na jego nazwę lub określenie, w którym przynajmniej dwie strony sporu próbują same osiągnąć porozumienie w celu rozwiązania ich sporu, korzystając z pomocy mediatora. Postępowanie takie może zostać zainicjowane przez strony albo może być zaproponowane lub zarządzić sąd lub nakazać prawo państwa członkowskiego. Termin ten obejmuje mediację prowadzoną przez sędziego, który nie jest odpowiedzialny za jakiegokolwiek postępowanie sądowe dotyczące rzeczonego sporu. Nie obejmuje on jednak prób podejmowanych przez sąd lub sędziego rozstrzygającego spór w toku postępowania sądowego dotyczącego rzeczonego sporu”.

¹³ Polskie Centrum Mediacji, *Kodeks etyki mediatora*, Warszawa 2006, s. 2.

tucyjne prawo do sądu, ponieważ strony w każdej chwili mogą odstąpić od mediacji i nie mają obowiązku zawarcia ugody mediacyjnej¹⁴.

Kolejna zasada to zasada bezstronności. Zasada ta odnosi się bezpośrednio do osoby mediatora. Przejawia się ona w tym, że strony postępowania mediacyjnego mają równe prawa i powinny być traktowane jednakowo. Mediator powinien zachować bezstronność (art. 183³ k.p.c.). Powinien on troszczyć się o sprawiedliwy wynik mediacji i prowadzić ją tak, aby traktować obie strony postępowania jednakowo, nie może faworyzować żadnej ze stron¹⁵.

Z zasadą bezstronności wiąże się bezpośrednio zasada bezinteresowności. Oznacza ona, że mediator nie może czerpać żadnych korzyści materialnych czy też osobistych z przedmiotu danego postępowania mediacyjnego¹⁶.

Kolejną także ważną zasadą, która w dużej mierze zapewnia instytucji mediacji pozytywny odbiór, jest zasada poufności. Przebieg całego postępowania mediacyjnego objęty jest tajemnicą. Mediator zobowiązany jest zachować w tajemnicy wszelkie fakty, o których dowiedział się w związku z prowadzeniem mediacji. Zgodnie z uregulowaniami art. 259¹ k.p.c. mediator nie może być również świadkiem co do faktów, o których dowiedział się w toku postępowania mediacyjnego, chyba że uzyska zgodę obydwu stron postępowania mediacyjnego. Zasada poufności odnosi się również do stron, ponieważ nie mogą one powoływać się na jakiekolwiek ustalenia, ustępstwa, propozycje składane podczas postępowania mediacyjnego w toku postępowania przed sądem lub sądem polubownym.

Zasada neutralności zobowiązuje mediatora do całkowitej neutralności wobec przedmiotu sporu. Strony muszą samodzielnie znaleźć właściwe rozwiązanie istniejącego konfliktu. Mediator nie może proponować ani też narzucać jakichkolwiek rozwiązań¹⁷. Jak zauważył amerykański mediator Christopher Moore (jedna z pierwszych osób, które wprowadzały mediacje w Polsce w latach 90.), mediator jest obrońcą rzetelnej procedury, nie zaś konkretnego rozwiązania.

Ostatnią już zasadą jest akceptowalność. To strony wybierają mediatora, to strony muszą zaakceptować jego osobę. Podczas spotkania wstępnego ustalają wraz z wybranym mediatorem reguły przyszłego postępowania mediacyjnego, których następnie muszą przestrzegać.

¹⁴ T. Ereciński, *Kodeks postępowania cywilnego – Komentarz*, cz. 1, [w:] *Kodeks*, red. tegoż, Warszawa 2009, s. 510.

¹⁵ Tamże, s. 520.

¹⁶ A. Rękas, [w:] *Konflikt i mediacje we współczesnej rzeczywistości społecznej*, D. Czakon, A. Margasiński, Częstochowa 2006, s. 59.

¹⁷ Tamże, s. 59.

3.2. Mediator

Wymagania stawiane mediatorom przez ustawodawcę w zakresie mediacji cywilnych nie są wygórowane. W uzasadnieniu projektu wskazywano, że umiejętność prowadzenia mediacji jest w ogromnej mierze kwestią osobowości mediatora. Z tego względu zdecydowano się ograniczyć wymogi stawiane przyszłym mediatorom do minimum, przynajmniej w zakresie mediacji cywilnej. Ustawa wymaga by były to osoby fizyczne posiadające pełną zdolność do czynności prawnych, korzystające z pełni praw publicznych. Z kręgu mediatorów wykluczono tylko sędziów niebędących w stanie spoczynku. Ze względu jednak na specyfikę postępowania mediacyjnego funkcję tę pełnić powinny osoby z odpowiednimi predyspozycjami, pozwalającymi na przestrzeganie podstawowych zasad mediacji (dobrowolność, poufność, bezstronność, akceptowalność, bezinteresowność). Mediator powinien działać zgodnie z poszanowaniem praw, godności i wolności człowieka oraz stale dbać o własny rozwój etyczny i profesjonalny¹⁸. Polski ustawodawca wyróżnił mediatorów zwykłych oraz mediatorów stałych, którzy są wyznaczani przez sędziów do postępowań mediacyjnych w drodze postanowienia sądu o skierowaniu sprawy do mediacji.

Stali mediatorzy muszą być wpisani na listę stałych mediatorów prowadzoną przez organizację pozarządową lub uczelnię¹⁹; jednostki te mogą tworzyć również ośrodki mediacyjne. By znaleźć się na takiej liście, mediator musi wyrazić pisemną zgodę. Informacje o listach stałych mediatorów przekazuje się do dyspozycji sędziom sądów okręgowych. Stały mediator bez ważnej przyczyny nie może odmówić przyjęcia sprawy do mediacji.

3.3. Koszty postępowania mediacyjnego

Koszty postępowania mediacyjnego obejmują wynagrodzenie mediatora oraz zwrot wydatków poniesionych przez mediatora lub ośrodek mediacyjny w związku z przeprowadzeniem mediacji. Co do zasady mediator może także zrzec się wynagrodzenia za przeprowadzenie mediacji. Wysokość ewentualnego wynagrodzenia jest uzależniona od tego, czy postępowanie mediacyjne toczy się na podstawie umowy o mediację czy w skutek postanowienia sądu.

¹⁸ Polskie Centrum Mediacji, *Kodeks*, s. 2.

¹⁹ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2011 r. Nr 233, poz. 1381), która weszła w życie 3 maja 2012 r., zmieniła krąg podmiotów mogących prowadzić listę stałych mediatorów. Do wejścia w życie nowelizacji obejmował on tylko organizacje społeczne i zawodowe.

Gdy postępowanie mediacyjne toczy się na podstawie umowy, zgodnie z brzmieniem art. 183⁵ k.p.c., strony same ustalają wysokość wynagrodzenia mediatora. W tym przypadku dochodzi do utworzenia więzi umownej²⁰. Gdy nie dojdzie do zawarcia ugody bądź gdy sąd nie zatwierdzi ugody wypracowanej przez strony, koszty mediacji, zgodnie z art. 98¹ § 2 k.p.c., mogą wejść w skład kosztów procesu, jeżeli strony zdecydują się na skierowanie sprawy na drogę sądową i zrobią to w terminie trzech miesięcy od dnia zakończenia mediacji lub dnia uprawomocnienia się postanowienia o odmowie zatwierdzenia ugody. W drugim przypadku, a więc gdy strony do mediacji skierował sąd, koszty mediacji określone są w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym. W rozporządzeniu przyjęto, że w sprawach o roszczenia majątkowe o określonej wartości przedmiotu sporu wynagrodzenie mediatora wynosi 1% wartości przedmiotu sporu, jednak nie mniej niż 30 i nie więcej niż 1000 zł za całość postępowania. W sprawach o prawa majątkowe, których wartości przedmiotu sporu nie da się ustalić, oraz w sprawach o roszczenia niemajątkowe, wynagrodzenie mediatora wynosi 60 zł za pierwsze posiedzenie i 25 zł za każde kolejne. Dodatkowo jeśli sędzia upoważnił mediatora do zapoznania się z aktami sprawy, jego wynagrodzenie podwyższa się o 10%²¹. W tym przypadku koszty mediacji zawsze będą wchodzić w skład kosztów procesu. Gdy dojdzie do zawarcia ugody, zgodnie z brzmieniem art. 98¹ § 1 k.p.c. koszty mediacji zniosą się wzajemnie, chyba że strony postanowią inaczej. Co więcej, jeśli w toku sprawy zawarto ugodę przed mediatorem, powód może otrzymać zwrot $\frac{3}{4}$ wpisu²².

3.4. Uгода mediacyjna

Po skutecznych mediacjach dochodzi do zawarcia ugody mediacyjnej. Zgodnie z brzmieniem przepisów k.p.c. ugoda mediacyjna, po jej zatwierdzeniu przez sąd, ma moc prawną ugody zawartej przed sądem, zaś ugoda, którą zatwierdzono poprzez nadanie jej klauzuli wykonalności, staje się tytułem wykonawczym. Po zawarciu ugody mediator dołącza ją do protokołu, który przedstawia w sądzie właściwym do rozpoznania danej sprawy według

²⁰ T. Ereciński, *Kodeks*, s. 19.

²¹ Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym (Dz.U. z 2005 r. Nr 239, poz. 2018).

²² Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398), art. 79 ust. 1 pkt 2 lit. a.

właściwości ogólnej lub wyłącznej. Jeśli sprawę do mediacji skierował sąd, protokół składa się do sądu rozpoznającego daną sprawę (art. 183¹², 183¹³, 183¹⁵ k.p.c.).

Sąd zatwierdza ugodę medacyjną postanowieniem na posiedzeniu niejawnym. Gdy ugoda jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego, narusza prawo, zmierza do jego obejścia lub też jest niezrozumiała albo zawiera sprzeczność, sąd może odmówić jej zatwierdzenia w całości czy też określonej części (art. 183¹⁴ k.p.c.).

W przypadku mediacji umownej strony, sporządzając ugodę, mogą w jej postanowieniach wyjść po za zakres przedmiotu sporu, mają prawo unormować za pomocą tejże ugody kwestie nieobjęte pozwem. Jest to w pełni zgodne z ideą mediacji, a także z interesem stron przed regulacjami k.p.c. dotyczącymi rozszerzenia powództwa. W przypadku jednak ugody zawartej w drodze mediacji skierowanej przez sąd nie można zatwierdzić takiej, która w jakikolwiek sposób naruszałaby właściwość sądu (funkcjonalną, rzeczową, miejscową czy wyłączną). Ugoda wykraczająca poza zakres miałaby tylko walor pozasądowy²³.

4. WNIOSKI

Niewątpliwie ogromną zaletą mediacji jest jej poufność. Strony postępowania medacyjnego mają pewność, że wszystko, co zostanie powiedziane podczas mediacji, będzie zachowane w tajemnicy, dodatkowo mają możliwość odsłonięcia emocjonalnych, osobistych podłoży konfliktu, skrywanych zazwyczaj w bezpośredniej konfrontacji. Mogą to zrobić podczas indywidualnych spotkań z mediatorem, przewidzianych w toku postępowania medacyjnego. W aspekcie konfliktów na tle gospodarczym poufność zapewnia ochronę dobrego wizerunku firm, elementu niezbędnego do osiągnięcia sukcesu ekonomicznego. Takiemu wizerunkowi na pewno nie służy długotrwała walka na sali sądowej i ewentualnie negatywna w związku z tym „reklama” w mediach, także tych lokalnych, oraz negatywne kojarzenie firmy przez społeczność (interesariuszy), wśród której dany podmiot działa. Poufność ma kolosalne znaczenie zwłaszcza dziś, w dobie dużej konkurencyjności. Negatywna informacja o nieporozumieniach danego przedsiębiorcy z kontrahentami może powodować utratę pozostałych, a nawet przejęcie części rynku skonfliktowanego przedsiębiorcy przez konkurencję.

²³ T. Ereciński, *Kodeks*, s. 542.

Dzięki mediacji istnieje możliwość zmiany wzajemnego postrzegania się skonfliktowanych stron. Mediacja uczy odpowiedzialności za swoje działania, przyczynia się do zmniejszenia napięcia społecznego, a także ułatwia wzajemną socjalizację społeczeństwa, ucząc normalności²⁴. Znaczenie mediacji gospodarczych dla zrównoważonego i płynnego rozwoju gospodarki jest niepodważalne. Widoczne jest to nie tylko w działalności samych przedsiębiorców, którzy coraz częściej wprowadzają do swoich umów z kontrahentami zapis o pierwszeństwie mediacji przed postępowaniem sądowym. Ma także wyraz w działaniach organizacji zajmujących się mediacją (tworzenie kodeksów etyki, profesjonalizacja zawodu mediatora, ciągłe kształcenie się, doskonalenie procesu mediacji).

Mediacje jako odformalizowany, szybki i tani sposób rozwiązywania konfliktów, dają stronom dużą swobodę uregulowania spornych kwestii. Ogromną zaletą mediacji jest fakt, że strony postępowania mogą zrezygnować z dalszych mediacji w każdym ich momencie, jeśli tylko odczuwają, że mediacja zmierza w złym kierunku, a jej efekty mogą wyjść daleko poza pewne minimum, które dana strona sobie założyła. Nic nie stoi na przeszkodzie, aby taką mediację przerwać i wejść na drogę postępowania sądowego. Dodatkową zaletą są również pewne wymagania etyczne stawiane mediatorom. Są one weryfikowane w pewnym stopniu podczas specjalistycznych szkoleń mediatorskich, jak również przez organizacje, które posiadają odpowiedni status prawny do prowadzenia listy stałych mediatorów i rekomendowania ich u prezesów sądów okręgowych.

ZAKOŃCZENIE

Zastosowanie mediacji w konfliktach biznesowych daje przedsiębiorcom nie tylko oszczędności, lecz także zapewnia możliwość dalszego efektywnego rozwoju. Zawarcie ugody mediacyjnej, w przeciwieństwie do wyroku sądowego, nie zamyka dalszej współpracy stron konfliktu, wręcz przeciwnie: otwiera nowe perspektywy działania przez podniesienie poziomu zaufania między stronami. Mediacje są odpowiedzialnym społecznie sposobem rozwiązywania konfliktów. Kreują społeczeństwo odpowiedzialne, motywują je do podejmowania odpowiedzialnych decyzji i przyjmowania odpowiedzialności za własne działania.

²⁴ G. Kruszewski, *Mediacje i zawód mediatora w świadomości szczecińskich przedstawicieli profesji. Raport z badań*, „Mediator” 2011 nr 1, s. 19.

Michał Szatiło*

REKLAMA NIEGODZIWA A REKLAMA SZOKUJĄCA. STUDIUM PRAWNE

Wolność wyrażania opinii jest jednym z praw człowieka, które ograniczane są na różnorodnych polach jego działalności. Jednemu z tych ograniczeń podlegają środki reklamowe, wskutek czego zakazana jest m.in. reklama ukryta, wprowadzająca w błąd, nierzeczowa, a także obok innych typów reklama uchybiająca godności człowieka. Niniejszy artykuł w zarysie przedstawia podstawowe informacje, które jej dotyczą, oraz stanowi próbę określenia kryteriów pozwalających na odróżnienie reklamy niegodziwej od reklamy szokującej. Analiza odbyła się na przykładzie kampanii plakatowych United Colors of Benetton.

Wolność wyrażania opinii jest jednym z tych praw człowieka, bez których funkcjonowanie demokratycznego państwa nie byłoby możliwe zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i gospodarczej. Najważniejszy akt prawny w europejskim systemie ochrony praw człowieka – Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności – określa ją szeroko jako wolność posiadania poglądów i przekazywania informacji i idei bez względu na granice państwowe¹.

Ta sama konwencja zawiera również dopuszczalne ograniczenia wolności wyrażania opinii ze względu na interes bezpieczeństwa państwowego, integralności terytorialnej lub bezpieczeństwa publicznego w postaci konieczności zapobieżenia zakłóceniu porządku lub przestępstwu, z uwagi na ochronę zdrowia i moralności, ochronę dobrego imienia i praw innych osób oraz ze

* Mgr Michał Szatiło, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Praw Człowieka.

¹ Art. 10 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284).

względu na zapobieżenie ujawnienia informacji poufnych lub na potrzebę zagwarantowania powagi i bezstronności władzy sądowej².

Tematowi dozwolonych ograniczeń poświęcono wiele wyczerpujących opracowań³, a tutaj należy stwierdzić, że szczególnym ograniczeniom podlega również wolność wyrażania opinii w reklamie. Wśród licznych obecnych w doktrynie i aktach prawnych definicji reklamy, najszerszą zawiera Konwencja o telewizji ponadgranicznej⁴. Stosownie do niej reklamy to wszelkie publiczne obwieszczenia mające na celu popieranie sprzedaży, zakupu lub wynajmu produktu lub usługi, promocję idei czy sprawy albo spowodowanie innego skutku pożądanego przez reklamującego, dla których to celów udzielono reklamującemu czasu transmisyjnego na zasadach odpłatności lub za inne wynagrodzenie. Oczywiście reklama nie dotyczy wyłącznie telewizji, ale również pozostałych mediów (radio, Internet, prasa), jak również standardowych i niestandardowych powierzchni reklamowych (nadruki, plakaty, billboardy). Należy zwrócić uwagę, że w jej definicji powszechnie wyróżnia się trzy elementy: przedmiot, którym są konkretne wytwory lub usługi, cel, jakim jest kształtowanie zapotrzebowania, oraz zadanie, czyli nakłonienie do skorzystania z oferty oraz przekazanie odbiorcom szeroko rozumianej informacji⁵.

Łącząc znaczenie zasięgu posiadanego przez radio, Internet czy telewizję z natężeniem komunikatów perswazyjnych mogących mieć zastosowanie w reklamie w celu zwiększenia jej skuteczności, konieczna staje się ochrona konsumentów i przedsiębiorców przed skutkami takich działań. Wśród wielu ustaw, które w różnym stopniu ograniczają swobodę wypowiedzi, szczególną rolę pełni ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶. Jej celem jest zwalczanie w interesie publicznym takich zachowań przedsiębiorców, które zagrażają lub naruszają interes przedsiębiorców lub klientów⁷. Jednocześnie

² Art. 10 ust. 2 EKPCz.

³ Zob. I.C. Kamiński, *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej konwencji praw człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010; tenże, *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003; E. Kondratiewa-Bryzik, *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2012; *Mowa nienawiści a wolność słowa. Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, Warszawa 2012.

⁴ Konwencja z dnia 5 maja 1989 r. o telewizji ponadgranicznej (Dz.U. z 1995 r. Nr 32, poz. 160).

⁵ E. Nowińska, *Zwalczanie nieuczciwej reklamy. Zagadnienia cywilnoprawne*, Kraków 2002, s. 16.

⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.).

⁷ Tamże, art. 1. Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z 20 lutego 2008 r. (sygn. akt I ACa 93/08, Lex nr 446211).

aby takie działanie uznać za czyn nieuczciwej konkurencji, musi być ono sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami⁸. Jest to klauzula generalna pozwalająca na zakwalifikowanie działania przedsiębiorcy jako czynu nieuczciwej konkurencji nawet wówczas, gdy podlegający ocenie czyn nie jest odrębnie unormowany w przepisach ustawy⁹. Wskazuje to na duże praktyczne znaczenie zastosowanego pojęcia „dobre obyczaje”. Wydaje się, że słuszne są poglądy przedstawicieli doktryny, którzy stoją na stanowisku, że należy je oceniać podobnie do zasad współżycia społecznego. W tym kontekście dobre obyczaje to normy moralne i zwyczajowe stosowane w działalności gospodarczej, a o sprzeczności z nimi decyduje całokształt okoliczności, w tym przede wszystkim cel, użyte środki i konsekwencje podjętych działań¹⁰.

Stosownie do przyjętej linii orzeczniczej do pojęcia dobrych obyczajów stosuje się podejście ekonomiczno-funkcjonalne, w którym znaczenie ma nie ocena uczciwego, przeciętnego członka społeczeństwa, ale ocena zorientowana na zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania konkurencji przez rzetelne i niezafałszowane współzawodnictwo jakością, ceną i innymi pożądanymi przez klientów cechami oferowanych towarów i usług¹¹.

Powyższa klauzula generalna umożliwia wyodrębnienie stypizowanych oraz niestypizowanych¹² czynów nieuczciwej konkurencji. Jednym z czynów stypizowanych jest reklama sprzeczna z przepisami prawa, dobrymi obyczajami lub uchybiająca godności człowieka¹³. Biorąc pod uwagę, że sprzeczność z dobrymi obyczajami jest ogólnym warunkiem pozwalającym uznać czyn (zarówno stypizowany, jak i niestypizowany) za czyn nieuczciwej konkurencji, nasuwa się pytanie, dlaczego po raz kolejny zastosowano w treści przepisu to pojęcie. Moim zdaniem wskazuje to na ich podwyższone znaczenie w kontekście deliktów reklamowych¹⁴.

⁸ Art. 3 ust 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zob. A. Świstowska, *Nieuczciwa reklama jako przykład czynu nieuczciwej konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1994 nr 7–8, s. 22.

⁹ Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 25 października 2006 r. (I ACa 947/06, Lex nr 519245).

¹⁰ M. Kępiński, *Problemy ogólne nowej ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1994 nr 2, s. 13.

¹¹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 15 lutego 2011 r. (sygn. akt I ACa 852/10, Lex nr 1094398).

¹² Zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2008 r. (sygn. akt II CSK 363/07, Lex nr 432207): „[...] nieuczciwe w rozumieniu u.z.n.k. jest każde zachowanie się przedsiębiorcy [...], które narusza m.in. dobre obyczaje, i jeżeli zachowanie takie zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta, podpada pod art. 3 tej ustawy”.

¹³ Art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

¹⁴ Por. *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, red. M. Zdyb, Warszawa 2011, s. 60.

Kolejną modyfikacją zastosowaną w tym artykule jest położenie nacisku na ochronę konsumentów. W kontekście całej ustawy podstawowe znaczenie ma ochrona przedsiębiorców, a w tym przypadku kluczowy jest nacisk na klientów, co dodatkowo wzmacnia posłużenie się kryterium nieostrym w postaci uchybiania godności człowieka¹⁵.

Powiązanie pojęcia dobrych obyczajów i uchybiania godności człowieka pozwala na wysnucie wniosku, że jego celem jest podkreślenie związku reklamy nieuczciwej z ogólnie przyjętymi zasadami moralnymi. Godność człowieka jest przecież wartością chronioną zarówno przez prawo wewnętrzne państw, jak i przez przepisy prawa międzynarodowego. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej stanowi, że przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności oraz praw człowieka i obywatela, a jej poszanowanie i ochrona stanowią obowiązek władz publicznych¹⁶. Wynika stąd, że powinno się ją postrzegać jako moralny nakaz poszanowania osoby ludzkiej¹⁷, co w kontekście reklamowym przejawia się jako zgodność z przyjętymi w naszym kraju zasadami moralności. W praktyce oznacza to najczęściej konieczność eliminowania wszelkich elementów dyskryminacyjnych¹⁸.

To właśnie reklamę uchybiającą godności człowieka określa się jako niegodziwą, czyli taką, która w sposobie prezentacji lub treści nie tyle narusza dobra osobiste poszczególnych osób, ile godzi w godność człowieka i wolności właściwe danemu społeczeństwu¹⁹. Taką reklamą będzie więc środek reklamowy eksponujący nędzę, cierpienie, poniżenie człowieka, wykorzystujący symbole religijne w sposób godzący w uczucia religijne osób wierzących, uwłaczający ludziom przez subiektywną ocenę ich rasy, płci, narodowości, przekonań politycznych czy orientacji seksualnej, traktujący człowieka w sposób przedmiotowy, a także wykorzystujący treści wulgarne lub nieprzyzwoite²⁰.

Odminną kategorią jest reklama szokująca, która może wykorzystywać wątki ryzykowne, zaskakujące, a nawet wzbudzające obrzydzenie czy strach, przy czym naruszenie w nich norm społecznych jest całkowicie zamierzone

¹⁵ M. Sieradzka, M. Zdyb, *Interpretacja treści klauzuli generalnej pojęcia czynu nieuczciwej konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2011 nr 12, s. 19.

¹⁶ Art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

¹⁷ K. Woryna, *Reklama uchybiająca godności człowieka*, „Monitor Prawniczy” 2001 nr 16, s. 826.

¹⁸ A. Małarewicz, *Konsument a reklama. Studium cywilnoprawne*, Warszawa 2009, s. 154.

¹⁹ Z. Okoń, *Reklama jako czyn nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Prawo reklamy i promocji*, red. E. Traple, Warszawa 2007, s. 663.

²⁰ Tamże.

i stosowane w celu oddziaływania na pamięć potencjalnych odbiorców. W jej przypadku nie można też mówić o elementach dyskryminacyjnych, chociaż mogą się w niej pojawiać takie symbole. Przykładem jest reklama Red Bulla, w której Trzej Królowie przynoszą nowonarodzonemu Jezusowi puszkę tego napoju.

Można wskazać wiele szokujących reklam, a jedną z nich jest zakazany w Brazylii plakat United Colors of Benetton (marka istniejąca od 1965 r.) przedstawiający całujących się księdza i zakonnicę. Jest to klasyczny przykład reklamy z pogranicza szoku i niegodziwości. Cechą charakterystyczną tej reklamy jest połączenie jednego z problemów współczesnego świata z zielonym logo marki bez odwołania do któregośkolwiek z jej produktów. Sprawia to, że w literaturze pojawiają się argumenty, iż jest to powód, dla którego takie reklamy nie powinny być rozpatrywane jako uchylające godności człowieka, a zamiast tego jako reklamy nierzeczowe²¹. W szczególności miałyby na to wpływać fakt, że w tradycyjnym rozumieniu reklamy jej celem jest nawoływanie do zakupu towaru lub skorzystania z usługi, co w kampaniach plakatowych Benettona nie ma miejsca. Wydaje się więc, że można tu zastosować przepis ustawy zakazujący reklamy w przesadny sposób odwołującej się do uczuć²², w której dominuje przekaz o emocjonalnym charakterze, a informacja na temat cech towaru lub usługi ma znaczenie marginalne. Jednocześnie przepis ten nie ma na celu całkowitego wyeliminowania odwoływania się do uczuć, które są podstawą decyzji zakupowych, a tym samym głównym motywem stosowanym przez agencje reklamowe, ale usunięcie wyłącznie tych wywierających zbyt silną presję psychiczną na odbiorców za pośrednictwem wzbudzania lęku, wykorzystywania przesądów lub łatwowierności dzieci²³.

Chociaż jest to kwestia budząca spory, uważam, że kampanie United Colors of Benetton nie eksploatują nadmiernie wymienionych niedozwolonych środków, a celem wielu współczesnych, globalnych marek nie jest już reklamowanie produktów, ale właśnie swojego logo, misji i wizji przedsiębiorstwa oraz całej warstwy znaczeniowej, która jest z nimi związana. Tym samym przepis dotyczący reklamy nierzeczowej nie powinien w tym miejscu znaleźć zastosowania.

Incydentalne sytuacje, w których reklamy United Colors of Benetton są zakazywane w poszczególnych krajach (a spółka obecna jest w 120 krajach świata), świadczy o tym, że ocena treści reklamy pod kątem uchybienia godności człowieka wymaga szczegółowej analizy stanu faktycznego sprawy oraz

²¹ Zob. E. Nowińska, *Zwalczanie*, s. 115–116.

²² Art. 16 ust. 1 pkt. 3 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

²³ Zob. Z. Okoń, *Reklama*, s. 690.

oceny wpływu treści reklamy na wartości skatalogowane w pojęciu godności człowieka. Konieczne jest określenie przesłanek pozwalających na stwierdzenie, gdzie kończy się reklama szoku, a zaczyna reklama dyskryminująca.

Przykład działalności Benetton Group jest idealny do konstruowania tego typu przesłanek. W moim przekonaniu podczas oceniania stanu faktycznego należy zwrócić uwagę na trzy elementy: całokształt kampanii reklamowych przedsiębiorstwa, działalność przedsiębiorstwa, zastosowane środki reklamowe oraz ich wszystkie elementy. Przeanalizowanie tych trzech elementów pozwala na szerokie spojrzenie na stan faktyczny oraz ocenę, czy dana kampania uchybia godności człowieka.

Analizując wyrwane z kontekstu plakaty United Colors of Benetton, można byłoby stwierdzić, że ich celem jest wyłącznie pokazanie ubóstwa czy poniżenia człowieka, jak podczas kampanii, w której przedstawione są czarnoskóre dzieci tłoczące się w kontenerze. Jednak należy zwrócić też uwagę na fakt, że kampanie prowadzone przez Benettona od lat charakteryzują się ciągłością idei, która dotyczy próby zwrócenia uwagi ludzi na ważne problemy współczesnego świata. Charakterystyczne jest to, że bardzo często kolejne kampanie pojawiają się podczas ważnych wydarzeń w kontekście praw człowieka. Na szczególne znaczenie zasługują tu plakaty z okazji pięćdziesiątej rocznicy uchwalenia przez Organizację Narodów Zjednoczonych Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka. Jednocześnie sprawia to, że zarzuty o uchybianie godności są nietrafione, bo przekaz tych plakatów jednoznacznie opowiada się po stronie praw człowieka.

Równie istotny co całokształt kampanii reklamowych jest kontekst działalności przedsiębiorstwa. Ta przesłanka pozwala wyeliminować pojawianie się reklam tych reklamodawców, którzy w sposób pasożytniczy odwołują się do tematów związanych z ubóstwem, rasą, płcią lub narodowością. Łatwo można sobie wyobrazić publikowanie reklam przedsiębiorców, którzy chcą tylko przykuć uwagę do swojego produktu i zwiększyć jego sprzedaż, wykorzystując chęć pomagania innym. Jest to szczególnie istotne zagrożenie obecnie, kiedy coraz więcej przedsiębiorców wprowadza ideę biznesu odpowiedzialnego społecznie, a na konferencjach naukowych szeroko dyskutuje się o licznych zaletach, jakie wynikają z jego stosowania, z korzyściami finansowymi na czele. Biorąc to pod uwagę, podczas badania dopuszczalności takich reklam trzeba też stwierdzić, czy dany przedsiębiorca nie żeruje na treściach, z którymi jego działalność nie ma nic wspólnego. W odróżnieniu od nich United Colors of Benetton od lat prowadzi szeroką działalność charytatywną, wspiera Światowy Program Żywnościowy będący agendą Organizacji Narodów Zjednoczonych, a pod jego egidą w 2008 r. uruchomiono program Microcredits Africa Works, którego celem było wsparcie gospodar-

ki Afryki poprzez udzielanie drobnych pożyczek na rozpoczęcie działalności gospodarczej.

Ostatnim ważnym elementem jest zwrócenie uwagi na treść plakatów oraz na to, czy zbyt mocno nie eksponują tematów uznawanych za uchybiające godności człowieka. Jest to kolejne kryterium o charakterze oceniającym, a podstawą tej oceny powinno być porównanie treści obecnych w reklamach z tymi, które są przekazywane przez współczesne media. Dopiero po przekroczeniu wyznaczonej przez nie granicy należałoby podjąć odpowiednie kroki ku zakazaniu emitowania danej reklamy. Przypadek marki United Colors of Benetton jest specyficzny, ponieważ obecne zazwyczaj na jej plakatach fotografie są wręcz zaczerpnięte z telewizyjnych reportaży i chociaż swoją formą nie wpisują się w lansowany w reklamach styl życia określany mianem *happy few*²⁴, to nie wykraczają poza normy wyznaczone przez inne media.

Zbliżając się do zakończenia, należy stwierdzić, że nie są to jedyne elementy, które powinno się analizować, badając dopuszczalność konkretnych reklam. Z pewnością nie należy pomijać dotychczasowych kryteriów w postaci poddawania ocenie formy, treści, celu, nośnika czy miejsca, w którym pojawia się reklama, ale jednocześnie podczas rozróżniania pomiędzy reklamą szokującą a niegodziwą wymienione powyżej czynniki nabierają wyjątkowo istotnego znaczenia. Wydaje się, że w celu uchylenia się od zarzutu stosowania reklamy niegodziwej środek reklamowy powinien spełniać wszystkie trzy kryteria (nienaruszanie przez kampanię jako całość norm uznawanych przez ogół społeczeństwa, działalność gospodarcza nienastawiona wyłącznie na zysk oraz brak wzbudzania nadmiernego szoku użytymi środkami przekazu). Najbliższe lata będą prawdopodobnie przynosić kolejne reklamy z pogranicza szoku i uchybiania godności człowieka, a orzeczenia sądowe dostarczą kolejnych wskazówek interpretacyjnych pozwalających na bardziej precyzyjne stosowanie obowiązujących przepisów prawnych.

²⁴ E. Nowińska, *Zwalczanie*, s. 115.

Monika Skoczyła*

UMOWA DAROWIZNY JAKO UPRAWNIENIE CZŁOWIEKA A ZOBOWIĄZANIE DO ZAPŁATY PODATKU

Niniejsze opracowanie stanowi próbę zwięzłego przedstawienia tematyki umowy darowizny. Z jednej strony ukazuje umowę darowizny jako uprawnienie człowieka do jej dobrowolnego zawarcia, wynikające z prawa swobody umów. Z drugiej strony natomiast wskazuje obowiązek, jaki niesie ze sobą skorzystanie z tego uprawnienia, tj. obowiązek zapłaty podatku od darowizny. Istnieją dwa sposoby opodatkowania umowy darowizny: na podstawie ustawy o podatku od spadków i darowizn oraz ustawy o czynnościach cywilnoprawnych. Tutaj skupię się jedynie na uregulowaniach pierwszej z nich. Ze względu na niewielkie rozmiary praca ma stanowić praktyczne skumulowanie najistotniejszych kwestii dotyczących zwolnień od podatku od darowizn i zasad jego obliczania, nie stanowi natomiast całościowego przedstawienia tematu.

Prawo do zawarcia wszelkiego rodzaju umów, w tym umowy darowizny, przysługuje każdemu człowiekowi. Każdy sam decyduje, czy chce dokonać przysporzenia majątkowego na rzecz innej osoby, tj. czy chce zostać darczyńcą. Druga strona czynności indywidualnie decyduje, czy przyjmuje tę darowiznę. Osoba ta może także skorzystać z prawa do odmowy przyjęcia darowizny. W takim przypadku umowa darowizny nie dochodzi do skutku. Te wzajemne uprawnienia stanowią istotę zasady swobody umów, która jest częścią szerszego zjawiska zwanego autonomią woli¹. System prawny umożliwia ludziom zawierającym umowę darowizny regulowanie ich wzajemnych relacji. W tym celu wykorzystują oni narzędzie czynności prawnej².

* Mgr Monika Skoczyła, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Prawa Administracyjnego.

¹ J. Machnikowski, *Swoboda umów według art. 353¹ k.c. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005, s. 2.

² Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, [w:] *System prawa prywatnego*, t. 2, red. Z. Radwański, Warszawa 2002, s. 4 n.

W tym uprawnieniu do zawarcia m.in. umowy darowizny przejawia się wolność człowieka, zagwarantowana w Konstytucji RP³. Zasada swobody umów nie jest co prawda wprost wymieniona w ustawie zasadniczej, lecz można ją wyprowadzić z całokształtu jej uregulowań⁴. Bez zastosowania swobody umów i autonomii woli stron nie można wyobrazić sobie stosowania takich zasad, jak zasada wolności jednostki, społecznej gospodarki rynkowej i wolności gospodarczej czy zasada ochrony własności⁵.

Z prawa do zawarcia umowy darowizny korzystają zarówno osoby sobie obce, jak i te, między którymi istnieje związek pokrewieństwa, osoby sobie najbliższe. Jest to bardzo popularny sposób regulowania spraw majątkowych, które najczęściej wymagają wyjaśnienia właśnie między członkami najbliższej lub dalszej rodziny. Niekiedy kwestie te są w takim stopniu skomplikowane, że ich uregulowanie wymaga przeprowadzenia kilku odrębnych czynności, tj. postępowań o nabyciu spadku, o stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości czy o dział spadku. Zwykle to jednak to właśnie zawarcie umowy darowizny kończy długoletnie rodzinne spory.

Dokonując przysporzenia majątkowego o charakterze darmym, na rzecz nawet osoby najbliższej, należy pamiętać, że czynność ta wiąże się ze zobowiązaniem do zapłaty podatku. Obdarowany, w przypadku przejęcia przez niego tytułem umowy darowizny długów i ciężarów oraz zobowiązań darczyńcy, jest zobowiązany do zapłaty podatku od czynności cywilnoprawnych⁶. Przedmiotem niniejszego opracowania jest jednak nabycie przez osobę fizyczną własności rzeczy znajdujących się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub praw majątkowych wykonywanych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które podlega opodatkowaniu podatkiem od spadków i darowizn⁷. Dokładnie kwestie te ustawodawca uregulował w Ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn⁸.

Mocą powyższej ustawy stronę obdarowaną zobowiązano do zapłaty podatku w ustalonej wysokości. Sam obowiązek zapłaty podatku od umowy darowizny ciąży na nabywcy własności rzeczy lub praw majątkowych⁹

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

⁴ M. Niedośpiał, *Swoboda umów. Synteza*, Warszawa 2012, s. 32.

⁵ Art. 31, 20, 21, 22, 64 Konstytucji RP.

⁶ Art. 1 ust.1 pkt. 1 lit. d Ustawy z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych (t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 649 ze zm.).

⁷ Art. 1 ust. 1 pkt 2 Ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz.U. z 2009 r. Nr 93, poz. 768 ze zm.).

⁸ Dz.U. z 2009 r. Nr 93, poz. 768 ze zm.

⁹ Art. 5 komentowanej ustawy.

i powstaje z chwilą złożenia przez darczyńcę oświadczenia w formie aktu notarialnego, a w razie zawarcia umowy bez zachowania przewidzianej formy – w chwili spełnienia przyrzeczonego świadczenia. Ustawodawca precyzuje, że „jeżeli ze względu na przedmiot darowizny przepisy wymagają szczególnej formy dla oświadczeń obu stron, obowiązek podatkowy powstaje z chwilą złożenia takich oświadczeń”¹⁰.

Podatek należny jest pobierany w dwojaki sposób. Obowiązek jego pobrania ciąży na notariuszu jako jego płatniku, jeżeli darowizny dokonano w formie aktu notarialnego. Wartość ewentualnego podatku ustala notariusz¹¹. Jeżeli natomiast strony zawarły umowę darowizny bez pośrednictwa notariusza, to obdarowany sam ma obowiązek złożyć do właściwego urzędu skarbowego zeznanie SD-3 o nabyciu własności rzeczy lub praw majątkowych. Dokładnie wypisuje w nim przedmiot darowizny oraz jego wartość. Organ podatkowy przyjmuje wartość nabytych rzeczy i praw majątkowych w wysokości określonej przez nabywcę, jeżeli odpowiada ona wartości rynkowej tych rzeczy lub praw. Jeśli wartość ta zdaniem naczelnika urzędu skarbowego nie odpowiada wartości rynkowej lub w ogóle nie została określona przez podatnika, wzywa on do jej określenia, podwyższenia lub obniżenia, wyznaczając obdarowanemu termin na odpowiedź nie krótszy niż 14 dni od dnia doręczenia wezwania. W razie gdyby podatnik nie spełnił powyższego obowiązku, tj. nie określił wartości lub podał wartość niezgodną z wartością rynkową, naczelnik urzędu skarbowego określi ją sam. W takim wypadku może on wystąpić o sporządzenie opinii biegłego lub skorzystać z przedłożonej przez nabywcę wyceny rzeczoznawcy¹². Dokumenty te stanowią dowód w sprawie a organ podatkowy, przy określeniu wartości rynkowej, je uwzględnia. Nie jest on jednak związany określonymi w nich wartościami przedmiotu darowizny, musi jedynie wziąć je pod uwagę¹³.

Po spełnieniu powyższych czynności naczelnik urzędu skarbowego wydaje decyzję ustalającą wysokość podatku. Nabywca jest zobowiązany do jej wpłacenia na rachunek właściwego urzędu skarbowego w terminie 14 dni od otrzymania powyższej decyzji.

Zastosowanie powyższej procedury może skutkować obowiązkiem zapłaty przez nabywcę kosztów opinii biegłego, mimo że to organ podatkowy go powołał. Sytuacja ta ma miejsce, jeżeli wartość przedmiotu darowizny określona przez naczelnika urzędu skarbowego przy uwzględnieniu kwot ustalonych

¹⁰ Art. 6 ust. 4 tamże.

¹¹ Art. 18 ust. 1 tamże.

¹² Art. 8 ust. 1, 3 i 4 tamże.

¹³ S. Brzeszczyńska, *Podatek od spadków i darowizn*, Warszawa 2007, s. 230.

przez biegłego różni się o więcej niż 33% od wartości, którą podał nabywca¹⁴. Należy więc zastanowić się, czy bardziej korzystnym dla podatnika rozwiązaniem nie okaże się przyjęcie wartości podanej przez organ podatkowy jako wartości rynkowej, niż doprowadzenie do sytuacji, w której organ podatkowy powoła biegłego. Decyzja w tym przedmiocie należy do obdarowanego.

Z powyższych wywodów można wyciągnąć błędny wniosek, że bardziej korzystnym sposobem zawarcia umowy darowizny dla podatnika jest sporządzenie aktu notarialnego. Wartość przedmiotu darowizny, a więc i podstawa opodatkowania ustalana jest wtedy przez notariusza na podstawie oświadczenia stron. Podatnik nieznający dokładnie przepisów prawa może więc przypuszczać, że jest to sposób na uniknięcie procedury określania przez organ podatkowy wartości rynkowej przedmiotu opodatkowania i zapłatę niższego podatku. Nic bardziej mylnego. Przepisy odnoszące się do określenia wartości rynkowej np. nieruchomości naczelnik urzędu skarbowego ma prawo stosować także w przypadku darowizn zawartych w formie aktu notarialnego i na ich podstawie wezwać do podwyższenia podstawy opodatkowania. W takim przypadku prowadzi on postępowanie podatkowe kończące się wydaniem decyzji ustalającej podatek w nowej wysokości. Różnica między tym nowym podatkiem a podatkiem pobranym przez notariusza podlega wpłacie.

Sama kwota zobowiązania podatkowego jest uzależniona od wielu czynników: od przynależności do grupy podatkowej, od przedmiotu darowizny i zastosowania ewentualnych ulg lub zwolnień podatkowych oraz oczywiście od wysokości danej darowizny. Wysokość naliczonego podatku zależy od stopnia pokrewieństwa istniejącego między stronami, które zawarły umowę darowizny. Im osoby dokonujące przeniesienia własności w drodze darowizny są ze sobą bliżej spokrewnione, tym podatek, którego obowiązek zapłaty ciąży na stronie obdarowanej, będzie niższy.

Ustawodawca wyróżnia trzy grupy podatkowe: pierwszą, drugą i trzecią¹⁵. Pośrednio można także wyodrębnić czwartą grupę: zerową¹⁶. Do pierwszej grupy zaliczono: małżonka, zstępnych, wstępnych, pasierba, zięcia, synową, rodzeństwo, ojczyma, macochę i teściów. Nabycie darowizn do kwoty maksymalnie 9637 zł od powyższych osób nie podlega opodatkowaniu¹⁷.

Nie jest opodatkowane także nabycie własności rzeczy lub praw majątkowych o czystej wartości nieprzekraczającej 7276 zł¹⁸ od osoby będącej zstęp-

¹⁴ Art. 8 ust. 4 zd. 3 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

¹⁵ Art. 14 ust. 3 tamże.

¹⁶ Art. 4a tamże.

¹⁷ Art. 9 ust. 1 pkt 1 tamże.

¹⁸ Art. 9 ust. 1 pkt 2 tamże.

nym rodzeństwa nabywcy, rodzeństwem jego rodziców, zstępnym i małżonkiem jego pasierbów, małżonkiem rodzeństwa i rodzeństwem małżonka, małżonkiem rodzeństwa małżonków czy małżonkiem innych zstępnych. Osoby te zalicza się do drugiej grupy podatkowej. Inni nabywcy stanowią третią grupę podatkową, a kwota nieopodatkowana w stosunku do nich to 4902 zł¹⁹. Widać więc wyraźnie, że im bliższy jest stopień pokrewieństwa między darczyńcą a obdarowanym, tym wyższe kwotowo preferencje podatkowe przewiduje ustawodawca.

Warto także zwrócić uwagę na problemy z zaliczeniem określonych osób do konkretnej grupy podatkowej. Nie zawsze jest to rzecz oczywista. Trudność może na przykład sprawić ustalenie stopnia pokrewieństwa między byłym małżonkiem a jego krewnymi w przypadku ustania małżeństwa. Powinowactwo między tymi osobami ustaje dopiero po unieważnieniu małżeństwa, trwa natomiast nadal mimo jego ustania. Może to doprowadzić do sytuacji, że osoba fizyczna, która nabędzie od rodziców swojego byłego małżonka w drodze umowy darowizny np. nieruchomość, zapłaci niższy podatek od darowizny, gdyż zostanie zaliczona do pierwszej grupy podatkowej, lub też nie zapłaci tego podatku w ogóle (spełniając wymogi określone w art. 16 ustawy o podatku od spadków i darowizn)²⁰.

Przynależność do grupy podatkowej ma również wpływ na zastosowanie innych zwolnień od podatku, przewidzianych przez ustawodawcę w art. 4 ust. 1. Nabycie w drodze darowizny pieniędzy lub innych rzeczy przez osoby należące do pierwszej grupy podatkowej podlega zwolnieniu, jeżeli przedmiot darowizny przeznaczono na cele mieszkaniowe, tj. przeznaczono w okresie 12 miesięcy od dnia ich otrzymania na wkład budowlany lub mieszkaniowy do spółdzielni, budowę domu jednorodzinnego, nabycie lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość albo spłatę zabezpieczonego hipoteką kredytu mieszkaniowego wraz z odsetkami (art. 4 ust. 1 pkt 5). Kolejnym ograniczeniem w zastosowaniu powyższej preferencji podatkowej jest limit kwotowy, który można odliczyć. Wynosi on od jednego darczyńcy maksymalnie 9637 zł, od wielu darczyńców natomiast łącznie nie więcej niż 19 274 zł w okresie 5 lat²¹.

Tak jak w niemal każdym przepisie prawnym, także i przy stosowaniu powyższego artykułu nasuwają się wątpliwości interpretacyjne. Przedmiotem opodatkowania są w tym przypadku pieniądze lub inne rzeczy ruchome, które należy przeznaczyć na wyżej wymieniony cel. Jednak czy zwolnieniu

¹⁹ Art. 9 ust. 1 pkt 3 tamże.

²⁰ P. Smoleń, *Podatek od spadków i darowizn. Orzecznictwo. Przepisy*, Lublin 2000, s. 34.

²¹ Art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

podlega jedynie nabyciu pieniędzy w polskiej walucie, czy też powyższy artykuł można zastosować także do nabycia pieniędzy w walucie obcej? Słuszny wydaje się pogląd, że intencją ustawodawcy było objęcie zwolnieniem nabycia pieniędzy w różnych walutach, mimo że ustawa nie wskazuje sposobu ich przeliczenia na walutę polską²².

Warunek przeznaczenia środków zgromadzonych na rachunku oszczędnościowo-kredytowym na cele mieszkaniowe jest konieczny także w przypadku zwolnienia od nabycia w drodze darowizny praw do tego rachunku przez osobę pozostającą faktycznie we wspólnym pożyciu małżeńskim z posiadaczem rachunku oszczędnościowo-kredytowego w kasie mieszkaniowej²³.

Zastosowanie preferencji podatkowej w postaci zwolnienia umowy darowizny od podatku może być również uzależnione od przedmiotu, którego ona dotyczy. Wyłączeniu od obowiązku zapłaty podatku podlega nabycie w drodze umowy darowizny pojazdów rolniczych i maszyn rolniczych oraz części do tych pojazdów i maszyn przez rolnika, jeżeli nie będą one przez niego sprzedane lub darowane osobom trzecim w ciągu 3 lat²⁴. Obdarowany jest zwolniony od zapłaty podatku także w razie nabycia przez niego, z jakiegokolwiek tytułu (również w drodze umowy darowizny), prawa do wkładów w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub w spółdzielni kółek rolniczych²⁵ oraz nabycia własności lub prawa użytkowania wieczystego gospodarstwa rolnego lub jego części²⁶. Na mocy powyższego przepisu prawnego zwolnieniu podlega nabycie własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości lub jej części pod warunkiem, że w chwili nabycia stanowi ona gospodarstwo rolne lub jego część albo wejdzie w skład gospodarstwa rolnego będącego własnością nabywcy i to gospodarstwo rolne będzie on prowadził przez co najmniej 5 lat od dnia nabycia, z wyjątkiem m.in. szklarni, pieczarkarni, chłodni czy budynków mieszkalnych.

Ustawodawca przewidział odrębną ulgę zwalniającą od zapłaty podatku czystą wartość nabytej, przez osoby zaliczone do pierwszej grupy podatkowej, własności (współwłasności) budynku mieszkalnego, lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość, spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub udziału w takim prawie, spółdzielczego prawa do domu jednorodzinnego albo udziału w takim prawie do jego łącznej wysokości nieprzekraczającej 110 m² jego powierzchni użytkowej. Aby

²² P. Smoleń, *Kształtowanie obciążenia w podatku od spadków i darowizn*, Lublin 2006, s. 185.

²³ Art. 4 ust. 1 pkt 6 ustawy o podatku od spadków i darowizn.

²⁴ Art. 4 ust. 1 pkt 12 tamże.

²⁵ Art. 4 ust. 1 pkt 3 tamże.

²⁶ Art. 4 ust. 1 pkt 1 tamże.

móc zastosować tę ulgę, podatnik musi m.in. złożyć oświadczenie, że będzie mieszkał, będąc zameldowany na pobyt stały, w nabytym budynku lub lokalu przez 5 lat od dnia zamieszkania potwierdzonego zameldowaniem na pobyt stały lub od złożenia zeznania²⁷. Zachowanie warunków zastosowania ulgi jest systematycznie sprawdzane przez organ podatkowy, a w razie zaistnienia podejrzenia, że przesłanek tych nie dotrzymano, wzywa on podatnika do np. złożenia wyjaśnień.

Z praktycznego punktu widzenia największe znaczenie dla podatnika ma jednak zwolnienie uregulowane w art. 4a ustawy. Na jego podstawie podatku od darowizny nie płacą w całości nabywający własność rzeczy lub praw majątkowych małżonkowie, zstępni, wstępni, pasierb, rodzeństwo, ojczym i macocha, a więc osoby zaliczane do zerowej grupy podatkowej. Aby skorzystać z tej preferencji podatkowej, należy jednak zgłosić powyższe nabycie do właściwego urzędu skarbowego w terminie 6 miesięcy od dnia powstania obowiązku podatkowego oraz udokumentować, jeżeli przedmiotem darowizny były środki pieniężne, ich otrzymanie dowodem ich przekazania na rachunek bankowy nabywcy albo jego rachunek prowadzony przez spółdzielczą kasę oszczędnościowo-kredytową lub przekazem pocztowym²⁸.

Zgłoszenia powyższego podatnik dokonuje na specjalnym formularzu SD-Z2. Ustawodawca przewidział także sytuację, gdy nabywca nie mógł zachować terminu przewidzianego w ustawie z przyczyn od niego niezależnych, tj. gdy dowiedział się o nabyciu po upływie 6 miesięcy. W takim wypadku termin złożenia zgłoszenia upływa po 6 miesiącach od dnia, w którym dowiedział się o nabyciu. Musi także uprawdopodobnić fakt późniejszego powzięcia wiadomości o nabyciu przedmiotu darowizny.

W ustawie przewidziano więc wiele przypadków, których zaistnienie powoduje odstępienie od wymiaru podatku. Jeżeli jednak żadne z nich nie występuje, naliczany jest podatek zgodnie z art. 15 ustawy o podatku od spadków i darowizn. Jego wysokość zależy od wysokości rynkowej przedmiotu darowizny oraz przynależności do określonej grupy podatkowej. Zapłata tego podatku jest obowiązkiem podatnika, wiąże się bezpośrednio z jego uprawnieniem do nabycia rzeczy lub praw majątkowych w drodze umowy darowizny.

Zawarcie umowy darowizny jest nie tylko uprawnieniem, ale wiąże się z uregulowaniem kwestii podatkowych. Ustawodawca zmniejsza obciążenia wynikające z tego zobowiązania w przypadku przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych przez osoby najbliższe. To one są najbar-

²⁷ Art. 16 ust. 1 pkt 1, ust. 2–5, 7 tamże.

²⁸ Art. 4a tamże.

dziej uprzywilejowane w tym zakresie. Prawodawca przewiduje także wiele warunków, których spełnienie skutkuje zastosowaniem zwolnienia podatkowego. Jeżeli jednak żadne z przedstawionych zwolnień nie przysługuje, gdyż nie spełniono warunków wynikających z przepisów ustawy, podatek jest naliczany.

Robert K. Tabaszewski*

AGENCJA PRAW PODSTAWOWYCH JAKO ZDECENTRALIZOWANY ORGAN UNII EUROPEJSKIEJ

UWAGI WSTĘPNE

Przedmiotem niniejszych rozważań są cele, zadania i struktura Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Fundamental Rights Agency, FRA), jednej z trzydziestu czterech agencji unijnych¹. FRA jest organem podlegającym reżimowi prawa unijnego, jednakże różnym od instytucji takich jak Rada, Parlament Europejski czy Komisja, a odrębność ta uwidacznia się szczególnie w posiadaniu przez nią osobowości prawnej. Podobnie jak inne zdecentralizowane organy wspólnotowe ustanawiane na mocy aktów prawa pochodnego, FRA powołano pierwotnie w celu wykonywania konkretnych zadań w ramach dawnego I filaru Unii Europejskiej.

1. GENEZA

Powołanie FRA było wynikiem realizowania zasady poszanowania praw człowieka jako podstawowego pryncypium niepisanego prawa pierwotnego,

* Mgr Robert K. Tabaszewski, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katedra Praw Człowieka.

¹ Stan prawny na 1 marca 2013 r. Szerzej na ten temat w polskiej literaturze naukowej: *Agencje w systemie Unii Europejskiej*, red. A. Dumala, Warszawa 2002; D. Sobczyński, *Agencje Unii Europejskiej*, „Glosa” 2003 nr 6, s. 24–31; M. Niedźwiedz, *Rola agencji europejskich w strukturze instytucjonalnej Unii Europejskiej a postanowienia traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, [w:] *Konstytucja dla Europy. Przyszły fundament Unii Europejskiej*, red. S. Dudzik, Kraków 2005; M. Krystyniak, *Europejska Agencja Graniczna jako element systemu zarządzania granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2005 nr 3, s. 85–93; A. Szumski, *Europejska Agencja Środowiska jako przykład*

jednakże posiada ona także mocne podstawy traktatowe, zarówno na poziomie aktualnych art. 2 i 6 traktatu nicejskiego², jak i regulacji, na podstawie których FRA była powoływana. W treści dawnego art. 2 traktatu rzymskiego³ uszczegółowiono katalog praw człowieka, natomiast w treści dawnego art. 2 traktatu nicejskiego za cel działań Unii Europejskiej uznano „umacnianie ochrony praw i interesów obywateli Państw Członkowskich”⁴. Ponadto zgodnie z dawnym art. 6 traktatu nicejskiego Unia szanuje prawa podstawowe, zagwarantowane w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, podpisanej w Rzymie 4 listopada 1950 r. Legalną wykładnią wspomnianego artykułu jest Karta Praw Podstawowych, uroczyste przyjęta na szczycie Rady Europy 7 grudnia 2000 r., która uzyskała wiążącą moc prawną po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego⁵. Nazwa FRA odzwierciedla jej bliskie powiązanie z Kartą, będącą swoistym katalogiem praw i wolności Unii Europejskiej⁶. W swojej działalności FRA powinna

zinstytucjonalizowanej formy współpracy państw Unii Europejskiej na rzecz ochrony środowiska, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012 nr 7–8, s. 45–51; M. Górka, *Rola Europejskiej Agencji Oceny Produktów Lekniczych w procedurze dopuszczania leków do obrotu w Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2001 nr 2, s. 131–158.

² Traktat o Unii Europejskiej, w brzmieniu nadanym przez traktat nicejski (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/32 ze zm.).

³ Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, Rzym 25 marca 1957 r., w brzmieniu nadanym przez traktat nicejski (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.).

⁴ Na temat zagadnień intertemporalnych i relacji pomiędzy poszczególnymi aktami normatywnymi zob. P. Saganek, *Komentarz do art. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz*, t. 1: Art. 1–89, Warszawa 2012.

⁵ Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2007/C 303/01; Dz.Urz. UE C z 14 grudnia 2007 r.); Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych (2007/C 303/02; Dz.Urz. UE C z 14 grudnia 2007 r.); zob. F. Jasiński, *Karta Praw Podstawowych UE*, Warszawa 2003.

⁶ Wątpliwości na temat zasadności powoływania struktury FRA zajmującej się prawami podstawowymi pojawiły się od chwili przedstawienia samej idei jej powołania i krystalizacji koncepcji praw w UE na szczycie w Kolonii. Zob. A.M. Nowicki, *Europejska Agencja Praw Podstawowych: wątpliwości i nadzieje. [Dot. koncepcji Rady Europy powołania w Unii Europejskiej Agencji Praw Podstawowych]*, „Rzeczpospolita” z 1 stycznia 2007 r.; F. Jasiński, *Agencja Praw Podstawowych UE: czy instytucjonalizacja Karty to rozwiązanie realne?*, [w:] *Pięć lat Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, red. A. Gubrynowicz, Warszawa 2006, s. 29–37; M.A. Nowicki, *Agencja Praw Podstawowych – opinie z nowych państw członkowskich i Niemiec*, Warszawa 2006, *passim*; J. Chrzanowska, *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej: ewolucja koncepcji*, „Wspólnoty Europejskie” 2006 nr 4, s. 3–8; F. Jasiński, *Agencja Praw Podstawowych UE: czy konieczna jest dodatkowa instytucjonalizacja ochrony praw człowieka w Europie*, „Nowa Europa” 2006 nr 2, s. 99–124; tenże, *Systemowe ograniczenia ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej na przykładzie dyskusji nad powołaniem Agencji Praw Podstawowych*, [w:] *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, red. J. Menkes, Warszawa 2006, s. 281–292.

odwoływać się do praw podstawowych i ich kategoryzacji w świetle aktualnego brzmienia art. 6 traktatu nicejskiego⁷.

Powstanie FRA zakończyło wieloletni okres debat dotyczących powołania agencji zajmującej się podstawowymi prawami człowieka. Zwieńczenie tego procesu jest wyrazem uznania i dowartościowania niniejszego wymiaru Unii Europejskiej, pochłoniętej od początku swego istnienia głównie kwestiami o charakterze ekonomicznym⁸. W sferze instytucjonalnej FRA jest bezpośrednim następcą prawnym Europejskiego Centrum Monitorowania Rasizmu i Ksenofobii (EUMC) powołanego przez Radę w 1997 r. Na posiedzeniu Rady 13 grudnia 2003 r. uzgodniono, że należy skorzystać z dotychczasowych doświadczeń EUMC, a poprzez rozszerzenie jego mandatu ustanowiono nową Agencję Praw Człowieka. Ostateczne przekształcenie EUMC w FRA nastąpiło na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 168/2007 z 15 lutego 2007 r.⁹ Swoją oficjalną działalność FRA rozpoczęła 1 marca 2007 r. Jako bezpośrednia sukcesorka EUMC, FRA przejęła jej wszelkie prawa i obowiązki oraz dotychczasowe zobowiązania i należności finansowe, a siedzibą Agencji pozostał Wiedeń.

2. KOMPETENCJE I ZADANIA

Zakres działania FRA jest ograniczony przedmiotowo, podmiotowo i funkcjonalnie, ponieważ dotyczy jedynie stosowania prawa wspólnotowego na obszarze Unii Europejskiej, przy czym odnosi się wyłącznie do aspektu działalności określonego we wspomnianym dawnym art. 6 trakta-

⁷ Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) (Dz.Urz. UE z 9 maja 2008 r. nr C 115/13 PL).

⁸ K. Orzeszyna, *Tożsamość kulturowa Unii Europejskiej a pluralizm religijny*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2007 z. 1, s. 35 n; T. Sieniow, *Ochrona praw i wolności jednostek w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. A. Kuś, Lublin 2010, s. 305 n.; A. Florczak, *Ochrona praw człowieka w systemie prawa wspólnotowego*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk, *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009, s. 111–116.

⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 168/2007 z dnia 15 lutego 2007 r. ustanawiające Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE L z 22 lutego 2007 r.); Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 168/2007 w odniesieniu do przyjęcia wieloletnich ram prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2007–2012 (2008/203/WE; Dz.Urz. UE L z 7 marca 2008 r.); Decyzja Zarządu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 23 października 2007 r. dotycząca warunków prowadzenia wewnętrznych dochodzeń w sprawie zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji oraz każdej innej nielegalnej działalności naruszającej interesy Wspólnoty (2008/C 33/03; Dz.Urz. UE C z 7 lutego 2008 r.).

tu nicejskiego¹⁰. Agencja jest zobowiązana prowadzić monitoring tematyczny przestrzegania praw podstawowych, a nie przygotowywać sprawozdania dotyczące poszczególnych państw członkowskich. FRA jest całkowicie niezależna w wykonywaniu swoich obowiązków, choć zgodnie z art. 195 traktatu rzymskiego jej działalność podlega nadzorowi europejskiego rzecznika praw obywatelskich.

Można wyróżnić trzy zasadnicze cele funkcjonowania FRA. Po pierwsze, głównym celem, dla którego FRA powołano, jest pomoc prawna instytucjom wspólnotowym oraz państwom członkowskim na poziomie wdrażanych norm wspólnotowych, a w szczególności sporządzanie ekspertyz z zakresu praw podstawowych. Kompetencję tę wprost wyraża art. 2 wspomnianego rozporządzenia, który stanowi, że celem FRA jest „dostarczanie pomocy i wiedzy fachowej w zakresie praw podstawowych odpowiednim instytucjom, organom, biurom i agencjom Wspólnoty oraz jej państw członkowskich przy wdrażaniu przez nie prawa wspólnotowego”. Po drugie, istotną dla FRA kwestią jest upowszechnianie problematyki praw podstawowych w Unii Europejskiej. Poglębianie tej tematyki oraz ugruntowanie jej w świadomości obywateli ma przyczynić się do pełnego poszanowania praw podstawowych na obszarze Wspólnoty. Po trzecie, istotnym celem jest realizowanie przez FRA postanowień Karty Praw Podstawowych. Rada we wspomnianym rozporządzeniu stwierdza wprost, że celem powołania FRA jest ochrona praw człowieka, a w szczególności tych, które wymienia Karta Praw Podstawowych. Także nazwa agencji jest funkcją celów Karty i determinuje ściśle powiązania FRA z Kartą.

¹⁰ FRA jako unijna agencja doczekała się już licznych i szczegółowych opracowań na gruncie polskim. W szczególności zob. M. Kołodziejczyk, *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2008 nr 3–4, s. 125–138; A. Łazowski, *Rola Agencji Praw Podstawowych jako podmiotu wspierającego stosowanie Karty Praw Podstawowych*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 167–185; J. Jaskiernia, *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, PiP 2008 z. 4, s. 3–17; A. Śledzińska-Simon, *Prawa osób transseksualnych w raportach Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, [w:] *Prawa osób transseksualnych. Rozwiązania modelowe a sytuacja w Polsce*, red. tejże, Warszawa 2010, s. 157–172; A. Nowicka, *Znaczenie Agencji Praw Podstawowych w kształtowaniu systemu ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, [w:] *Prace z zakresu integracji europejskiej oraz nauk penalnych*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, Wrocław 2010, s. 92–113; R. Materna, *Efektywność Agencji Praw Podstawowych w świetle opinii Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie integracji pracowników – imigrantów (2010 C 354/0)*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka*, t. 2: *Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy*, Unii Europejskiej OBWE, red. J. Jaskiernia, Toruń 2012, s. 626–637.

3. DZIAŁANIA

Działania FRA jako sukcesora EUMC w dalszym ciągu dotyczą kwestii rasizmu, ksenofobii i antysemityzmu, ochrony praw mniejszości, a także problematyki równouprawnienia płci, gdyż zdaniem Rady zagadnienia te są podstawowymi elementami ochrony praw podstawowych UE. Obok kompetencji dotychczas realizowanych przez EUMC, art. 4 rozporządzenia określa nowe obowiązki FRA¹¹. Należy wyróżnić trzy obszary zadań FRA: organizacyjne, sprawozdawcze i adaptacyjne.

Działania organizacyjne polegają na sterowaniu procesami według przyjętych przez UE reguł. Po pierwsze, należy do nich gromadzenie, rejestrowanie, analizowanie i rozpowszechnianie istotnych, obiektywnych, rzetelnych i porównywalnych informacji oraz danych, w tym także wyników badań i monitorowania. W szczególności chodzi tutaj o wykorzystywanie przez FRA raportów sporządzanych przez państwa członkowskie i poszczególne instytucje wspólnotowe oraz posługiwanie się raportami organizacji pozarządowych i innych organizacji międzynarodowych¹². Po drugie, FRA prowadzi wiele badań naukowych i sondażowych, wykonuje opracowania przygotowawcze i badania wykonalności, uczestniczy w nich lub też zachęca do ich prowadzenia, w tym, w stosownych przypadkach i jeżeli jest to zgodne z priorytetami i rocznym programem prac FRA, wykonuje te zadania na wniosek Parlamentu Europejskiego, Rady lub Komisji. Po trzecie, FRA z inicjatywy własnej lub na wniosek Parlamentu Europejskiego, Rady lub Komisji ma za zadanie formułować i publikować wnioski oraz opinie na szczegółowe tematy dla instytucji Unii oraz dla poszczególnych państw członkowskich wdrażających prawo wspólnotowe.

Kolejną grupę zadań FRA należy określić jako zadania sprawozdawcze. Po pierwsze, należą do nich publikacje rocznych sprawozdań na temat kwestii praw podstawowych objętych zakresem jej działania wraz ze wskazaniem w nich przykładów wzorcowych działań. Po drugie, jest to publikowanie sprawozdań tematycznych opartych na prowadzonych przez FRA analizach, badaniach i sondażach. Po trzecie, do zadań tych należy także publikowanie rocznych sprawozdań z własnej działalności.

¹¹ M. Kołodziejczyk, *Agencja*, s. 125–138; Ł. Kułaga, *Agencja praw podstawowych Unii Europejskiej*, [w:] *Prawa podstawowe w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, red. C. Mik, K. Gałka, Toruń 2009, s. 205–240.

¹² Zob. szczegółowo na temat relacji Agencji ze strukturami zewnętrznymi: A. Wedeł-Domańska, *Rada Europy a Agencja Praw Podstawowych UE – analiza systemowa*, [w:] *Europejska konwencja praw człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza*, red. M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapelańska-Pręgowska, Toruń 2011, s. 395–419.

Do zbioru zadań adaptacyjnych należy usprawnianie działań instytucji wspólnotowych oraz zapewnianie łączności pomiędzy poszczególnymi instytucjami wspólnotowymi i państwami członkowskimi oraz innymi zainteresowanymi podmiotami w dziedzinie praw podstawowych. Do takich działań zalicza się projektowanie nowych metod i standardów poprawy porównywalności, obiektywności i rzetelności danych na szczeblu europejskim we współpracy z Komisją i państwami członkowskimi, a także planowanie właściwej strategii komunikacyjnej oraz propagowanie dialogu ze społeczeństwem obywatelskim w celu zwiększenia świadomości opinii publicznej w zakresie praw podstawowych oraz aktywnego rozpowszechniania informacji o pracach agencji.

4. STRUKTURA ORGANIZACYJNA

Podstawą działalności FRA są pięcioletnie ramy prac. Te szczegółowe dokumenty, zgodne z priorytetami Unii Europejskiej, określają tematyczne dziedziny działalności Agencji, wśród których muszą znajdować się kwestie dotyczące zwalczania rasizmu, ksenofobii oraz innych form nietolerancji. Ramy prac przyjmuje Rada na wniosek Komisji oraz po konsultacji z Parlamentem Europejskim. Komisja podczas przygotowywania takiego wniosku konsultuje się z zarządem FRA.

Agencja Praw Podstawowych składa się z czterech organów: zarządu, rady wykonawczej, dyrektora i komitetu naukowego. Także do nich znajduje zastosowanie Protokół w sprawie przywilejów i immunitetów Wspólnot Europejskich. W skład zarządu na pięcioletnią, nieodnawialną kadencję wchodzi: po jednej osobie mianowanej przez poszczególne państwa członkowskie, dwaj przedstawiciele Komisji oraz jedna niezależna osoba mianowana przez Radę Europy. Osoby te muszą mieć odpowiednie doświadczenie w zarządzaniu organizacjami oraz wiedzę z dziedziny praw podstawowych. Ponadto osoby mianowane przez państwa członkowskie muszą piastować stanowisko wysokiego szczebla w niezależnej krajowej instytucji zajmującej się problematyką praw człowieka.

Zadaniem zarządu jest zapewnienie realizacji powierzonych FRA zadań, zwłaszcza w dziedzinie planowania i monitorowania. Spośród swoich członków zarząd wybiera na dwupółroczną kadencję przewodniczącego, wiceprzewodniczącego, a także dwóch członków rady wykonawczej – organu wspierającego zarząd. W skład rady wykonawczej wchodzi ponadto jedna z osób reprezentujących w zarządzie Komisję. FRA jest kierowana przez dyrektora mianowanego przez zarząd na pięcioletnią kadencję, w toku odpowiedniej procedury, w trakcie której Parlament Europejski i Rada wyrażają swą opinię oraz wskazują pre-

ferowanych kandydatów. Dyrektor jest odpowiedzialny za wypełnianie wszelkich zadań FRA, a swoje obowiązki wykonuje w sposób niezależny. Komitet naukowy tworzy jedenaście niezależnych osób odznaczających się wysokimi kompetencjami w dziedzinie praw podstawowych, mianowanych przez zarząd według klucza geograficznego w procedurze otwartego naboru. Zadaniem komitetu jest zapewnienie wysokiej wartości merytorycznej FRA.

Jak już podkreślono, FRA jest organem podlegającym reżimowi prawa unijnego, jednakże różnym od Rady, Parlamentu Europejskiego, Komisji, a odrębność ta szczególnie uwidacznia się w posiadaniu przez nią osobowości prawnej oraz zdolności do czynności prawnych w jak najszerszym zakresie w rozumieniu krajowego prawa państw członkowskich. Rozporządzenie z 15 lutego 2007 r. zakłada, że reprezentowana przez dyrektora FRA może w szczególności nabywać i zbywać mienie ruchome i nieruchomości oraz być stroną w postępowaniach sądowych¹³. Należy jednocześnie zauważyć, że FRA nie posiada charakteru sądowniczego ani nawet w sposób pośredni nie zajmuje się kwestiami zawartymi w indywidualnych skargach, nie podejmuje także żadnych działań *stricte* regulacyjnych¹⁴.

Podobną do organów FRA rolę pełni także Platforma Praw Podstawowych stanowiąca swoistą sieć współpracy oraz mechanizm wymiany informacji i gromadzenia wiedzy. Zapewnia ona ścisłą współpracę między agencją a właściwymi zainteresowanymi stronami. Ponadto w celu zapewnienia ściślejszej współpracy z państwami członkowskimi każde państwo członkowskie wyznacza urzędnika rządowego na stanowisko krajowego urzędnika łącznikowego, będącego główną osobą odpowiedzialną za kontakt z Agencją w danym państwie członkowskim. Zdaniem J. Sozańskiego Platforma Praw Podstawowych pełni w ten sposób ważną rolę w aspekcie homeostazy ze środowiskiem¹⁵.

UWAGI KOŃCOWE

W trakcie swojej ponad sześćioletniej działalności FRA była i jest traktowana przez państwa członkowskie i społeczność międzynarodową jako insty-

¹³ Zob. art. 23 komentowanego rozporządzenia.

¹⁴ Zob. R.K. Tabaszewski, *Koordinacja udziału Polski w postępowaniach przed organami sądowniczymi Unii Europejskiej*, „Consensus. Studenckie Zeszyty Naukowe” 2012 z. 16, s. 10–20; tenże, *Struktury koordynacji polityki europejskiej w Polsce*, „Annales UMCS. Sectio K. Politologia” 2011 z. 1, s. 51–66; tenże, *Proces koordynacji polityki europejskiej w Polsce po Traktacie z Lizbony*, [w:] *Unia Europejska po Traktacie z Lizbony*, red. P. Tosiek, Lublin 2012, s. 75–97.

¹⁵ J. Sozański, *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 170.

tucja wkomponowana w mechanizm europejski, chroniąca i upowszechniająca wiedzę o prawach podstawowych, wspólnej wartości uznawanej i akceptowanej obecnie przez społeczność tworzącą Unię Europejską. Dyskusyjna jest ocena skuteczności samej Agencji, przedstawicielki szczególnej kategorii norm aksjologicznych, jakimi są prawa podstawowe, stanowiące obecnie fundament organizacji *de facto* hybrydowej, jaką wciąż jest Unia Europejska¹⁶.

¹⁶ Zob. Z.J. Pietraś, *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Lublin 2005, s. 37–46; tenże, *Teoria adaptacji politycznej*, [w:] *Adaptacja wartości europejskich w państwach islamu*, red. A. Ziętek, K. Stachurska, Lublin 2004, s. 27. R.K. Tabaszewski, *Europejski Fundusz na rzecz Demokracji jako instytucja in statu nascendi*, [w:] *Current developments of the European Union Law 2011/2012*, red. K. Dobosz, M. Scheibe, K. Nowak, Kraków 2013, s. 167–178.

BIBLIOGRAFIA

AKTY PRAWNE

Akty prawa międzynarodowego i unijnego

Karta Narodów Zjednoczonych (Dz.U. 1947 r. Nr 23, poz. 90 ze zm).

Deklaracja Wiedeńska i Program Działania Światowej Konferencji Praw Człowieka (A/CONF. 157/23).

Konstytucja Światowej Organizacji Zdrowia. Porozumienie zawarte przez Rządy reprezentowane na Międzynarodowej Konferencji Zdrowia i Protokół dotyczący Międzynarodowego Urzędu Higieny Publicznej, podpisane w Nowym Jorku dnia 22 lipca 1946 r., Dz.U. z 1948 r. Nr 61, poz. 477.

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r., rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ, 217 A (III).

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2, Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.

Traktat o utworzeniu Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, Rzym 25 marca 1957 r., Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

Europejska Karta Społeczna sporządzona w Turynie dnia 18 października 1961 r., Dz.U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67.

Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 16 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.

Międzynarodowy Pakt Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych otwarty do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169.

Aмерыkańska Konwencja Praw Człowieka, przyjęta w San José 22 listopada 1969 r.

Afrykańska Karta Praw Człowieka i Ludów, przyjęta w Nairobi w 1981 r.

- Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus z dnia 25 stycznia 1983 r., AAS 75 (1983) II, pp. 1–317; przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.
- Europejska konwencja w sprawie przemocy i ekscesów widzów w czasie imprez sportowych, a w szczególności meczów piłki nożnej, sporządzona w Strasburgu dnia 19 sierpnia 1985 r., Dz.U. z 1995 r. Nr 129, poz. 626.
- Europejska konwencja o telewizji ponadgranicznej, sporządzona w Strasburgu dnia 5 maja 1989 r., Dz.U. z 1995 r. Nr 32, poz. 160.
- Konwencja o Prawach Dziecka przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 20 listopada 1989 r., Dz.U. z 1991 r. Nr 120, poz. 526.
- Principles of the Rights of Patients in Europe: A common Framework, World Health Organization 1994.
- A Declaration on the Promotion of Patients' Rights In Europe. European Consultation on the rights of patients. Amsterdam 28–30 marca 1994 r.
- The Ljubliana Charter on reforming health care, World Health Organization, Ljubliana 14 czerwca 1996 r., „Antidotum” 1996 nr 6–8.
- Konwencja o ochronie praw człowieka i godności istoty ludzkiej w dziedzinie zastosowania biologii i medycyny, zawarta 4 kwietnia 1997 r. w Oviedo.
- Traktat z Nicei zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty, przyjęty 11 grudnia 2000 r. i podpisany 26 lutego 2001 r., Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/32 ze zm.
- Rekomendacja Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie mediacji w sprawach cywilnych z 18 września 2002 r., Rec. (2002)10.
- Kodeks dobrej praktyki w sprawach wyborczych. Wytyczne i raport wyjaśniający przyjęty przez Komisję Wenecką na 52 sesji, Rada Europy, Strasburg 23 maja 2003 r., opinia nr 190/2002, CDL-AD z 2002 r., 23 rev.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 168/2007 z dnia 15 lutego 2007 r. ustanawiające Agencję Praw Podstawowych Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE L z 22 lutego 2007 r.
- Decyzja Zarządu Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej z dnia 23 października 2007 r. dotycząca warunków prowadzenia wewnętrznych dochodzeń w sprawie zapobiegania nadużyciom finansowym, korupcji oraz każdej innej nielegalnej działalności naruszającej interesy Wspólnot, 2008/C 33/03; Dz.Urz. UE C z 7 lutego 2008 r.
- Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, 2007/C 303/01; Dz.Urz. UE C z 14 grudnia 2007 r.
- Wyjaśnienia dotyczące Karty Praw Podstawowych, 2007/C 303/02; Dz.Urz. UE C z 14 grudnia 2007 r.
- Decyzja Rady z dnia 28 lutego 2008 r. w sprawie wykonania rozporządzenia (WE) nr 168/2007 w odniesieniu do przyjęcia wieloletnich ram prac Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej na lata 2007–2012, 2008/203/WE; Dz.Urz. UE L z dnia 7 marca 2008 r.

Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską w wersji skonsolidowanej uwzględniającej zmiany wynikające z Traktatu z Lizbony, Dz.Urz. UE z 9 maja 2008 r. nr C 115/13 PL.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/EC z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji cywilnych i gospodarczych, Dz.Urz. UE, nr L136.

Konstytucje

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1921 r. Nr 44, poz. 267.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz.U. z 1935 r. Nr 30, poz. 227.

Ustawa Konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1947 r. Nr 18, poz. 71.

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

Ustawy

Ustawa z dnia 9 czerwca 1884 r. o zbrodniczym i niebezpiecznym dla ogółu użytku materiałów wybuchowych, „Dziennik Urzędowy Rzeszy Niemieckiej”, s. 61.

Ustawa z dnia 18 marca 1921 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i ich rodzin oraz o zaopatrzeniu rodzin po poległych i zmarłych, których śmierć znajduje się w związku przyczynowym ze służbą wojskową, Dz.U. z 1921 r. Nr 32, poz. 195.

Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym, t.j. Dz.U. z 1926 r. Nr 68, poz. 400.

Ustawa z dnia 27 maja 1855 r. przeciw użytkowaniu materiałów wybuchowych w sposób szkodliwy, „Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 134.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. o broni, amunicji i materiałach wybuchowych, Dz.U. z 1961 r. Nr 6, poz. 43.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 1965 r. Nr 15, poz. 113 ze zm.

Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. Przepisy wprowadzające Kodeks karny, Dz.U. z 1969 r. Nr 13, poz. 95.

Ustawa z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, Dz.U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648 ze zm.

Ustawa z dnia 31 stycznia 1980 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 1980 r. Nr 4, poz. 8 ze zm.

- Ustawa z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn, t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 93, poz. 768 ze zm.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 1990 r. Nr 16, poz. 95.
- Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej, Dz.U. z 1990 r. Nr 21, poz. 123.
- Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 198.
- Ustawa z dnia 24 maja 1990 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. z 1990 r. Nr 34, poz. 201.
- Ustawa z dnia 27 września 1990 r. o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 72, poz. 467.
- Ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego, Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371.
- Ustawa z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży, Dz.U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego, t.j. Dz.U. z 2011 r. Nr 231, poz. 1375.
- Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty, Dz.U. z 2011 r. Nr 277, poz. 1634.
- Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym, Dz.U. z 1995 r. Nr 74, poz. 368 ze zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553 ze zm.
- Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz.U. z 1997 r. Nr 102, poz. 643 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 lipca 1998 r. Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1190.
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, t.j. Dz.U. z 2012 r. Nr 576.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, Dz.U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, t.j. Dz.U. z 2007 r. Nr 68, poz. 449 ze zm.
- Ustawa z dnia 9 września 2000 r. o podatku od czynności cywilnoprawnych, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 649 ze zm.

- Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 2001 r. Nr 46, poz. 499 ze zm.
- Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, t.j. Dz.U. z 2010 r. Nr 176, poz. 1191.
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych, Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1269 ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1270 ze zm.
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo o ustroju sądów administracyjnych i ustawę Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz.U. z 2002 r. Nr 153, poz. 1271 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz.U. z 2004 r. Nr 25, poz. 219.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz.U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz.U. z 2005 r. Nr 167, poz. 1398.
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego, Kodeks cywilny i ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, Dz.U. z 2005 r. Nr 172, poz. 1438.
- Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta, Dz.U. z 2009 r. Nr 52, poz. 417 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2009 r. Nr 56, poz. 458.
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2009 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy Prawo bankowe, Dz.U. z 2009 r. Nr 71, poz. 609 ze zm.
- Ustawa z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. z 2009 r. Nr 213, poz. 1651.
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, Dz.U. z 2010 r. Nr 127, poz. 857.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, Dz.U. z 2011 r. Nr 21, poz. 112 ze zm.
- Ustawa z dnia 3 lutego 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks wyborczy, Dz.U. z 2011 r. Nr 26, poz. 134.
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o weteranach działań poza granicami państwa, Dz.U. z 2011 r. Nr 205, poz. 1203.
- Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2011 r. Nr 233, poz. 1381.

Rozporządzenia

- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie posiadania broni palnej i materiałów wybuchowych, Dz.U. z 1919 r. Nr 12, poz. 133.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 października 1932 r. Prawo o broni, amunicji i materiałach wybuchowych, Dz.U. z 1932 r. Nr 94, poz. 807.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych o pozwoleniach na broń do użytku osobistego oraz o nabywaniu i pozbywaniu się tej broni, Dz.U. z 1933 r. Nr 22, poz. 179.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o unormowaniu właściwości władz i trybu postępowania w niektórych działach administracji państwowej, Dz.U. z 1934 r. Nr 110, poz. 976.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 września 1975 r. w sprawie określenia organów Milicji Obywatelskiej właściwych do wydawania pozwoleń na broń, ustalenia wzorów pozwoleń na broń oraz określenia istotnych części broni i amunicji, Dz.U. 1994 Nr 5, poz. 22.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 24 marca 1992 r. w sprawie organizacji kształcenia umożliwiającego podtrzymywanie poczucia tożsamości narodowej, etnicznej i językowej uczniów należących do mniejszości narodowych, Dz.U. z 1992 r. Nr 34, poz. 150.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 25 kwietnia 1994 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie rodzajów dokumentacji medycznej, sposobu jej prowadzenia oraz szczegółowych warunków jej udostępniania, Dz.U. z 1994 r. Nr 56, poz. 234.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie utworzenia wojewódzkich sądów administracyjnych oraz ustalenia ich siedzib i obszarów właściwości, Dz.U. z 2003 r. Nr 72, poz. 652 ze zm.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 kwietnia 2003 r. w sprawie przekazania rozpoznawania innym wojewódzkim sądom administracyjnym niektórych spraw z zakresu działania Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, Dz.U. z 2003 r. Nr 72, poz. 653.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 września 2003 r. Regulamin wewnętrznego urzędowania wojewódzkich sądów administracyjnych, Dz.U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1646.
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 listopada 2005 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu cywilnym, Dz.U. 2005 r. Nr 239, poz. 2018.
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 20 września 2011 r. w sprawie trybu doręczania i przekazywania przesyłek w głosowaniu korespondencyjnym wyborców niepełnosprawnych, Dz.U. z 2011 r. Nr 194, poz. 1171.

- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 stycznia 2012 r. w sprawie warunków i trybu przyznawania zapomóg weteranom-żołnierzom lub weteranom poszkodowanym-żołnierzom oraz sposobu tworzenia funduszu na zapomogi, Dz.U. z 2012 r., poz. 105.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 lutego 2012 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przyznawania weteranowi poszkodowanemu-żołnierzowi pomocy finansowej na naukę, Dz.U. z 2012 r., poz. 187.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 12 marca 2012 r. w sprawie pomocy psychologicznej udzielanej weteranowi-żołnierzowi lub weteranowi poszkodowanemu-żołnierzowi oraz najbliższym członkom jego rodziny, Dz.U. z 2012 r., poz. 291.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 21 marca 2012 r. w sprawie warunków i trybu ubiegania się o dofinansowanie kosztów zaopatrzenia w wyroby medyczne stosowane w leczeniu urazów i chorób nabytych przez weterana poszkodowanego-żołnierza podczas wykonywania zadań poza granicami państwa, Dz.U. z 2012 r., poz. 342.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 marca 2012 r. w sprawie sposobu dofinansowania pobytu weterana-żołnierza i weterana poszkodowanego-żołnierza w Domu Weterana, Dz.U. z 2012 r., poz. 336.
- Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie monitorowania realizacji świadczeń opieki zdrowotnej weteranów poszkodowanych-żołnierzy, Dz.U. z 2012 r., poz. 351.

Pozostałe akty normatywne

- Patent cesarski z dnia 24 października 1852 r. o wyrobie, posiadaniu i noszeniu broni, tudzież handlu bronią i jej przewozie, „Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 223.
- Patent cesarski z dnia 31 marca 1853 r. o prochu strzelniczym, „Dziennik Urzędowy Praw Cesarstwa Austrii” nr 99.
- Dekret o nabywaniu i posiadaniu broni i amunicji, „Dziennik Praw” 1919 nr 9, poz. 123.
- Dekret o przestępstwach szczególnie niebezpiecznych w okresie odbudowy Państwa, Dz.U. z 1946 r. nr 30 poz. 192.
- Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 sierpnia 1961 r. w sprawie odpłatności za używanie broni stanowiącej własność Państwa, M.P. z 1961 r. Nr 61, poz. 263.
- Uchwała Rady Państwa z dnia 12 grudnia 1981 r. w sprawie wprowadzenia stanu wojennego ze względu na bezpieczeństwo państwa, Dz.U. z 1981 r. Nr 29, poz. 155.
- Kodeks prawa kanonicznego, przekład polski zatwierdzony przez Konferencję Episkopatu, Poznań 1984.

- Uchwała Nadzwyczajnego II Krajowego Zjazdu Lekarzy z 14 grudnia 1991 r. Kodeks etyki lekarskiej.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 maja 2008 r., Dz.Urz. UE, nr L 136.
- Raport z 2008 r. na zlecenie Parlamentu Europejskiego, Kwoty dotyczące płci w systemach wyborczych w Europie.
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks wyborczy oraz ustawy Przepisy wprowadzające ustawę Kodeks wyborczy, druk nr 3813.
- Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 6 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych głosowania korespondencyjnego w obwodach głosowania utworzonych za granicą, M.P. z 2011 r. Nr 47, poz. 541.
- Stanowisko Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 lipca 2011 r. w sprawie tzw. kampanii informacyjnej prowadzonej przez partie polityczne i osoby pełniące funkcje publiczne przed zarządzeniem wyborów, sygn. akt ZPOW-557-1/11.
- Uchwała Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 1 sierpnia 2011 r., M.P. z 2011 r. Nr 45, poz. 741.
- Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Rodziny (nr 18) z dnia 15 marca 2012 r.

ORZECZENIA TRYBUNAŁÓW, SĄDÓW MIĘDZYNARODOWYCH I PAŃSTW OBCYCH

Orzeczenia trybunałów, sądów oraz opinie normatywne

- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 kwietnia 1978 r. skarga nr 5856/72, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Orzeczenie Sądu Najwyższego Stanu New Jersey z dnia 13 czerwca 1971 r. w sprawie John F. Kennedy Memorial Hospital v. Heston, 58 N.J. 576, 279 A. 2d 670 (1971).
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego Republiki Federalnej Niemiec z dnia 25 lipca 1979 r., „Bundesverfassungsgericht” 1979 nr 52, poz. 131.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 5 listopada 1980 r., skarga nr 7215/75, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 6 stycznia 1993 r., skarga nr 14524/89, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 31 lipca 2001 r., skargi nr 41340/98; 41342/98; 41343/98; 41344/98, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 29 kwietnia 2002 r., sprawa nr 2346/02, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 lutego 2002 r., sprawa nr 53176/99, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 11 lipca 2002 r., sprawa nr 25680/94, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 września 2005 r., skarga nr 77710/01, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 czerwca 2008 r., skarga nr 15601/02, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 2 marca 2010 r., skarga nr 13102/02, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 kwietnia 2010 r., skarga nr 34694/06, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 20 marca 2007 r., skarga nr 5410/03, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 3 listopada 2009 r., skarga nr 30814/06, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 1 lutego 2011 r., skarga nr 19218/07, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 18 marca 2011 r., skarga nr 30814/06, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 29 listopada 2011 r., skarga nr 40195/08, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 25 września 2012 r., skarga nr 19764/07, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 30 października 2012 r., skarga nr 57375/08, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.
- Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 13 listopada 2012 r., skarga nr 43932/08, <<http://hudoc.echr.coe.int>>.

Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego

- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 1998 r., sygn. akt TS 21/97.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 1998 r., sygn. akt TS 22/98.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 sierpnia 1998 r., sygn. akt TS 55/98.
- Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2001 r., sygn. akt SK 19/01.
- Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 września 2001 r., sygn. akt SK 28/01.
- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2006 r., sygn. akt TS 226/06.

- Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 lipca 2007 r., sygn. akt SK 4/07.
Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2007 r., sygn. akt SK 19/07.
Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 48/07.
Postanowienie tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 stycznia 2008 r., sygn. akt SK 3/08.
Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 września 2009 r., sygn. akt SK 51/08.
Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 maja 2010 r., sygn. akt TS 299/09.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2006, sygn. akt K 31/06.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r., sygn. akt SK 12/98.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 listopada 1999 r., sygn. akt SK 11/99.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2000 r., sygn. akt SK 21/99.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 listopada 2000, sygn. akt SK 18/99.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2007 r., sygn. akt SK 50/06.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 r., sygn. akt K 9/11.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 lipca 2012 r., sygn. akt K 14/12.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2012 r., sygn. akt SK 28/10.

Orzeczenia Sądu Najwyższego

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2005 r., sygn. akt III CK 155/05.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2006 r., sygn. akt III KK 371/05.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2008 r., sygn. akt I KZP 21/08.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2012 r., sygn. akt II KK 260/11.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2012 r., sygn. akt IV KK 399/11.
Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2005 r., sygn. akt II UZP 2/05.
Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2008 r., sygn. akt I KZP 39/07.
Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. akt I KZP 29/09.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 1970 r., sygn. akt II CR 556/70, Lex nr 6838.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 października 1971 r., sygn. akt II CR 421/71, Lex nr 7000.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 sierpnia 1972 r., sygn. akt II CR 196/72, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna i Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych” 1973 nr 5, poz. 86.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 1972 r., sygn. akt I CR 463/71, „Nowe Prawo” 1975 nr 4.

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 1979 r., sygn. akt IV CR 389/79, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna i Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych” 1980 nr 4, poz. 81.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2001 r., sygn. akt III RN 149/2000.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2004 r., sygn. akt II CK 134/03, Legalis.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2005 r., sygn. akt III UK 89/05.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 kwietnia 2006 r., sygn. akt II CSK 191/05, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2007 nr 7–8, poz. 83.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2008 r., sygn. akt II CSK 363/07, Lex nr 432207.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2012 r., sygn. akt III CSK 227/11, Lex nr 1211885, „Biuletyn Sądu Najwyższego” 2012 nr 7.

Orzeczenia sądów powszechnych

- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 22 października 2003 r., sygn. akt I ACa369/03.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 29 września 2005 r., sygn. akt I ACa 236/05, „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych” 2007 nr 7.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 20 lutego 2008 r., sygn. akt I ACa 93/08, Lex nr 446211.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 31 marca 2006 r., I Ca 973/05, „Orzecznictwo Sądów Apelacyjnych” 2007 nr 7.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 lutego 2011 r., sygn. akt I ACa 852/10, Lex nr 1094398.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 25 października 2006 r., sygn. akt I ACa 947/06, Lex nr 519245.

LITERATURA

Komentarze

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Daszkiewicz K., *Przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu. Komentarz*, Warszawa 2000.
- Fiutak A., *Prawo medyczne w orzecznictwie z komentarzem*, Warszawa 2012.
- Garlicki L., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1999.
- Grajewski J., Paprzycki L.K., Steinborn S., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. 1, Kraków 2006.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do art. 1–269*, t. 1, Warszawa 2011.

- Jaśkowski K., Maniewska E., *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy*, Warszawa: Lex 2012.
- Karkowska D., *Ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Grześkowiak, K. Wiak, Warszawa 2012.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Wąsek, R. Zawłocki, Warszawa 2010.
- Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, cz. 1, red. T. Ereciński, Warszawa 2009.
- Komentarz do Kodeksu prawa kanonicznego. Księga VII. Procesy*, red. J. Krukowski, Poznań 2007.
- Nowicki M.A., *Wokół konwencji europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Warszawa 2009.
- Prasołek Ł., [w:] M. Gersdorf, B. Gudowska, *Spółeczne ubezpieczenia wypadkowe i chorobowe. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. B. Dauter, B. Gruszczyński i in., Warszawa 2006.
- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2005.
- Prawo o ustroju sądów administracyjnych. Komentarz*, red. M. Masternak-Kubiak, T. Kuczyński, Warszawa 2009.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Świątkiewicz J., *Naczelny Sąd Administracyjny. Komentarz do ustawy*, Białystok 1999.
- Ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentysty. Komentarz*, red. L. Ogiełło, Warszawa 2010.
- Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, red. M. Zdyb, Warszawa 2011.
- Włodarczyk M., [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran i in., Warszawa 2012.

Opracowania

- Agencje w systemie Unii Europejskiej*, red. A. Dumala, Warszawa 2002.
- Aktywny obywatel, nowoczesny system wyborczy*, red. L. Kolarska-Bobińska, J. Kucharczyk, J. Zbieranek, Warszawa 2006.
- Almeida M.A. de, *Mediacja w prawie administracyjnym – podejście porównawcze*, [w:] *Mediacja w sprawach administracyjnych*, red. H. Machińska, Warszawa 2007.
- Andrzejczak H., *Filozoficzne podstawy Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka*, „Roczniki Filozoficzne KUL” 1966 z. 2.
- Balcerzak M., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Wybór źródeł*, Toruń 2007.
- Balicki M., *Prawa pacjenta – wybrane zagadnienia*, [w:] Helsińska Fundacja Praw Człowieka, *Szkoła praw człowieka. Teksty wykładów*, Warszawa 1996.
- Bała P., *Konstytucyjne prawo do nauki a polski system oświaty*, Warszawa 2009.
- Baran K.W. i in., *Wspólnota*, Kraków 2008.

- Bauman Z., *Wspólnota*, Kraków 2008.
- Bieńkowska E., Mazowiecka L., *Uprawnienia pokrzywdzonego przestępstwem*, Warszawa 2009.
- Bilasová V., Bohunická L., *Dejiny etického myslenia v Európe a USA*, Bratislava 2008.
- Bobrowicz M., *Mediacje gospodarcze – jak mediować i przekonywać*, Warszawa 2004.
- Bomanowski B., *Wpływ dorobku polskiej kryminalistyki na ukształtowanie pojęcia broni palnej w ustawie o broni i amunicji. Analiza obecnego stanu prawnego i wnioski de lege ferenda*, [w:] *Materiały pokonferencyjne II Dni Kryminalistyki Wydziału Prawa Uniwersytetu Rzeszowskiego*, Rzeszów 2010.
- Boratyńska M., *Niektóre aspekty świadomej zgody pacjenta na leczenie na tle orzecznictwa SN*, cz. 1: *Sprzeciw pro futuro*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2.
- Boratyńska M., *Niektóre aspekty świadomej zgody pacjenta na leczenie na tle orzecznictwa SN*, cz. 2: *Zakres udzielonej zgody i rozmieszczenie ciężaru dowodu*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 3.
- Boratyńska M., Konieczniak P., *Prawa pacjenta*, Warszawa 2001.
- Borkowski J., *Reforma polskiego sądownictwa administracyjnego*, PiP 2002 z. 5.
- Brzeszczyńska S., *Podatek od spadków i darowizn*, Warszawa 2007.
- Brzeziński M., *Stany nadzwyczajne w polskich konstytucjach*, Warszawa 2007.
- Brzeziński T., *Karta praw pacjenta – spodziewane korzyści i niebezpieczeństwa*, [w:] *Prawa pacjenta a postawa lekarza*, red. K. Gibiński, Kraków 1996.
- Buchała K., *Przestępne zaniechanie udzielenia pomocy w niebezpieczeństwie grożącym życiu człowieka*, PiP 1960, z. 12.
- Bujny J., *Prawa pacjenta. Między autonomią a paternalizmem*, Warszawa 2007.
- Burgorgue-Larsen L., *La dignité dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme*, [w:] *La dignité saisie par les juges en Europe*, dir. L. Burgorgue-Larsen, Bruxelles 2010.
- Cader A., *Oskarżyciel posiłkowy w sprawach o przestępstwa publicznoskargowe*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. 13, Wrocław 2003.
- Cebula R., *Mediacja w polskim prawie cywilnym. Stan prawny na 1 września 2011 r.*, Warszawa 2011.
- Chrzanowska J., *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej: ewolucja koncepcji*, „Wspólnoty Europejskie” 2006 nr 4, s. 3–8.
- Cicéron M.T., *De officiis*, tłum. Ch. Appuhn, Paris 1933.
- Complak K., *O prawidłowe pojmowanie godności osoby ludzkiej w porządku RP*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak, A. Preisner, Warszawa 2002.
- Conforti B., *L'interaction des normes Internationalis relatives à la protection des droits de l'homme*, [w:] *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, éd. J.F. Flauss, Paris 1997.
- Convention sur les droits de l'homme et la biomédecine. Analyses et commentaires*, dir. H. Gros Espiell, J. Michaud, G. Teboul, Paris 2010.

- Corlett J.A., *The Problem of Collective Moral Rights*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 1994 nr 2.
- Cyprian T., Aslanowicz P., *Karna i cywilna odpowiedzialność lekarza*, Kraków 1949.
- Czerkawski J., *Renesansowe koncepcje godności człowieka*, [w:] *Zagadnienie godności człowieka*, red. J. Czerkawski, Lublin 1994.
- Czy tylko sąd rozstrzygnie w sporze? Mediacja i sądownictwo polubowne. Informator o alternatywnych sposobach rozwiązywania sporów*, red. A. Rękas, Warszawa 2010.
- Ćwieluch J., *Noga z najwyższej półki*, „Polityka” z 19 marca 2011.
- Daranowski P., *Międzynarodowe prawo praw człowieka a ich konstytucyjna ochrona*, PiP 1993 z. 4.
- Doherty N., Guyler M., *Mediacja i rozwiązywanie konfliktów w pracy*, Warszawa 2010.
- Dictionnaire de droit International Public*, dir. J. Simon, Bruxelles 2001.
- Dudek D., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Zagadnienia podstawowe. Wybór źródeł*, Lublin 2001.
- Dudka K., *Ograniczenie liczby oskarżycieli posiłkowych w polskim procesie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2004 nr 7–8.
- Dukiet-Nagórska T., *Autonomia pacjenta a polskie prawo karne*, Warszawa 2008.
- Dukiet-Nagórska T., *Świadoma zgoda pacjenta w ustawodawstwie polskim*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 6–7.
- Dupny M.P., *Droit International public*, Paris 2004.
- Dzieje szkolnictwa i pedagogiki specjalnej*, red. S. Mauersberg, Warszawa 1990.
- Dziubina D., *Prawny charakter zgody pacjenta na zabieg leczniczy w świetle art. 192 k.k.*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2000 z. 2.
- Dziugiel I., *Mediacja w postępowaniu przygotowawczym*, Szczytno 2004.
- Edger R., *Collective Rights*, „Saskatchewan Law Review” 2009 nr 72.
- Federczyk W., *Praktyka stosowania mediacji przed sądami administracyjnymi*, „ADR. Arbitraż i Mediacja” 2008 nr 4.
- Filar M., *Lekarskie prawo karne*, Kraków 2000.
- Filar M., *Odpowiedzialność karna lekarza za zaniechanie udzielenia świadczenia zdrowotnego (nieudzielenie pomocy)*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 3.
- Filar M., *Postępowanie lecznicze (świadczenia zdrowotne) w stosunku do pacjenta niezdolnego do wyrażenia zgody*, „Prawo i Medycyna” 2003, nr 13.
- Filar M., *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, PiP 1997 z. 5.
- Filar M., *Prawo posiadania broni palnej jako obywatelskie prawo podmiotowe*, [w:] *Współczesne prawo i prawoznawstwo*, Toruń 1999.
- Filar M. i in., *Odpowiedzialność lekarzy i zakładów opieki zdrowotnej*, Warszawa 2004.
- Finnis J., *Prawo naturalne i uprawnienia naturalne*, Warszawa 2001.
- Florczak A., *Ochrona praw człowieka w systemie prawa wspólnotowego*, [w:] L. Koba, W. Waclawczyk, *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, Warszawa 2009, s. 111–116.

- Foucault M., *Nadzorować i karać. Narodziny więzienia*, Warszawa 1999.
- Fromm E., *Ucieczka od wolności*, Warszawa 2011.
- Gaj K., Zuziak J., *Wojsko Polskie w międzynarodowych operacjach pokojowych (1953–2011)*, „Przegląd Historyczno-Wojskowy” 2011 nr 5.
- Gallenkamp M., *Collective Rights: Much Ado About Nothing? A Review Essay*, „Netherlands Quarterly of Human Rights” 1991 nr 9.
- Garlicki L., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- Gmurzyńska E., *Mediacja w sprawach cywilnych w amerykańskim systemie prawnym – zastosowanie w Europie i w Polsce*, Warszawa 2007.
- Goździewicz G., *Mediacja i arbitraż w polskim prawie pracy*, [w:] *Arbitraż i mediacja w prawie pracy. Doświadczenia amerykańskie i polskie*, red. G. Goździewicz, Lublin 2005.
- Gójska A., *Mediacja w sprawach rodzinnych. Stan prawny na 1 września 2011 r.*, Warszawa 2011.
- Góral J., Hauser R., Trzciński J., *Sądownictwo administracyjne gwarantem wolności i praw obywatelskich 1980–2005*, Warszawa: Naczelny Sąd Administracyjny 2005.
- Góralczyk W., *Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie*, Warszawa 2001.
- Górka M., *Rola Europejskiej Agencji Oceny Produktów Leczniczych w procedurze dopuszczania leków do obrotu w Unii Europejskiej*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2001 nr 2.
- Gralewski A., *Niechciani weterani*, „Rzeczpospolita” z 30 listopada 2012 r.
- Green L., *Two Views of Collective Rights*, „Canadian Journal of Law and Jurisprudence” 1991 nr 4.
- Gronowska B., *Europejski Trybunał Praw Człowieka w poszukiwaniu efektywnej ochrony praw jednostki*, Toruń 2011.
- Grudziecka M., Książek J., *Mediacja jako instytucja dla osoby pokrzywdzonej*, [w:] *Międzynarodowa konferencja Mediacja w sprawach karnych jako instytucja dla pokrzywdzonego*. Warszawa, 7–8 grudnia 2009 roku, Warszawa 2010.
- Grzegorzczak T., Tylman J., *Polskie postępowanie karne*, Warszawa 2009.
- Grzeszczyk W., *Nowela do kodeksu postępowania karnego z dnia 29 marca 2007 r.*, „Prokuratura i Prawo” 2007 nr 7–8.
- Habermas J., *Uwzględniając Innego*, Warszawa 2009.
- Hauser R., *Prawo do sądu*, [w:] *Konferencja naukowa: Prawo w praktyce*, Warszawa: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 1999.
- Hauser R., *Sądownictwo administracyjne w przyszłej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1995 z. 2.
- Heuschling L., *La lignité de l'être humain dans la jurisprudence constitutionnelle Allemande*, [w:] *La dignité saisie par les juges en Europe*, dir. L. Burgorgue-Larsen, Bruxelles 2010.
- Hobbes T., *Leviathan*, [w:] *Antológia z diel filozofov. Novoveká racionalistická filozofia*, Bratislava 1970.
- Hobbes T., *O občanu*, [w:] *Výbor z díla*, Praha 1988.

- Holzer M., *Prawa dziecka w szkole*, [w:] *Wokół praw dziecka*, cz. 1, Warszawa 1993.
- IGO, *Plantacje drzew w prowincji Niassa w Mozambiku*, Warszawa 2012.
- IGO, *Wpływ zakładania plantacji drzew na prawa człowieka w prowincji Niassa w Mozambiku*, Warszawa 2012.
- Informacja o działalności sądów administracyjnych w roku 2004*, Warszawa 2005.
- Jagięła J., *Arbitraż*, [w:] *Encyklopedia – Prawo nie tylko dla prawników*, red. M. Pawlus, Bielsko-Biała 2004.
- Jakubiak-Mironczuk A., *Alternatywne a sądowe rozstrzyganie sporów sądowych*, Warszawa 2008.
- Janiszewska B., *Dobro pacjenta czy wola pacjenta – dylemat prawa u medycyny (uwagi o odmowie zgody na leczenie oraz o dopuszczalności oświadczeń pro futuro)*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2.
- Jasiński F., *Agencja Praw Podstawowych UE: czy instytucjonalizacja Karty to rozwiązanie realne?*, [w:] *Pięć lat Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, red. A. Gubrynowicz, Warszawa 2006.
- Jasiński F., *Agencja Praw Podstawowych UE: czy konieczna jest dodatkowa instytucjonalizacja ochrony praw człowieka w Europie*, „Nowa Europa” 2006 nr 2.
- Jasiński F., *Karta Praw Podstawowych UE*, Warszawa 2003.
- Jasiński F., *Systemowe ograniczenia ochrony praw człowieka w Unii Europejskiej na przykładzie dyskusji nad powołaniem Agencji Praw Podstawowych*, [w:] *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa Profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, red. J. Menkes, Warszawa 2006.
- Jaskiernia J., *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, PiP 2008 z. 4.
- Jaśkowska M., Masternak M., Ochendowski E., *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 2010.
- Jaśkowski K., Maniewska E., *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy*, Warszawa: Lex 2012.
- Jones P., *Human Rights, Group Rights, and Peoples' Rights*, „Human Rights Quarterly” 1999 nr 21.
- Kaleta W., *Bohaterowie z lękami*, „Polska Zbrojna” z 17 maja 2009.
- Kallas M., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.
- Kamiński C., *Ograniczenia swobody wypowiedzi dopuszczalne w Europejskiej konwencji praw człowieka. Analiza krytyczna*, Warszawa 2010.
- Kamiński C., *Swoboda wypowiedzi w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu*, Kraków 2003.
- Karkowska D., *Prawa pacjenta*, Warszawa 2004, wyd. 2: Warszawa 2009.
- Karkowska D., *Prawo ochrony zdrowia w pytaniach i odpowiedziach – prawa pacjenta*, Warszawa 2008.
- Karolkiewicz M., *Weterani, którzy nie chcą żyć*, „Przegląd” z 9 grudnia 2007.
- Kernick D., *Both patient and doctor should be known as doctor*, „British Medical Journal” 1999 nr 319.

- Kędziora R., *Odpowiedzialność karna lekarza w związku z wykonywaniem czynności medycznych*, Warszawa 2009.
- Kępiński M., *Problemy ogólne nowej ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1994 nr 2.
- Klein Z., *La notion de dignité humaine dans la pensée de Kant et Pascal*, Paris 1968.
- Kmieciak Z., *Dwuinstancyjność postępowania administracyjnego wobec reformy sądownictwa administracyjnego*, PiP 1998 z. 5.
- Kmieciak Z., *Mediacja i koncyliacja w prawie administracyjnym*, Kraków 2004.
- Kobińska A., *Problematyka formy pisemnej zgody udzielonej przez pacjenta*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 3.
- Kodeks etyki mediatora*, Warszawa 2006.
- Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011.
- Kołodziejczyk M., *Agencja Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2008 nr 3–4.
- Kondratiewa-Bryzik E., *Prawne granice wolności sumienia i wyznania*, Warszawa 2012.
- Korzeniewski K., *Zaburzenia psychiczne na współczesnym polu walki*, „Polski Merkurusz Lekarski” 24(2008).
- Kowalski M., *Powrót czarnoksiężnika – uwagi na tle wyroku Wielkiej Izby ETPCz z 18.03.2011 r. w sprawie Lautsi przeciwko Włochom*, „Forum Prawnicze” 2011 nr 4–5.
- Kozielecki J., *O człowieku wielowymiarowym*, Warszawa 1988.
- Krukowski J., *Środki pojednawcze zmierzające do zapobieżenia powstaniu sporu administracyjnego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2011 nr 1.
- Kruszewski G., *Mediacje i zawód mediatora w świadomości szczecińskich przedstawicieli profesji. Raport z badań*, „Mediator” 2011 nr 1.
- Krystyniak M., *Europejska Agencja Graniczna jako element systemu zarządzania granicami zewnętrznymi Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2005 nr 3.
- Krzykowski P., Brzuzy A., *Zasady ogólne Kodeksu postępowania administracyjnego w orzecznictwie sądów administracyjnych*, Olsztyn 2009.
- Kubiak R., *Prawo medyczne*, Warszawa 2010.
- Kubiak R., *Przypadki braku wymogu zgody uprawnionego jako przesłanki zabiegów leczniczych i nieterapeutycznych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 62(2000).
- Kubicki L., *Obowiązek udzielenia pomocy lekarskiej*, „Prawo i Medycyna” 2003 nr 13.
- Kubicki L., *Przestępstwo popełnione przez zaniechanie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1975.
- Kulesza J., *Brak zgody pacjenta na zabieg leczniczy, a lekarski obowiązek udzielenia pomocy*, „Prawo i Medycyna” 2005 nr 2.
- Kulesza J., *Źródła obowiązku gwaranta a odpowiedzialność karna lekarza za zaniechanie pomocy*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 1.

- Kułaga Ł., *Agencja praw podstawowych Unii Europejskiej*, [w:] *Prawa podstawowe w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, red. C. Mik, K. Gałka, Toruń 2009.
- Kurbiel M., Ochyńska A., *Obowiązek informacyjny lekarza wobec pacjenta*, „Edukacja Prawnicza” 2012 nr 1.
- Latos B., *Klauzula derogacyjna i limitacyjna w Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności*, Warszawa 2008.
- Leszczyński G., *Sprawiedliwość administracyjna w Kościele*, [w:] *25-lecie promulgacji Kodeksu prawa kanonicznego. Obowiązki i stosowanie w Polsce*, red. J. Krukowski, Z. Tracz, Łódź 2009.
- Leszczyński G., *Zasady ogólnej procedury administracyjnej w Kodeksie prawa kanonicznego z 1983 roku*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie administracji w Kościele*, red. J. Krukowski, W. Kraiński, M. Sitarz, Toruń 2011.
- Lis M., *Koncyliacja*, [w:] *Encyklopedia prawa*, red. U. Kalina-Prasznic, Warszawa 2007.
- Liszewska A., *Glosa do wyroku SN z dnia 29 kwietnia 1994 r. (WR 70/84)*, „Palestra” 1995 nr 5–6.
- Liszewska A., *Problem zgody pacjenta jako dylemat aksjologiczny*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1.
- Łazowski A., *Rola Agencji Praw Podstawowych jako podmiotu wspierającego stosowanie Karty Praw Podstawowych*, [w:] *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008.
- Łętowska E., *Pacjent staje się konsumentem usług medycznych*, „Rzeczpospolita” z 25 listopada 1998 r.
- Łopatka A., *Międzynarodowe prawo praw człowieka. Zarys*, Warszawa 1998.
- Machnikowski J., *Swoboda umów według art. 353¹ KC. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005.
- Malarewicz A., *Konsument a reklama. Studium cywilnoprawne*, Warszawa 2009.
- Malec J., Malec D., *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Kraków 2000.
- Malicki T., *Stan wyższej konieczności państwa*, „Myśl Wojskowa” 1982 nr 5.
- Marszał K., *Proces karny*, Katowice 1997.
- Martusiewicz A., Piecyk K., *Urlopy pracownicze i inne zwolnienia od pracy*, Warszawa 2007.
- Materna R., *Efektywność Agencji Praw Podstawowych w świetle opinii Europejskiego Komitetu Społeczno-Ekonomicznego w sprawie integracji pracowników-migrantów (2010 C 354/0)*, [w:] *Efektywność europejskiego systemu ochrony praw człowieka, t. 2: Efektywność mechanizmów ochrony praw człowieka Rady Europy, Unii Europejskiej i OBWE*, red. J. Jaskiernia, Toruń 2012.
- Mazurek F.J., *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001.
- Mączyński M., *Prawo do prywatności*, [w:] *Prawa człowieka. Wybrane zagadnienia i problemy*, red. L. Koba, W. Waclawczyk, Warszawa 2009.
- McDonald L., *Can Collective and Individual Rights Coexist?*, „Melbourne University Law Review” 1998 nr 22.

- Meyer W.H., *Toward a global culture: Human rights, group rights and cultural relativism*, „International Journal on Group Rights” 1995–1996 nr 3.
- Meyer M.J., *Idea godności u Kanta a współczesna myśl polityczna*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001.
- Michalska A., *Interpretacja Międzynarodowego Paktu Praw Cywilnych i Politycznych w świetle raportów Komitetu Praw Człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1986 z. 2.
- Michalska-Badziak R., *Prawa pacjenta i ich ochrona w świetle ustawy – Karta Praw Pacjenta*, [w:] *Prawo. Administracja. Obywatele*, red. A. Jamróz, B. Kudrycka, Z. Klepecki, J. Mieszkowski, M. Szyszkowska, Białystok 1997.
- Michałek-Janiczek A., *Autonomia małoletniego w zakresie leczenia*, PiP 2009 z. 10.
- Mik C., *Zbirowe prawa człowieka: analiza krytyczna koncepcji*, Toruń 1992.
- Miłosz M., *Zawsze będę żołnierzem*, „Uważam Rze” z 17 października 2011.
- Młodawska-Piasieczna M., *Sytuacja procesowa oskarżyciela posiłkowego*, „Prokuratura i Prawo” 1999 nr 6.
- Mowa nienawiści a wolność słowa. *Aspekty prawne i społeczne*, red. R. Wieruszewski, Warszawa 2012.
- Mróz M., *Prawo do broni w Polsce i Europie*, Warszawa 2011.
- Murzynowski A., *Obowiązek ochrony życia pacjenta a prawo człowieka do godnej śmierci*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1.
- Münch I. von, *Godność człowieka w niemieckim prawie konstytucyjnym*, [w:] *Godność człowieka jako kategoria prawa*, red. K. Complak, Wrocław 2001.
- Naczelny Sąd Administracyjny, *Informacja o działalności sądów administracyjnych w roku 2004*, Warszawa 2005.
- Neri K., *La notion de dignité humaine, fondement de l'émergence de nouveaux droits de l'homme ou nouveau droit substantiel ?*, [w:] *Nouveaux droits de l'homme et internationalisation du droit*, dir. S. Doumbé-Billé, Bruxelles 2012.
- Nesterowicz M., *Prawo medyczne*, Toruń 2007.
- Neuberger J., *Do we need a New Word for patients?*, „British Medical Journal” 1998 nr 318.
- Niedośpiał M., *Swoboda umów. Synteza*, Warszawa 2012.
- Niedźwiedz M., *Rola agencji europejskich w strukturze instytucjonalnej Unii Europejskiej a postanowienia traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy*, [w:] *Konstytucja dla Europy. Przyszły fundament Unii Europejskiej*, red. S. Dudzik, Kraków 2005.
- Niemczyk S., Łazarska A., *Materialnoprawne elementy aktu zgody pacjenta w ujęciu prawnym i medycznym*, „Prawo i Medycyna” 2005 nr 2.
- Nordhelle G., *Mediacja. Sztuka rozwiązywania konfliktów*, Gdańsk 2010.
- Nowak G., *Strzelanie z broni odprzodowej. Podręcznik*, Łódź 2005.
- Nowicka A., *Znaczenie Agencji Praw Podstawowych w kształtowaniu systemu ochrony praw podstawowych w Unii Europejskiej*, [w:] *Prace z zakresu integracji europejskiej oraz nauk penalnych*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, Wrocław 2010.

- Nowicki M.A., *Agencja Praw Podstawowych – opinie z nowych państw członkowskich i Niemiec*, Warszawa 2006.
- Nowicki M.A., *Europejska Agencja Praw Podstawowych: wątpliwości i nadzieje. [Dot. koncepcji Rady Europy powołania w Unii Europejskiej Agencji Praw Podstawowych]*, „Rzeczpospolita” z 1 stycznia 2007.
- Nowińska E., *Zwalczanie nieuczciwej reklamy. Zagadnienia cywilnoprawne*, Kraków 2002.
- Okoń Z., *Reklama jako czyn nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Prawo reklamy i promocji*, red. E. Traple, Warszawa 2007.
- Ołyńska M., *Oświadczenie pro futuro jako forma wyrażenia woli pacjenta wobec interwencji medycznej*, „Prawo i Medycyna” 2011 nr 3.
- Orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach polskich, red. T. Jasudowicz, J. Bartoszewicz, R. Fordoński, Olsztyn 2012.
- Orzeszyna K., *Tożsamość kulturowa Unii Europejskiej a pluralizm religijny*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2007 z. 1.
- Orzeszyna K., *Godność człowieka jako źródło praw i wolności człowieka*, [w:] *Mojemu Kościołowi wszystko! Księga Jubileuszowa ku czci Ks. Arcybiskupa Stanisława Nowaka Metropolity Częstochowskiego z okazji 25. rocznicy sakry biskupiej i posługi pasterskiej w Kościele częstochowskim*, Częstochowa 2009.
- Ossowska M., *Normy moralne. Próba systematyzacji*, Warszawa 1985.
- Pabisiak-Karwowski P., *Weterani działań poza granicami państwa*, „Służba Pracownicza” 2012 nr 5.
- Papke-Olszauskas K., *Oskarżyciel posiłkowy w polskim procesie karnym – wybrane zagadnienia*, „Palestra” 1999–2000 nr 12–1.
- Pawluk T., *Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II. Doczesne dobra Kościoła. Sankcje w Kościele. Procesy*, t. 4, Olsztyn 1990.
- Pawłowska N., Syska M., *Testament życia*, „Monitor Prawniczy” 2009 nr 9.
- Pawłowska-Lis A., *Opinia*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2012 nr 4.
- Pazdan M., *Umowa o mediację*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Profesora Janusza Szwejki*, red. E. Nowińska, M. du Vall, Kraków 2004.
- Pico della Mirandola G., *De la dignité de l'homme*, Nîmes 2002.
- Pico della Mirandola G., *Discours de la dignité de l'homme (1486)*, [w:] *Œuvres philosophique*, tłum. O. Boulnois, G. Tognon, Paris 1993.
- Pietraś Z.J., *Prawo wspólnotowe i integracja europejska*, Lublin 2005.
- Pietraś Z.J., *Teoria adaptacji politycznej*, [w:] *Adaptacja wartości europejskich w państwach islamu*, red. A. Ziętek, K. Stachurska, Lublin 2004.
- Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu w przekładzie z języków oryginalnych*, Poznań 2008.
- Podemski K., *Spór o społeczne znaczenie społecznych nierówności*, Poznań 2009.
- Podsiedlik P., *Zagadnienia administracyjno-prawne posiadania broni palnej w Polsce. Charakterystyka prawa posiadania broni palnej*, Katowice 2010.

- Podstawowe prawa jednostki i ich sądowa ochrona*, red. L. Wiśniewski, Warszawa 1997.
- Poprawa T., *Oskarżyciel posiłkowy w nowym kodeksie postępowania karnego*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. 8, Wrocław 2001.
- Postępowanie administracyjne – ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi*, red. M. Wierzbowski, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, Warszawa 2011.
- Prasołek Ł., [w:] M. Gersdorf, B. Gudowska, *Społeczne ubezpieczenia wypadkowe i chorobowe. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Prawa człowieka. Dokumenty*, Wrocław 1989.
- Prawa człowieka i ich ochrona*, red. B. Gronowska i in., Toruń 2005.
- Prawa człowieka w sytuacjach nadzwyczajnych*, red. T. Jasudowicz, Toruń 1997.
- Prawa, wolności i obowiązki człowieka i obywatela w nowej polskiej konstytucji*, red. Z. Kędzia, Poznań 1990.
- Prawo do nauki. Raport z monitoringu*, red. J. Ciechanowski, E. Czyż, E. Szewczyk, Warszawa 2002.
- Prawo konstytucyjne*, red. P. Sarnecki, Warszawa 1999.
- Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2002.
- Przyborowska-Klimczak A., *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, Lublin 2008.
- Radwański Z., *Prawo cywilne – część ogólna*, [w:] *System prawa prywatnego*, t. 2, red. Z. Radwański, Warszawa 2002.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy” 2011 nr 4.
- Rękas A., *Konflikt i mediacje we współczesnej rzeczywistości społecznej*, Częstochowa 2006.
- Rękas A., *Mediacja w polskim prawie karnym. Stan prawny na 1 września 2011 r.*, Warszawa 2011.
- Röd W., *Novověká filosofie I. Od Francise Bacona po Spinozu*, Praha 2001.
- Rodriguez-Abascal L., *On the Admissibility of Group Rights*, „Annual Survey of International and Comparative Law” 2003 nr 9.
- Rosenfeld M., *Can human rights bridge the gap between universalism and cultural relativism? A pluralist assessment based on the rights of minorities*, „Columbia Human Rights Law Review” 1998/1999 nr 30.
- Rouet A., *Décret pour constituer un groupe de médiation*, „Le Guide de travail” 2004 nr 2.
- Rozmowa z inspektorem mgr. Adamem Mularzem*, „Strzał” 2008 nr 12.
- Rzetecka-Gil A., *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa*, Warszawa 2009.
- Sadlik R., *Odwolanie pracownika z urlopu wypoczynkowego, bezpłatnego i wychowawczego*, „Prawo Pracy” 2001 nr 1.

- Safjan M., *Prawo i medycyna. Ochrona praw jednostki a dylematy współczesnej medycyny*, Warszawa 1998.
- Safjan M., *Prawo polskie a Europejska Konwencja Bioetyczna*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5.
- Saganek P., *Komentarz do art. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz, t. I. Art. 1–89*, Warszawa 2012.
- Sawicki J., *Przymus leczenia, eksperyment, udzielenie pomocy i przeszczep w świetle prawa*, Warszawa 1966.
- Sawicki J., *W kręgu starych i nowych konfliktów*, Warszawa 1967.
- Sieniow T., *Ochrona praw i wolności jednostek w Unii Europejskiej*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej z uwzględnieniem Traktatu z Lizbony*, red. A. Kuś, Lublin 2010.
- Sieradzka M., Zdyb M., *Interpretacja treści klauzuli generalnej pojęcia czynu nieuczciwej konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2011 nr 11.
- Sitarz M., *Kompetencje organów kolegialnych w Kościele partykularnym w sprawowaniu władzy wykonawczej według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku*, Lublin 2008.
- Sitarz M., *Les principes de la procédure administrative générale dans le Code de droit canonique de 1983*, [w:] *Les problèmes théoriques de la science administrative*, red. J. Niczyporuk, Bruxelles–Paris 2012.
- Sitarz M., *Zasada legalności w sprawowaniu władzy administracyjnej w Kościele*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie administracji w Kościele*, red. J. Krukowski, W. Krainiński, M. Sitarz, Toruń 2011, s. 65–86.
- Skotnicki K., *Wpływ funkcji wyborów na prawo wyborcze i system wyborczy. Zarys problematyki*, „Przegląd Sejmowy” 2007 nr 2.
- Słownik grecko-polski*, red. Z. Abramowiczówna, t. I, Warszawa 1958.
- Słownik języka polskiego*, t. I, Warszawa 1988.
- Smoleń P., *Kształtowanie obciążenia w podatku od spadków i darowizn*, Lublin 2006.
- Smoleń P., *Podatek od spadków i darowizn. Orzecznictwo. Przepisy*, Lublin 2000.
- Sobczak J., *Prawa mediów w zakresie dostępu do informacji sportowych*, Poznań 1997.
- Sobczyński D., *Agencje Unii Europejskiej*, „Glosa” 2003 nr 6.
- Sokolov V.V., *Člověk, společnost, státnost a kultura v pojetí západoevropských teoretiků přirozeného práva v 17. Století*, [w:] *Kultura v zrcadle dějin filozofie*, Praha 1982.
- Sokołowski T., *Międzynarodowa ochrona praw człowieka. Zarys*, Warszawa 2004.
- Sozański J., *Prawa człowieka w Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Stefański R.A., *Aktualny model zaskarżania postanowień o zaniechaniu ścigania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2007 nr 12.
- Steinborn S., *Węzłowe problemy subsydiarnego oskarżenia posiłkowego*, „Prokuratura i Prawo” 2001 nr 12.
- Syska M., *O charakterze prawnym oraz dopuszczalności oświadczeń pro futuro*, „Prawo i Medycyna” 2010 nr 1.

- Szpara J., *Prawo do informacji medycznej w relacjach pacjenta z lekarzem*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 4.
- Szumski A., *Europejska Agencja Środowiska jako przykład zinstytucjonalizowanej formy współpracy państw Unii Europejskiej na rzecz ochrony środowiska*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2012 nr 7–8.
- Szuniewicz M., *Prawna ochrona rodziny w sytuacji stanu nadzwyczajnego*, „Studia Prawnicze” 2007 z. 3.
- Śledzińska-Simon A., *Prawa osób transseksualnych w raportach Agencji Praw Podstawowych Unii Europejskiej*, [w:] *Prawa osób transseksualnych. Rozwiązania modelowe a sytuacja w Polsce*, red. A. Śledzińska-Simon, Warszawa 2010.
- Śliwka M., *Prawa pacjenta w prawie polskim na tle prawnoporównawczym*, Toruń 2010.
- Śliwka M., *Prawo pacjenta do świadczenia opieki zdrowotnej w stanie nagłym*, „Prawo i Medycyna” 2008 nr 2.
- Świdarska M., *Forma zgody na zabieg medyczny*, „Prawo i Medycyna” 2007 nr 2.
- Świeżak R., Tański M., *Alternatywne metody rozwiązywania sporów. Przegląd zagadnień*, Warszawa 2003.
- Świstowska A., *Nieuczciwa reklama jako przykład czynu nieuczciwej konkurencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1994 nr 7–8.
- Tabaszewski R.K., *Koordinacja udziału Polski w postępowaniach przed organami sądowniczymi Unii Europejskiej*, „Consensus. Studenckie Zeszyty Naukowe” 2012 z. 16.
- Tabaszewski R.K., *Struktury koordynacji polityki europejskiej w Polsce*, „Annales UMCS. Sectio K. Politologia” 2011 z. 1.
- Tabaszewski R.K., *Proces koordynacji polityki europejskiej w Polsce po Traktacie z Lizbony*, [w:] *Unia Europejska po Traktacie z Lizbony*, red. P. Tosiek, Lublin 2012.
- Tabaszewski R.K., *Europejski Fundusz na rzecz Demokracji jako instytucja in statu nascendi*, [w:] *Current developments of the European Union Law 2011/2012*, red. K. Dobosz, M. Scheibe, K. Nowak, Kraków 2013.
- Terlecka W., *Wolność pacjenta a sumienie lekarza*, [w:] *Prawa pacjenta a postawa lekarza*, red. K. Gibiński, Kraków 1996.
- Tischner J., *Etyka solidarności*, Kraków 1981.
- Thomas d'Aquin, *Somme théologique*, vol. I–IV, tłum. A.M. Roguet, Paris 1993.
- Tołłoczko T., *Problem zgody pacjenta jako dylemat aksjologiczny – refleksja klinicysty*, „Prawo i Medycyna” 1999 nr 1.
- Troll R., *Pojęcie oskarżyciela posiłkowego w sytuacji skargi subsydiarnej*, „Prokuratura i Prawo” 2000 nr 5.
- Turek W., *Patrystyczne i klasyczne aspekty koncepcji godności człowieka w Katechizmie Kościoła katolickiego*, [w:] *Godność chrześcijanina w nauczaniu Ojców Kościoła*, red. F. Drączkowski, J. Pałucki, Lublin 1996.
- Tymorek K., *Zasilek macierzyński*, „Służba Pracownicza” 1996 nr 7–8.

- Várossová E., *Právo a moc v Hobbesovej filozofii dejín. (K 300. výročiu smrti filozofa)*, „Filozofia” 35(1980) č. 1.
- Wach A., *Alternatywne formy rozwiązywania sporów sportowych*, Warszawa 2005.
- Wedel-Domaradzka A., *Rada Europy a Agencja Praw Podstawowych UE – analiza systemowa*, [w:] *Europejska konwencja praw człowieka i jej system kontrolny – perspektywa systemowa i orzecznicza*, red. M. Balcerzak, T. Jasudowicz, J. Kapełańska-Pręgowska, Toruń 2011.
- Wierzbowski B., *Postanowienia tymczasowe Trybunału Konstytucyjnego*, [w:] *Konstytucja, ustrój, system finansowy państwa. Księga pamiątkowa ku czci prof. Natalii Gajl*, Warszawa 1999.
- Wilczyński P.L., *O nauczaniu na temat bogactw naturalnych świata na przykładzie boksytów*, Warszawa 2010.
- Wilemska E., *Mediacja*, [w:] *Encyklopedia katolicka*, t. 12, Lublin 2008, kol. 385–386.
- Włodarczyk M., [w:] *Kodeks pracy. Komentarz*, red. K.W. Baran i in., Warszawa 2012.
- Wojciechowski K., *Widowisko sportowe w telewizji*, Warszawa 2005.
- Woryna K., *Reklama uchylająca godności człowieka*, „Monitor Prawniczy” 2001 nr 16.
- Woś T., *Postępowanie sądowoadministracyjne*, Warszawa 1996.
- Wójcicka B., *W kwestii uprawnień oskarżycielskich pokrzywdzonego w sprawach o przestępstwa ścigane z urzędu*, [w:] *Nowe prawo karne procesowe. Zagadnienia wybrane. Księga ku czci Profesora Wiesława Daszkiewicza*, red. T. Nowak, Poznań 1999.
- Wróbel A., *Godność*, [w:] *Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Komentarz*, red. A. Wróbel, Warszawa 2013.
- Wyrzykowski M., *Sądownictwo administracyjne w PRL*, Warszawa 1983.
- Zagrodnik J., *Instytucja skargi subsydiarnej w polskim procesie karnym*, Warszawa 2005.
- Zajadło J., *Godność jednostki w aktach międzynarodowej ochrony praw człowieka*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1989 z. 2.
- Zielińska E., *Powinność lekarza w przypadku braku zgody na leczenie oraz wobec pacjenta w stanie terminalnym*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5.
- Zieliński A., *Konstytucyjny standard instancyjności postępowania sądowego*, PiP 2005 z. 11.
- Zieliński A., *Prawo do sądu a struktura sądownictwa*, PiP 2003 z. 4.
- Zimmermann M., *Nauka administracji i polskie prawo administracyjne*, cz. 1, oprac. K. Skubiszewski, Poznań 1949.
- Zoll A., *Odpowiedzialność lekarza za niepowodzenie w leczeniu*, Warszawa 1988.
- Zoll A., *Zaniechanie leczenia – aspekty prawne*, „Prawo i Medycyna” 2000 nr 5.
- Zygmont J., *Standard postępowania lekarza wobec samobójcy*, „Ius Novum” 2011 nr 4.
- Żemła E., *Podwójnie poszkodowani*, „Newsweek Polska” z 18 marca 2007.

Ważniejsze adresy internetowe

- Barsh R.L., *Evolving conceptions of group rights in international law*, <http://www.burmalibrary.org/docs07/Barsh-group_rights-ocr.pdf>.
- Biskupi Mozambiku o szacunku dla życia, <<http://malygosc.pl/doc/952034.Biskupi-Mozambiku-o-szacunku-dla-zycia>>.
- Dauerman T., *Odpowiedzialność karna w sporcie*, <<http://www.dauerman.com.pl/p,387,odpowiedzialnosc-karna-w-sporcie-cz-i.html>>.
- Główny Urząd Statystyczny, *Rocznik demograficzny 2012*, <http://www.stat.gov.pl/gus/5840_rocznik_demograficzny_PLK_HTML.htm>.
- Gralewski A., *Niechciani weterani*, <<http://www.polskieradio.pl/7/129/artykul/328838,Niechciani-weterani>>.
- Hartman M., *Polskie dzieci mają najgorzej w Europie?*, <<http://www.pardon.pl/artykul/5968/polskie-dzieci-maja-najgorzej-w-europie>>.
- Instytut Globalnej Odpowiedzialności, *Wpływ zakładania plantacji drzew na prawa człowieka w prowincji Niassa w Mozambiku*, <http://www.igo.org.pl/download/Niassa_report_PL-lo.pdf>.
- Konstytucja Republiki Mozambiku, <[http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_\(in_force_21_01_05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_(in_force_21_01_05)(English)-Mozlegal.pdf)>.
- Kozubal M., *Weterani misji będą mieli swój dom*, <<http://www.rp.pl/artykul/947680.html>>.
- Member States of the United Nations, <<http://www.un.org/en/members>>.
- Milowska M., *Prawo do edukacji*, <http://www.ceo.org.pl/sites/default/files/news-files/prawo_do_edukacji_monika_milowska.pdf>.
- Misje pokojowe Polaków 1953–2010*, <<http://skmponz.pl/misje-pokojowe-polakow-1953-2010>>.
- Morawski L., *Opinia w sprawie wniosku grupy posłów z dnia 9 listopada 2011 r. o wydanie zarządzenia nakazującego usunięcie krzyża łacińskiego, znajdującego się w sali posiedzeń Sejmu RP*, <http://redir.atmcdn.pl/http/o2/tvn/web.../182_11_Morawski_wer_.pdf>.
- Mozambik: legalizacja aborcji zamachem na suwerenność*, <<http://info.wiara.pl/doc/175324.Mozambik-Legalizacja-aborcji-zamachem-na-suwerennosc>>.
- Polska Organizacja Humanitarna, *Co to znaczy kraj globalnego Południa*, <http://pah.org.pl/nasze-dzialania/218/177/co_to_znaczy_kraj_globalnego_poludnia>.
- Państwa Afryki*, <<http://www.wasza-afryka.pl/?afryka2=Mozambik>>.
- Pierwsza przegrana Polski przed ETPCz w sprawie dostępu do akt IPN*, <<http://www.hfhr.pl/pierwsza-przegrana-polski-przed-etpcz-w-sprawie-dostepu-do-akt-ipn>>.
- Polacy nie wpuszczą OBWE na wybory*, <<http://www.wprost.pl/ar/114339/Polacy-nie-wpuszcza-OBWE-na-wybory>>.
- Politowski B., *Dom spełnionych nadziei*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji”, s. 12–13, <<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/Weterani/kurier-weterana-przewodnik-dla-uczestnikow-misji.pdf>>.

- Politowski B., *Na obczyźnie dla ojczyzny*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji” 2012, <<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/Weterani/kurier-weterana-przewodnik-dla-uczestnikow-misji.pdf>>.
- Politowski B., *Służba dla ojczyzny*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji”, s. 19–20, <<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/Weterani/kurier-weterana-przewodnik-dla-uczestnikow-misji.pdf>>.
- Prawo aborcyjne na świecie*, <<http://www.womenonwaves.org/pl/page/460/abortion-laws-worldwide>>.
- Prezydent chce orzekła na strojach reprezentacji*, <http://www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/573264,prezydent_chce_orzelka_na_strojach_reprezentacji_projekt_w_tej_sprawie_jest_juz_w_sejmie.html>.
- Schwarzgruber M., *Krok do systemu*, „Kurier Weterana. Przewodnik dla Uczestników Misji”, s. 4–6, <<http://www.mon.gov.pl/pliki/File/Weterani/kurier-weterana-przewodnik-dla-uczestnikow-misji.pdf>>.
- Spóro aborcję na życzenie*, <<http://afryka.org/afryka/spor-o-aborcje-na-zyczenie,news>>.
- Spotkanie ministra Siemoniaka z weteranami*, <<http://www.mon.gov.pl/pl/artykul/12920>>.
- Strona internetowa Global Solidarity Forest Fund, <<http://gsff.se/en>>.
- Strona internetowa Komendy Głównej Policji <<<http://www.statystyka.policja.pl>>>.
- Strona internetowa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, <<http://www.zus.pl>>.
- Uprawnienia wynikające z ustawy o weteranach działań poza granicami państwa*, <<http://mon.gov.pl/pl/strona/378>>.
- Włodkowska K., *Nie złożył ślubowania, nie został studentem. „Konflikt wartości”*, <http://trojmiasto.gazeta.pl/trojmiasto/1,35636,12726224,Nie_zlozyl_slubowania_nie_zostal_studentem___Konflikt.html>.