

# BIULETYN

Stowarzyszenia  
Absolwentów i Przyjaciół  
Wydziału Prawa  
Katolickiego Uniwersytetu  
Lubelskiego

t. XVIII, 20 (2) 2023



ISSN 2719-3128  
e-ISSN 2719-7336

Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa  
Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego

---

Tom XVIII, numer 20 (2)

2023

ISSN 2719-3128

e-ISSN 2719-7336

ISSN 1896-8406 (dawny)

# BIULETYN

**STOWARZYSZENIA ABSOLWENTÓW  
I PRZYJACIÓŁ WYDZIAŁU PRAWA  
KATOLICKIEGO UNIWERSYTETU  
LUBELSKIEGO**

Lublin 2023

### **Komitet Redakcyjny**

Mirosław Sitarz (redaktor naczelny, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Paweł Lewandowski (sekretarz, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Oleksandr Bilash (Użhorodzki Uniwersytet Narodowy, Ukraina); Dimitry Gegenava (Uniwersytet Sulchan-Saba Orbeliani, Gruzja); Paweł Kaleta (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Stanisław Kawa (Instytut Teologiczny im. Św. Józefa Bilczewskiego we Lwowie, Ukraina); Monika Menke (Uniwersytet Palackiego w Ołomuńcu, Czechy); Michaela Moravčíková (Uniwersytet Trnavski w Trnawie, Słowacja)

### **Rada Naukowa**

Józef Krukowski (przewodniczący, PAN, Polska); Wiesław Bar (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Waldemar Bednaruk (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Jean-Paul Durand (Katolicki Uniwersytet Paryski, Francja); Marzena Dyjakowska (Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska); Artur Katolo (Papieski Wydział Teologiczny Południowych Włoch, Italia); Janusz Kowal (Papieski Uniwersytet Gregoriański, Italia); Józef Krzywda (Uniwersytet Papieski Jana Pawła II, Polska); Józef Marčín (Uniwersytet Katolicki w Ružomberku, Słowacja); Damian Němec (Uniwersytet Palackiego w Ołomuńcu, Czechy); Bernd Rütters (Uniwersytet w Konstancji, Niemcy); Bronisław Sitek (SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie, Polska); Stanisław Stadniczeńko (Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie, Polska); Jiří Rajmund Tretera (Uniwersytet Karola w Pradze, Czechy); Władysław Witczak (Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Polska); Vytautas Steponas Vaičiūnas (Uniwersytet Witolda Wielkiego, Litwa)

### **Opracowanie redakcyjne**

Paweł Lewandowski

### **Skład komputerowy, druk i oprawa**

Studio R-ka, ul. Lasockiego 15, 20-612 Lublin

### **Adres Redakcji i Wydawcy**

Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego  
Al. Raclawickie 14, c-742, 20-950 Lublin, Polska  
tel./fax. 81 445 37 42 • e-mail: [kkpp@kul.pl](mailto:kkpp@kul.pl) • [sawp.org.pl](http://sawp.org.pl)

© Copyright by

Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa KUL  
Artykuły są udostępniane na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa CC BY 4.0



ISSN 2719-3128  
e-ISSN 2719-7336



Projekt finansowany ze środków Ministerstwa Edukacji i Nauki na podstawie umowy nr RCN/SN/0255/2021/1 z dnia 14 grudnia 2022 r. w ramach programu „Rozwój czasopism naukowych”.

## SPIS TREŚCI

### Artykuły

<b>Luka Baramidze</b> , The Legal Scopes of Liberty and the State in Light of the Utilitarianism of John Stuart Mill .....	9
<b>Przemysław Czarnek</b> , „Chrońmy dzieci. Wspierajmy rodziców”. Konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dzieci .....	23
<b>Katarzyna Czop</b> , Oświadczyzny jako oferta .....	41
<b>Adam Jaszcz</b> , Prawnokanoniczne aspekty wychowania do celibatu w wyższych seminariach duchownych w Polsce .....	55
<b>Bogdan Jaworski</b> , Uwarunkowania prawne i zakres działalności formacji mundurowych administracji bezpieczeństwa polskich lotnisk komunikacyjnych .....	73
<b>Rafał Kamiński</b> , Nakłanianie penitenta do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu. Normy materialne i ich aplikacja .....	93
<b>Paweł Kasperowicz</b> , The Legal Nature of the Act of Celebrating the Holy Mass .....	109
<b>Radosław Kostrubiec</b> , Przyznanie się do popełnienia czynu zabronionego przez oskarżonego a instytucja dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej na gruncie art. 387 Kodeksu postępowania karnego .....	123
<b>Justyna Krzywkowska</b> , Wolność religijna w Republice Słowackiej i jej ograniczenia w czasie pandemii COVID-19 .....	137
<b>Sabina Kubas</b> , Suspension, Withdrawal and Exclusion of a Member State from the International Civil Aviation Organization in Reference to the Legal Regulations of the Constitution of the Republic of Poland .....	153
<b>Olga Nowak-Dziwina</b> , Dopuszczalność zawarcia umowy darowizny na wypadek śmierci w świetle orzecznictwa i poglądów doktryny ...	165
<b>Krzysztof Nykiel</b> , Il <i>modus operandi</i> della Penitenzieria Apostolica nel concedere assoluzioni dalle censure, dispense, commutazioni, sanazioni, condoni ed altre grazie .....	181

<b>Ryszard Pankiewicz</b> , Prawo czy obowiązek nauczania religii w szko- łach katolickich w Polsce .....	203
<b>Marek Podraza</b> , Rosyjska aneksja ukraińskich terytoriów okupowa- nych w świetle prawa międzynarodowego .....	219
<b>Małgorzata Polkowska, Marzena Toumi</b> , Odpowiedzialność za zanie- czyszczenie przestrzeni kosmicznej .....	235
<b>Szymon Skowerski</b> , Charakter prawny umowy kredytu bankowego. Uwagi na tle artykułu 487 § 2 <i>Kodeksu cywilnego</i> .....	255
<b>Stanisław Leszek Stadniczeńko</b> , Karta Praw Rodziny z 1983 roku a Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku .....	269
<b>Katarzyna Tomaszewska</b> , Informatisation of Activities Undertaken as Part of and in Connection with the Passport Procedure .....	295
<b>Paulina Ura</b> , Polubowne załatwienie sprawy w postępowaniu admini- stracyjnym .....	313

## TABLE OF CONTENTS

### Articles

<b>Luka Baramidze</b> , The Legal Scopes of Liberty and the State in Light of the Utilitarianism of John Stuart Mill .....	9
<b>Przemysław Czarnek</b> , “Let’s Protect Children. Let’s Support Parents.” The Constitutional Right of Parents to Raise Their Children .....	23
<b>Katarzyna Czop</b> , Proposal as an Offer .....	41
<b>Adam Jaszcz</b> , Legal Canonical Aspects of Education for Celibacy in Major Seminaries in Poland .....	55
<b>Bogdan Jaworski</b> , Legal Conditions and Scope of Activities Undertaken by Uniformed Services of the Security Administration of Polish Communication Airports .....	73
<b>Rafał Kamiński</b> , The Solicitation a Penitent to Commit Sin Against the Sixth Commandment of the Decalogue. Material Norms and Their Application .....	93
<b>Paweł Kasperowicz</b> , The Legal Nature of the Act of Celebrating the Holy Mass .....	109
<b>Radosław Kostrubiec</b> , Admission of Committing Criminal Offence by the Defendant and the Issue of Voluntary Submission to Penalty Under Article 387 of the Criminal Procedure Code .....	123
<b>Justyna Krzywkowska</b> , Religious Freedom in the Slovak Republic and its Limitations During the COVID-19 Pandemic .....	137
<b>Sabina Kubas</b> , Suspension, Withdrawal and Exclusion of a Member State from the International Civil Aviation Organization in Reference to the Legal Regulations of the Constitution of the Republic of Poland .....	153
<b>Olga Nowak-Dziwina</b> , Admissibility of Concluding a Donation Agreement in the Event of Death in the Light of Jurisdiction and Doctrine Views .....	165
<b>Krzysztof Nykiel</b> , The <i>Modus Operandi</i> of the Apostolic Penitentiary in Granting Absolutions of Censures, Dispensations, Commutations, Sanations, Condonations and Other Graces .....	181

<b>Ryszard Pankiewicz</b> , The Right or Obligation to Teach Religion in Catholic Schools in Poland .....	203
<b>Marek Podraza</b> , Russian Annexation of Ukrainian Occupied Territories in the Eyes of the International Law .....	219
<b>Małgorzata Polkowska, Marzena Toumi</b> , Responsibility for Pollution of Outer Space .....	235
<b>Szymon Skowerski</b> , Legal Nature of a Bank Loan Agreement. Comments Against the Background of Article 487 § 2 of the Civil Code	255
<b>Stanisław Leszek Stadniczeńko</b> , The 1983 Charter of Family Rights and the 1997 Constitution of the Republic of Poland .....	269
<b>Katarzyna Tomaszewska</b> , Informatisation of Activities Undertaken as Part of and in Connection with the Passport Procedure .....	295
<b>Paulina Ura</b> , Amicitive Settlement of a Case in Administrative Proceedings .....	313

# ARTYKUŁY





# THE LEGAL SCOPES OF LIBERTY AND THE STATE IN LIGHT OF THE UTILITARIANISM OF JOHN STUART MILL

## ZAKRESY PRAWNE WOLNOŚCI I PAŃSTWA W ŚWIETLE UTYLITARYZMU JOHNA STUARTA MILLA

Luka Baramidze, MA

Grigol Robakidze University “Alma Mater”, Georgia  
e-mail: baramidze.l@yahoo.com; <https://orcid.org/0000-0002-7779-2195>

### Abstract

In modern democracies the liberty of the individual is ensured and protected by the state or the government. But it is well-known that restrictions on liberty are institutionalized and the individual is responsible for obeying them. The liberty of the individual and its protection is provided through restrictions. On the other hand, the legal system and the government are the institutions that threaten the liberty of the individual. Mill's thesis on individual liberty implies the primacy of it and sets out the social conditions in which it will be possible to realize and protect individual liberty. The main theme of his treatise *On Liberty* is the nature and boundaries of individual liberty, the scope of legitimate interference with individual liberty. In other words, the principle establishes a sufficient basis for the legitimate protection of the individual liberty, i.e. what is a restriction of a right, on the one hand, is at the same time a protection of it. An individual must be free from all forms of violence, if his/her actions do not harm others [Riley 2001, 46]. The purpose of the paper *On Liberty* is to provide one very simple principle. Main point of it is that the method of societies' relations with the individual should not be coercion and control. No matter is it a case of physical violence as a form of punishment or as a form of moral coercion by society. Power over a member of a civilized community can only be exercised for the sole purpose of preventing harm to others. Thus, the liberty principle establishes a necessary condition for legitimate violence against any individual: his/her liberty of action must be restricted by law or opinion if there is a reasonable expectation that it will harm others.

**Keywords:** liberty, freedom, negative liberty, individual liberty, liberty of expression, the harm principle

### **Abstrakt**

We współczesnych demokracjach wolność jednostki jest zapewniana i chroniona przez państwo lub rząd. Jednak powszechnie wiadomo, że ograniczenia wolności są zinstytucjonalizowane i jednostka jest odpowiedzialna za ich przestrzeganie. Wolność jednostki i jej ochrona jest zapewniona poprzez ograniczenia. Z drugiej strony system prawny i rząd to instytucje zagrażające wolności jednostki. Teza Milla o wolności indywidualnej implikuje jej prymat i określa warunki społeczne, w których możliwa będzie realizacja i ochrona wolności indywidualnej. Głównym tematem jego traktatu *O wolności* jest natura i granice wolności jednostki oraz zakres uzasadnionej ingerencji w wolność jednostki. Innymi słowy, zasada ta stwarza wystarczającą podstawę dla uzasadnionej ochrony wolności jednostki, czyli to, co jest ograniczeniem prawa, jest jednocześnie jego ochroną. Jednostka musi być wolna od wszelkich form przemocy, jeśli jej działania nie szkodzą innym. Celem dzieła *O wolności* jest przedstawienie jednej bardzo prostej zasady. Najważniejsze jest to, że metodą relacji społeczeństw z jednostką nie powinien być przymus i kontrola. Nie ma znaczenia, czy jest to przemoc fizyczna jako forma kary czy forma przymusu moralnego ze strony społeczeństwa. Władza nad członkiem cywilizowanej społeczności może być sprawowana wyłącznie w celu zapobiegania krzywdzie innych. Zatem zasada wolności ustanawia warunek konieczny uzasadnionej przemocy wobec jakiegokolwiek osoby: jej wolność działania musi być ograniczona przez prawo lub opinię, jeśli istnieje uzasadnione oczekiwanie, że zaszkodzi to innym.

**Słowa kluczowe:** wolność, swoboda, wolność negatywna, wolność indywidualna, wolność słowa, zasada krzywdy

### **Introduction**

The purpose of this article is to demonstrate the extent to which John Stuart Mill's views on liberty enable humans to understand the legal implications of liberty. Such an opportunity is well illustrated by the example of the right to free development of the individual. This involves both the content of this right and the relevant constitutional standards that are necessary to demonstrate the potential for the right to free development of the individual. This will only happen if the full realization of this right is ensured through constitutional judicial review.

This article also analyzes the limits of interference with individual liberty proposed by John Stuart Mill; it is trying to answer the question about relationship between the intervention and the individual. The article first discusses the key concepts used by Mill in his treatise. The three concepts of liberty that Mill offers are then analyzed. The environment and conditions in which the free individual acts are discussed. The principles of the individual liberty are analyzed in the light of the harm principle. The research is based on general scientific methodology which includes analysis and synthesis, induction and deduction.

The present paper highlights the difference between an individual's physical liberty and the general, metaphysical concept of freedom. It states that in John Stuart Mill's treatise these two aspects are intertwined. This article argues that right to liberty can be absolute and infeasible when the consequences of exercising the right will surely vary with social circumstances.

This article also deals with the question whether the enforcement of traditional moral norms are *per se* constitutional. Some experts suggest that the answer to this question is negative. Courts and scholars have often confused humans' moral traditions with their traditions of liberty and equality. The central premise is that it is for the legislature to enact morality into law, and it is for the courts to determine whether moral norms infringe upon constitutionally guaranteed liberty and equality. The difficult problem is to develop a coherent theory of liberty and equality. General liberty of action or liberty of behavior is, according to the practice of the Constitutional Court of Georgia, the right to free development of a person. It, first of all, implies a general liberty of action of an individual. In the court's view Article 12 of the Constitution of Georgia protects the liberty of a person to lead his own life at his own discretion. It implies the human right to live as one wants, can, likes.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Decision No. 2/4/570 of the Constitutional Court of Georgia dated August 4, 2016 in the case of Georgian citizen Nugzar Jackeli against the Parliament of Georgia, II, 9 (in Georgian).

## 1. The nature of liberty – negative liberty

It can be said that general liberty of action is the individual liberty, individual's liberty before dividing actions into self-regarding and other-regarding types. It is the whole liberty or undivided liberty the existence of which will always be controversial. But on the other hand, as Isaiah Berlin argues [Berlin 1969, 5-7], the minimum level of personal liberty must be maintained. In addition, Berlin gives the definition of the liberty by emphasizing its negative nature.

Whatever these principles are, natural law or natural rights, utilitarianism or the categorical imperative, the social contract or any other concept on which humans have always sought to substantiate their beliefs, liberty always means liberty – from [ibid., 11].

Isaiah Berlin also poses another essential question concerning the amount of such a minimum. The only freedom that deserves this name is to pursue one's own goodness the way you understand it. But if this is so, then is coercion justified. Mill had no doubt about that. Since justice requires that all people have a minimum of liberty, it is necessary to restrict other individuals so that this minimum of freedom is not taken away from one another. The function of the law is always to prevent any conflicts among human beings. In this respect, the function of the state is reduced to the functions of a night watchman or a traffic policeman [ibid., 13].

Mill argues that if an individual does not have freedom in a field that only concerns him, civilization will not move forward. Protecting freedom is the 'negative' goal of protection from interference, from forcing a person to live a life where he/she has no choice of goals.

Three facts should be noted regarding this position. One is that Mill mixes two different concepts. Coercion suppresses human desires and is evil in itself, but it is used to prevent greater evil. Intervention as the opposite of coercion is good in itself. There is the concept of 'negative' liberty in the classical form. The second is that a person is inclined to try to discover the truth or to develop a non-conformist, critical character. But in order to form such a character, freedom is necessary; it is also necessary for the discovery of the truth. Both positions are liberal but not identical to each other. There is a connection between them, but this

connection is empirical. No one can e.g. argue that liberty of self-expression flourishes where dogma stifles thinking [Kotter 2002, 9-10].

In addition, Mill also confuses two distinct notions. The first notion is that of liberty from unwanted interference by others (negative liberty); and the second notion is that of a certain type of character-development (individuality). For Berlin, Mill's failure to distinguish these two different conceptions is compounded by his effort to employ the second in justification of the first. In Berlin's interpretation, Mill's argument rests on the claim that individuality "can be bred only in conditions of liberty" [Mill 1963, 209].

## **2. The notion of an individual and the concepts of individual liberty in Mill**

Mill argues that individual's liberty is absolute. But one should take into consideration that it is about a peculiar individual who has the ability to self-development or self-improvement. If an individual does not have this ability, then he/she is not entitled to liberty even if their actions do not harm others [Riley 2001, 51].

Mill's principle of liberty should be applied to a self-developing individual who has the ability to express his or her own thoughts. Mill believes that control and prohibition produce a greater evil than the evil that is prevented.

As to the question if there is any general principle or rule that determines what is the criterion for interfering in a law or protected area by law or public opinion, an answer is that there is no such a thing. The only exception according to Mill is a religious belief whose absolute basis is conscience. The believer is accountable in his faith only to his own conscience or to the Creator. Freedom of Conscience is a "natural and absolute right" [ibid., 45].

The reason for this is that from the theoretical perspective only an individual can be free. Naturally Mill's individual is not just a person taken separately, but he/she is a peculiar self-developing individual [Spitz 1962, 181, 212, 221].

An individual is one who has the ability to distinguish himself or herself from traditions, customs, or culture, and self-determine their desires. Both in general theoretical and legal terms, the nature and limits of the violence or power that society inflicts on the individual are of great interest.

Mill's essay contains a number of arguments that recommend a particular life a free person ought to lead. Here Mill appears to endorse a particular type of character or individuality and to denigrate a life led in accordance with custom. The puzzle for any interpreter of Mill's liberalism is to reconcile Mill's defense of negative freedom with his more specific advocacy of individuality. It is self-evident that concepts of individual, liberty, restriction, harm are of great importance, because the structure of the Mill's argument is based on them [Mill 1963, 49].

This is the central point of the Mill's theory because its thesis is an attempt to explore the limits that can be imposed by society on the freedom of the individual; the individual who wants to act according to his/her will. Interestingly, Mill refers to limitations of individual's freedom as restrictions imposed by a legal system.

### **3. Liberty of expression**

Mill argues that liberty of expression and publication, is subjected to a different principle, since such behavior applies to other people [Riley 2001, 126].

Doing as one likes has its own limits: not disturb one's neighbors, not harm him/her even if they think such behavior is stupid or wrong. But on the other hand, here is a difference between liberty of thought and expression: opinion never harms others; it is always self-regarding. Social regulation of thought is unthinkable, while in special cases control of expression is justified. But liberty belongs to both and expression should always be considered as if it is self-regarding [ibid., 49].

It must be noted that this 'as if' is likely to be considered as confusing the two spheres – real and imaginative, that might give rise to some difficulties while applying to the juridical field. The following words of C.L. Ten confirm the correctness of this opinion: "Ever since *On Liberty* was published, the commonest line of criticism of his argument has been that it

presupposes what does not exist—a domain of purely self-regarding actions that affect only the agent and his agreeing partners and no one else” [Ten 2008, I, 213].

Mill argues that the individual is free to express his or her opinion, whether it is popular or unpopular. But as far as its embodiment is concerned, the individual is limited: he/she is free to express their own views insofar as they do not contain the danger of harming others [Merritt 1986, 237-39].

According to Mill, liberty of expression is the protection of the individual from the tyranny of the majority. The suppression of the discussion is based on the assumption of infallibility. But Mill thinks that it is illegitimate because humans are not infallible [Ten 2008, 99]. The liberty of thought is necessary to eliminate errors and to have a holistic understanding of the grounds which it is based on [Larvor 2006, 3].

Scholars point out how important John Stuart Mill’s theory of liberty is e.g. for the regulation of hate speech and hate behavior. One of the main issues is to find out where the line goes between on the one hand free thought and expression as such, and on the other hand, between word and action; how does government regulate speech and what is the difference between speech and behavior; whether it is possible the regulation of speech. Mill discussed the issue of speech regulation in great detail, but said very little about speech-related conduct [Hylton 1996, 42].

Mill believes this is crucial because humans do not know what the truth is, they are working with hypotheses about what the truth might be. Humans consider the hypothesis to be true only because they do not have proof of its falsity [Riley 2001, 172, 202].

#### **4. Liberty of carrying out one’s own plan of life and liberty of association**

The second concept of liberty is “freedom of taste and aspiration”: to make one’s own plan of life and to act according to it. This liberty is closely related to freedom of thought and expression. Mill seeks to delineate the boundaries within which the individual is free to legitimately



exercise his or her views, without restrictions on the part of state or stigmatization on the part of society [Mavrokonstantis 2008-2009, 94].

The third concept is liberty of association. On the basis of the concept of liberty of actions, Mill argues that individuals should enjoy the “liberty to unite, for any purpose not involving harm to others [ibid., 96].

Therefore according to Mill, individuals should enjoy the liberty to freely form or join different interest groups. However, the purpose of such groups should not involve harm to others. Within the realm of legitimacy government legislation against lawful groups should be limited [ibid., 98].

## 5. The harm principle

The harm principle as a practical framework for the application of the principle of liberty. The individual is free within the framework drawn on the principle of harm. The harm principle limits the powers of authority for the purpose of preserving individual liberty, based upon the premise that an individual is allowed to pursue his or her own course of action in order to be a happier person [Altman 2003].

To avoid harming others individual’s action must maintain its self-regarding status. The idea here is that when actions harm others, it ceases to be evaluatively self-regarding even while it remains descriptively self-regarding. Mill recognizes cases where actions lose their self – regarding status [Morgan 2022, 149].

Some authors argue that, Mill’s harm principle undergoes a significant qualification in the scope of its application in the last chapter because of the dual argumentative strategy [Dworkin 1982, 149-51].

This has been overlooked by Mill’s American interpreters who use the harm principle to justify the judicial activism of the American Supreme Court [Donohue 2007, 196].

Mill discusses the harm principle, not in the legal sense, but in the moral one. According to him harm must be eliminated through education. Mill’s views on reprobate and predator are noteworthy in this regard [ibid., 204].

It is about a new situation different from John Stuart Mill: “The reasoned apprehension of harm.” A Canadian court e.g. denied the argument

that the principle of harm is an absolute principle of law, but acknowledged that “it is an important state interest [Huhn 1989, 133].

Thus the liberty principle tells us that it can never be right to limit liberty when “harm to others” cannot thereby be prevented; but this formulation is ambiguous. It can be said that ambiguity is main characteristic of Mill’s thought because the subject itself of his thinking is ambiguous [Binkley, 1938, 564-65].

## **6. Liberty principle in the practice of the Georgian Constitutional Court**

It is of particular interest the relationship between the right to personal development and the right to privacy. This issue comes to the fore during the systematic discussion of the right to free development of the individual. A standard for the protection of these rights has been established in Georgian law. The right to liberty of personal development is protected by the Article 12 of the Constitution of Georgia, and the liberty of personal life is guaranteed by the Article 15 [Lomtatidze, Khantadze, and Zedelashvili 2018, 15].

Thus, according to the Constitution of Georgia, personal development is not an aspect of personal life as it is in Article 8 of the European Convention on Human Rights.<sup>2</sup> General liberty of action under this article is excluded from the scope of protection. According to the Constitution of Georgia, general liberty of action is included in the field of protection.

But the problem becomes more complicated when jurists are faced with difficulties such as the interference with the right, testing the interference with the right, and setting the standard for interference with the right [Eremadze 2020, 134].

The Constitutional Court of Georgia uses the uniformly strict standard of testing of proportionality of interference with the law. The German Federal Constitutional Court uses tests of different strictness of interference with the right to personal development: if the problem belongs to the realm

---

<sup>2</sup> Constitution of Georgia, Parliament of the Republic of Georgia, Departments of the Parliament of Georgia, 31-33, 24/08/1995 [hereinafter: Constitution of Georgia], Article 8.

of personal life, a strict test is applied and interference with the absolutely protected core of the right to development is not allowed.

The Constitutional Court of Georgia simultaneously uses the widely protected area of law and the standard of strict scrutiny. Scholars believe that the practice of the Constitutional Court of Georgia has continued to develop in such a way that it may face the problem of self-restraint [ibid.]. Article 12 of the Constitution of Georgia, the right to free development of the person. Everyone has the right to develop their own personality. This article of the Constitution of Georgia stipulates the liberty of a person to lead his/her own life at his/her own discretion.

It is known that this is the shortest article in the Constitution of Georgia, which does not provide a guidance on the content of the right or the values that are implied in the concept of “free development of the person.” In order to determine this content, the relevant practice of the Constitutional Court of Georgia and the theory created by its practice or the theory formed by this practice should be studied.<sup>3</sup>

According to a record in a decision of the Constitutional Court of Georgia liberty there exist in both the private and public spheres. This record significantly expands the range of rights protected and unequivocally indicates the equal protection of human activity; it does not matter whether the field of activity is public or private, if such activity affects the individual, it contributes to his free development.<sup>4</sup>

From the above excerpt, the words: “Freedom of will and action of a person in both private and public spheres” are noteworthy. If we put these words in Mill’s terms we get the following statement: Liberty of will and action of a person both in the self-regarding and other-regarding spheres. From a Mill’s point of view, liberty of action would be a problem here: In the public sphere, because free action may cause harm to others,

---

<sup>3</sup> Decision N2/1/536 of the Constitutional Court of Georgia dated February 4, 2014 in the case of Georgian citizens – Levan Asatiani, Irakli Vacharadze, Levan Berianidze, Beka Buchashvili and Gocha Gabodze against the Minister of Labor, Health and Social Protection of Georgia, II, 57 (In Georgian).

<sup>4</sup> Decision No. 2/4/570 of the Constitutional Court of Georgia dated August 4, 2016 in the case of Georgian citizen Nugzar Jackeli against the Parliament of Georgia, II, 9 (In Georgian).

not only liberty of action, but even freedom of expression poses a risk of harm to others.

One should remember that Mill's scheme e.g. regarding liberty of expression is as follows: liberty of thought-liberty of expression-public sphere. Even the expression for Mill contains the danger of harming action.

The position of the Constitutional Court of Georgia, expressed in the above decision, seems to be dictated by the need to expand the area protected by the right to personal development. This situation can also be considered as a continuation of the tendency of the Constitutional Court of Georgia to act as a positive legislator [Gegenava 2017, 88, 93].

This decision of the court also can be read as the definition and application of the concept of positive liberty by this court.

## **Conclusion**

The division of action into self-regarding and other-regarding types is very vague. The main problem here is the separation of the personal sphere, setting its exact boundaries, as self-directed actions are carried out in this sphere.

Liberty principle, the harm principle and the concept of legitimacy are purely subjective phenomena, rendering impossible any attempt to formulate an explicit framework which would enable society to practically implement the harm principle. This principle is a context-dependent standard and far from being universal. Thus Mill's thesis fails to provide a useful guide to policy regarding legitimate interference with the individual, as it is inherently inconsistent. The content of the concept of harm varies with different moral outlooks. The central premise is that it is for the legislature to enact morality into law, and it is for the courts to determine whether moral norms infringe upon constitutionally guaranteed liberty and equality.

Thus moral principles are not per se constitutional i.e. cannot be enforced by law. This is especially clear through analysis the right to free personal development of the person and the right to personal life as well provided in light of the theory of practice of the Constitutional Court of Georgia.

There is provided no guidance in Constitution of Georgia on the content of the right or the values that are implied in the concept of “free development of the person.” In order to determine this content, the relevant practice of the Constitutional Court of Georgia and the theory created by its practice or the theory formed by this practice should be studied.

The position of the Constitutional Court of Georgia, expressed in some decisions, seems to be conditioned by the tendency to expand the area protected by the right to personal development. This situation can also be considered as a continuation of the tendency of the Constitutional Court of Georgia to act as a positive legislator. Some decisions of the court can also be read as the definition and application of the concept of positive liberty by this court.

#### REFERENCES

- Altman, Christopher. 2003. “Mill’s Harm Principle and the Limitations of Authority.” <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=70f13d-c0dba9b4748b791962ccd9b33cca66810e> [accessed: 15.05.2023].
- Berlin, Isaiah. 1969. *Two concepts of Liberty*. Oxford: Oxford University Press.
- Binkley, Robert C. 1938. “Mill’s liberty today.” *Foreign Affairs* 16, no. 4:563-73.
- Donohue, Brian. 2007. “Rhetoric, Harm, and the Personification of Progress in Mill’s On Liberty.” *Ratio Juris* 20, no. 2:196-212.
- Dworkin, Gerald. 1982. *Mill on liberty*. Bluebook 21st ed. 10(1) Pol. Theory 149.
- Eremadze, Ketevan. 2020. ძირითადი უფლებები თავისუფლებისთვის [*Basic Rights for Freedom*]. Tbilisi. GTU.
- Gegenava, Dimitri. 2017. “Constitutional Court of Georgia as Positive Legislator: Transformation and Modern Challenges.” *Polish-Georgian Law Review* 3:87-94. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3222290>.
- Huhn, Wilson R. 1989. “Mill’s Theory of Liberty in Constitutional Interpretation.” *Akron Law Review* 22, no. 2:133-54.
- Hylton, Keith. 1996. “Implications of Mill’s Theory of Liberty for the Regulation of Hate Speech and Hate Crimes.” *The University of Chicago Law School Roundtable* 3, no. 1:35-57.
- Kotter, Alexandra J. 2022. “The Ability of Positive and Negative Liberty.” *Electronic Theses and Dissertations* 2242:1-40.
- Larvor, Brendan. 2006. “On Liberty of Thought and Discussion.” <https://uhra.herts.ac.uk/bitstream/handle/2299/2312/902438.pdf?sequence=1> [accessed: 10.19.2023].

- Lomtadze, Ekaterine, Natia Khantadze, and David Zedelashvili. 2018. პირადი თავისუფლება და ავტონომია [*Personal freedom and autonomy*]. Tbilisi: National Institute for Human Rights. Free and Agricultural Universities Press.
- Mavrokonstantis, Panos. 2008-2009 „A Critical Evaluation of Mill’s Proposed Limits on Legitimate Interference with the Individual.” *Law and Society Journal at UCSB* 8:87-102.
- Merritt, Deborah J. 1986. “Book Review: Freedom of Expression: A Critical Analysis. by Martin H. Redish; Nimmer on Freedom of Speech: A Treatise on the Theory of the First Amendment. by Melville B. Nimmer.” *Constitutional Commentary* 259:234-43.
- Mill, John Stuart. 1963. *The Principles of Political Economy with Some of Their Applications to Social Philosophy*. Toronto: University of Toronto Press. Routledge & Kegan Paul.
- Morgan, Glyn. 2022. “The Mode and Limits of John Stuart Mill’s Toleration.” In *Toleration and its Limits: Nomos Xlviii*, edited by Melissa S. Williams, and Jeremy Waldron, 139-68. New York: New York University Press.
- Riley, Jonathan. 2001. *Mill on Liberty*. New York: Taylor & Francis e-Library.
- Spitz, David. 1962. “Freedom and Individuality: Mill’s Liberty in Retrospect.” *4 NOMOS: Am. Soc’y Pol. Legal Phil.* 176-226.
- Ten, Chin L. 2008. *Mill’s On Liberty: A Critical Guide*. New York: Cambridge University Press.



## „CHROŃMY DZIECI. WSPIERAJMY RODZICÓW”. KONSTITUCYJNE PRAWO RODZICÓW DO WYCHOWANIA DZIECI\*

### “LET’S PROTECT CHILDREN. LET’S SUPPORT PARENTS.” THE CONSTITUTIONAL RIGHT OF PARENTS TO RAISE THEIR CHILDREN

Dr hab. Przemysław Czarnek, prof. KUL

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska  
e-mail: przemyslaw.czarnek@kul.pl; <https://orcid.org/0000-0002-3904-5965>

#### Abstrakt

Mając na względzie konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem, ale także konstytucyjny obowiązek ochrony dzieci przed demoralizacją, najpierw Rada Ministrów, a następnie grupa posłów na Sejm RP, a w końcu obywatele w liczbie ponad 250 tys. zdecydowali się na inicjatywę ustawodawczą zmierzającą do nowelizacji prawa oświatowego w taki sposób, aby zajęcia pozalekcyjne w szkołach były całkowicie transparentne, a przez to decyzje rodziców o udziale ich dzieci w takich zajęciach były całkowicie świadome i odpowiedzialne. Proces legislacyjny obywatelskiego projektu „Chrońmy dzieci. Wspierajmy rodziców” nie został jednak nadal zakończony. Senat w dniu 7 września 2023 r. ustawę tę odrzucił w całości. Z uwagi na to, że obywatelskie projekty ustaw nie podlegają dyskontynuacji prac, toteż uchwałą senacką zajmie się Sejm RP kolejnej kadencji, która rozpoczęła się 13 listopada 2023 r.

**Słowa kluczowe:** wychowanie dzieci, prawo rodziców do wychowania dzieci, prawo oświatowe, inicjatywa poselska, obywatelski projekt ustawy

---

\* Artykuł w języku angielskim pod tytułem *The Constitutional Right of Parents to Bring Up Their Children in the Context of Attempts to Amend the Education Law* przekazany został do publikacji w „Teku Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie”.



## Abstract

Bearing in mind the constitutional right of parents to raise their children in accordance with their beliefs, but also the constitutional obligation to protect children against demoralization, first the Council of Ministers, then a group of members of the Sejm of the Republic of Poland, and finally citizens numbering over 250,000 decided on legislative initiatives aimed at amending the education law in such a way that extracurricular activities in schools are completely transparent, and thus parents' decisions about the participation of their children in such activities are fully conscious and responsible. The legislative process of the citizens' project "Let's protect children. Let's support parents" has not yet been completed. On September 7, 2023, the Senate rejected this law in its entirety. Due to the fact that citizen laws are not subject to continued work, the Senate resolution will be considered by the Sejm of the Republic of Poland in the next term, which began on November 13, 2023.

**Keywords:** raising children, parents' right to raise children, education law, parliamentary initiative, citizens' law

## Wprowadzenie

Ostatnie lata funkcjonowania szkół w Polsce wypełniała dyskusja i zainteresowanie opinii publicznej, zwłaszcza konserwatywnej i pravicowej, m.in. problemem prowadzenia zajęć pozalekcyjnych w szkołach przez podmioty zewnętrzne, zwłaszcza organizacje pozarządowe. W niektórych miastach dochodziło bowiem do sytuacji, w której rodzice decydowali się na udział swoich dzieci w zajęciach pozalekcyjnych bez pełnej wiedzy i świadomości co do treści tych zajęć i pomocy dydaktycznych na nich stosowanych. Padały podejrzenia, często uzasadnione, o demoralizacji dzieci i młodzieży podczas takich zajęć, zwłaszcza dotyczących ideologii gender i tzw. twardej edukacji seksualnej. W odpowiedzi na ten stan rzeczy, mając na względzie przede wszystkim konstytucyjne prawo rodziców do wychowania dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem<sup>1</sup>, ale także konstytucyjny

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 dnia kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. [dalej: Konstytucja RP], art. 48: „1. Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniemami. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania. 2. Ograniczenie lub pozbawienie praw rodzicielskich może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu”.

obowiązek ochrony dzieci przed demoralizacją<sup>2</sup>, najpierw Rada Ministrów, a następnie grupa posłów na Sejm RP, a w końcu obywatele w liczbie ponad 250 tys. zdecydowali się na inicjatywy ustawodawcze zmierzające do nowelizacji prawa oświatowego<sup>3</sup> w taki sposób, aby zajęcia pozalekcyjne w szkołach były całkowicie transparentne, a przez to decyzje rodziców o udziale ich dzieci w takich zajęciach były całkowicie świadome i odpowiedzialne.

## 1. Prawo rodziców do wychowania dzieci

W art. 48 Konstytucji RP uznano prawo rodziców „do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem” (ust. 1) oraz ustanowiono prawo do ograniczenia lub pozbawienia praw rodzicielskich, ale „tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu” (ust. 2). Przepisy te są niejako dopełnieniem treści normatywnej wynikającej z zasady ochrony rodziny.

Relacja pomiędzy pierwszym („Rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem”) a drugim zdaniem ustępu 1 („Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania”) może rodzić wątpliwości interpretacyjne, a tym samym prowadzić do nieporozumień. Przykładowo można tu wskazać możliwe spory co do zakresu prawa rodziców do wychowania dzieci, próby ustanawiania standardów właściwego postępowania rodziców w zależności od wieku dziecka czy postulaty kontroli uwzględniania stopnia dojrzałości dziecka. W zależności od interpretacji mogłoby dojść do znacznego ograniczenia prawa rodziców, co w konsekwencji nie służyłoby rodzinie.

Źródło owych wątpliwości interpretacyjnych leży w zakresie materii uregulowanej przepisem tego artykułu. Konstytucyjną regulacją (drugie zdanie ustępu 1) objęto bowiem problematykę, która – jak się wydaje – nie jest w ogóle materią ustawową. Uwzględnianie w procesie wychowania stopnia dojrzałości dziecka, a także wolności jego sumienia i wyznania

---

<sup>2</sup> Konstytucja RP, art. 72: „1. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”.

<sup>3</sup> Wszystkie te inicjatywy nazwane zostały przez media mainstreamu mianem Lex Czarnek.

oraz jego przekonań wymaga indywidualnego podejścia do wychowanka (tj. dużej elastyczności). Jest to w istocie problem przygotowania rodziców do pełnienia funkcji wychowawczej, a nie unormowań prawnych, ze swej natury narzucających sztywne ramy. Takie sformułowanie przepisu jest wyrazem dużej nieufności ustrojodawcy względem rodziców. Nie wydaje się przecież możliwe, aby w wychowywaniu rodzice mogli pozwolić sobie na nieuwzględnianie dojrzałości dziecka w jakimkolwiek, nawet najmniejszym zakresie. Z tych względów należy postulować skreślenie drugiego zdania ustępu 1, a w jego miejsce wprowadzenie przepisu wskazującego, że celem wychowania jest dobro dziecka.

Jednak nawet na gruncie tak sformułowanego przepisu zasada wychowywania dzieci przez rodziców jest bezdyskusyjna. Została ona wyrażona wprost w przepisach Konstytucji RP, nie tylko w omawianym art. 48, ale również w art. 53 ust. 3, w którym wskazano, że rodzice mają prawo do moralnego i religijnego wychowania dzieci zgodnie z własnymi poglądami, a potwierdzona w art. 70 ust. 3 przez przyznanie rodzicom wolności wyboru dla swoich dzieci szkoły innej niż publiczna. Wymóg uwzględniania stopnia dojrzałości dziecka, wolności jego sumienia i wyznania, a także przekonań odnosi się do samego procesu wychowania, nie zmienia zaś podmiotów uprawnionych do wychowywania. Jest tylko wskazówką dla rodziców, w jaki sposób mają korzystać ze swego prawa. Ale to oni są podmiotami najbardziej uprawnionymi do uwzględniania w procesie wychowawczym stopnia dojrzałości dziecka, oni przecież znają najlepiej swoje dzieci i ponoszą odpowiedzialność za ich zachowanie. Trzeba zatem podkreślić, że choć przekonania i postawy dziecka mają być uwzględniane przez rodziców w procesie wychowawczym, stosownie do stopnia rozwoju i dojrzałości dziecka, to jednak wcale to nie oznacza, że mają być bezkrytycznie akceptowane, co oznaczałoby jednocześnie „zaniechanie na danym odcinku prowadzenia przez rodziców dalszych działań wychowawczych, skoro ich dziecko posiada już pewne przekonania” [Sarnecki 2003, 4]<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Trudno wymagać od rodziców biernej postawy i poszanowania wolności sumienia i wyznania dziecka w sytuacji, gdy 10-letni syn nie chce z nimi pójść do kościoła w niedzielę, bo ... np. nie wierzy w Boga, albo preferuje muzułmański lub ateistyczny system wartości, zaczerpnięty przez niego ze środowiska lub telewizji.

Wychowanie dzieci z jednej strony jest przejawem prywatnego i osobistego angażowania się rodziców w życie najbliższych dla siebie osób, za które ponoszą przecież pełną odpowiedzialność prawną, a z drugiej strony jest najbardziej wyrazistym przykładem społecznej funkcji rodziny – wszak „dobrze” wychowane dziecko w przyszłości będzie ważnym filarem społeczeństwa, w którym dorasta i żyje. A *contario* „źle” wychowane dziecko będzie problemem dla społeczeństwa, przedmiotem koniecznej troski i działań resocjalizacyjnych ze strony instytucji społecznych i organów państwa [tamże, 1-2].

Wychowanie oznacza zaszczepianie i umacnianie w dzieciach określonych zachowań, uznawanych w społeczeństwie za „dobre”, określonego światopoglądu, systemu wartości, przekonań, zasad moralnych. Najkrócej rzecz ujmując wychowanie jest nauką rozróżniania „dobra” i „zła”, przekazywaną przez rodziców ich dzieciom. Jest niczym innym jak udysponowaniem człowieka do właściwego działania. Człowiek bowiem nie rodzi się w pełni gotowy do życia, a jedynie posiada naturalne dyspozycje, które wymagają usprawnienia i odpowiedniego ukierunkowania. Jak twierdzili klasycy starożytni „to co naturalne (zmysłowe, popędliwe, zwierzęce), poprzez proces wychowawczy musi zostać uprawione (gr. *paideia*, łac. *cultura*) uszlachetnione i poddane na służbę prawdzie, dobru i pięknu” [Zalewski 2003, 11-12]<sup>5</sup>.

W tym kontekście wychowanie jawi się również jako obowiązek rodziców polegający na wyuczeniu dzieci na – jak to ujmowała Konstytucja Marcowa – „prawych obywateli Ojczyzny”, na obywateli, którzy dzięki wychowaniu otrzymanemu przede wszystkim właśnie od rodziców, będą mogli w przyszłości znaleźć swoje miejsce w społeczeństwie, rządzącym się zasadami i wartościami wpływającymi m.in. z obecnie obowiązującej Konstytucji RP [Sarnecki 2003, 3].

Rodzice mają prawo do wychowywania potomstwa zgodnie ze swymi przekonaniem, a więc mają swobodę postępowania w tym zakresie i korzystają z wolności od ingerencji ze strony innych osób, instytucji i organizacji. Obowiązki tych podmiotów sprowadzają się w pierwszej kolejności właśnie do zakazu ingerencji [tamże, 2]. Widać to dobrze zwłaszcza

---

<sup>5</sup> Zob. także Jaroszyński 1994, 31-42.

na przykładzie Rzecznika Praw Dziecka, który stojąc na straży praw dziecka ma obowiązek podejmowania interwencji, gdy prawa te są łamane, ale zawsze z poszanowaniem odpowiedzialności, praw i obowiązków rodziców oraz z uwzględnieniem faktu, że naturalnym środowiskiem rozwoju dziecka jest jego rodzina<sup>6</sup>.

Prawo do wychowania ma ogromne znaczenie dla ochrony samego bytu rodziny. Proces wychowawczy jest bowiem jednym z głównych zadań rodziny, jest dobrem wymagającym ochrony ze strony państwa. Bez tego uprawnienia normalne życie rodziny jest wręcz niemożliwe.

Ingerencja państwa w sprawy rodziny, zgodnie z zasadą ochrony jej dobra i trwałości, winna być szczególnie rozważna i dokonywana jedynie przez niezawisły sąd. Uprawnienie wyłącznie sądu do ograniczenia lub pozbawienia praw rodzicielskich (zob. art. 48 ust. 2 Konstytucji RP) stanowi bowiem dla rodziców gwarancję, iż nikt inny (również inni przedstawiciele państwa) nie będzie ingerował w problemy ich rodziny. Powołany przepis dotyczy wprawdzie ściśle tylko ograniczenia lub pozbawienia praw rodzicielskich, jednak nie można interpretować go w oderwaniu od ogólnego (przysługującego każdemu) prawa do sądu (zob. art. 45) oraz od zasady ochrony rodziny. Dlatego też należy uznać, że tylko sąd jest uprawniony do jakiegokolwiek ingerencji w nienaruszalność (podmiotowość) rodziny, w tym przede wszystkim do oceny sposobu wykonywania władzy rodzicielskiej, również w zakresie „uwzględniania stopnia dojrzałości dziecka”.

Doktryna prawa rodzinnego ujmuje prawo do wychowania jako element całego szeregu obowiązków i uprawnień, przysługujących rodzicom względem dzieci, a określanych jako „władza rodzicielska”<sup>7</sup>. Konstytucja RP nie używa wprawdzie tego pojęcia (nie oznacza to jednak, aby w ustawodawstwie zwykłym instytucja ta nie miała racji bytu, istota danej instytucji prawnej zależy bowiem nie tyle od jej nazwy, ile od normujących jej treść

<sup>6</sup> Zob. art. 1 ust. 2-3 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz. U. Nr 6, poz. 69, z późn. zm.

<sup>7</sup> Władza rodzicielska to zespół wzajemnie sprzężonych praw i obowiązków rodziców w stosunku do osoby i majątku dziecka, służących ochronie jego dobra i przygotowaniu go do samodzielnego życia. Na władzę tę składają się trzy elementy: 1) piecza nad dzieckiem; 2) przedstawicielstwo; 3) zarząd majątkiem dziecka. Powyższa definicja nie jest definicją ustawową; została ona ustalona przez doktrynę prawa rodzinnego [Winiarz 1996, 210; Smoczyński 2009, 139].

przepisów [Winiarz 1996, 210]), można natomiast na jej gruncie mówić o przyznaniu rodzicom uprawnień władczych (praw rodzicielskich) w stosunku do ich dzieci.

Z tego właśnie powodu należy wzmocnić rolę rodziców także w życiu szkoły, do której uczęszczają ich dzieci. Skoro bowiem to do nich, a nie do nauczycieli, należy władza rodzicielska i wynikające z niej prawo do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami, to rodzice właśnie powinni być tymi, którzy mają w pierwszej kolejności możliwość zapoznania się z treścią zajęć pozalekcyjnych w szkole. Tylko wtedy będą mogli podejmować świadomą decyzję o zgodzie lub braku zgody na udział ich dzieci w takich zajęciach. W tym celu podjęte zostały stosowne inicjatywy ustawodawcze.

## **2. Ustawa o zmianie prawa oświatowego z inicjatywy rządowej**

W ustawie z dnia 13 stycznia 2022 r. *o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz niektórych innych ustaw*, zawetowanej ostatecznie przez Prezydenta RP w dniu 2 marca 2022 r., Sejm RP zaproponował, aby w art. 86 po ust. 2 dodać ust. 2a-2g w brzmieniu: „Jeżeli uzgodnione warunki działalności [...] przewidują prowadzenie zajęć z uczniami, organizacja i prowadzenie tych zajęć wymagają uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty [...] dotyczącej zgodności programu tych zajęć z przepisami prawa. [...] W celu uzyskania opinii, o której mowa w ust. 2a, dyrektor szkoły lub placówki nie później niż na 2 miesiące przed rozpoczęciem zajęć, o których mowa w ust. 2a, przekazuje odpowiednio kuratorowi oświaty lub specjalistycznej jednostce nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1, program zajęć oraz materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć, a także pozytywne opinie rady szkoły lub placówki i rady rodziców, o których mowa w ust. 2. Opinię, o której mowa w ust. 2a, odpowiednio kurator oświaty lub specjalistyczna jednostka nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1, wydaje w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, o których mowa w ust. 2b. Niewydanie opinii w tym terminie jest równoznaczne z wydaniem opinii pozytywnej. Dyrektor szkoły lub placówki po uzyskaniu pozytywnej opinii odpowiednio kuratora oświaty lub specjalistycznej jednostki nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1, albo po upływie terminu do wydania opinii, o którym mowa w ust. 2c, jest obowiązany przed rozpoczęciem zajęć,

o których mowa w ust. 2a, przedstawić rodzicom ucznia, a w przypadku uczniów pełnoletnich – tym uczniom:

- 1) pełną informację o celach i treściach realizowanego programu zajęć;
- 2) pozytywną opinię odpowiednio kuratora oświaty lub specjalistycznej jednostki nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1 – jeżeli zostały wydane;
- 3) pozytywne opinie rady szkoły lub placówki i rady rodziców, o których mowa w ust. 2.

Dyrektor szkoły lub placówki udostępnia rodzicom ucznia, a w przypadku uczniów pełnoletnich – tym uczniom, na ich wniosek, materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć. Udział w zajęciach, o których mowa w ust. 2a, wymaga pisemnej zgody rodziców uczniów, a w przypadku uczniów pełnoletnich – tych uczniów.

Opinie, o których mowa w ust. 2a, nie są wymagane w przypadku zajęć, o których mowa w ust. 2a, organizowanych i prowadzonych:

- 1) w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej lub
- 2) przez organizacje harcerskie objęte Honorowym Protektoratem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej działające na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>8</sup>.

W uzasadnieniu do rządowego projektu tej ustawy czytamy, że „projekt ustawy zawiera także inne zmiany o charakterze doprecyzującym. Zmiany te dotyczą tych przepisów, które najczęściej budzą wątpliwości interpretacyjne. Są to przede wszystkim zmiany w zakresie działalności prowadzonej przez stowarzyszenia i inne organizacje, których celem statutowym jest działalność wychowawcza albo rozszerzanie i wzbogacanie form działalności dydaktycznej, wychowawczej, opiekuńczej i innowacyjnej szkoły lub placówki. Zgodnie z projektem ustawy dyrektor szkoły lub placówki będzie miał obowiązek uzyskać pozytywną opinię kuratora oświaty, a w przypadku szkoły i placówki artystycznej oraz placówki, o której mowa w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, dla uczniów szkół artystycznych – specjalistycznej jednostki nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1 tej ustawy, przed rozpoczęciem zajęć oraz przedstawić rodzicom

---

<sup>8</sup> Druk sejmowy nr 1812, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1812> [dostęp: 14.11.2023].

ucznia lub pełnoletniemu uczniowi informację o celach i treściach programu zajęć, pozytywną opinię kuratora oświaty oraz pozytywne opinie rady szkoły lub placówki i rady rodziców, a na wniosek rodzica lub pełnoletniego ucznia – również materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć. Taka procedura wpłynie na zwiększenie świadomości uczniów i rodziców o treściach zawartych w zaproponowanych programach. Rodzic powinien mieć prawo do decydowania o udziale dziecka w zajęciach, jak również zasięgnięcia informacji, np. o posiadanych przez osoby prowadzące zajęcia doświadczeniu zawodowym, kompetencjach i umiejętnościach, w zakresie objętym zajęciami”.

Obok tego opinię publiczną żywo interesowała kwestia roli Kuratorów Oświaty w proponowanej procedurze dopuszczenia do zajęć pozalekcyjnych organizacji pozarządowych. W uzasadnieniu ustawy wyjaśniono, że „konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zapewnienie obywatelom powszechnego i równego dostępu do wykształcenia. W ustawie zasadniczej dostrzeżona została waga nadzoru pedagogicznego nad szkołami oraz potrzeba ustawowego określenia jego zasad. Organy sprawujące nadzór pedagogiczny, w szczególności kuratorzy oświaty, pełnią więc niezwykle ważną rolę w systemie oświaty. Organ sprawujący nadzór pedagogiczny, który dysponuje odpowiednimi narzędziami i wyspecjalizowaną jednostką, jest obowiązany do szczególnej dbałości o właściwą jakość szeroko pojętej edukacji (kształcenie, wychowanie i opieka) oraz jej badania i oceniania. Kurator oświaty jest organem wchodzącym w skład administracji zespolonej w województwie, który w imieniu wojewody wykonuje zadania i kompetencje w zakresie oświaty, określone w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082), na obszarze województwa. Kurator oświaty, oprócz zadań, które wynikają z przepisów wymienionej ustawy, realizuje również zadania określone w innych aktach prawnych, w tym w ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2021 r. poz. 1762). Nadzór pedagogiczny jest jednym z zadań realizowanych przez kuratora oświaty. Należy podkreślić, że inne zadania realizowane przez kuratora oświaty pozostają w ścisłym związku z nadzorem pedagogicznym sprawowanym przez ten organ. Kurator oświaty realizuje te zadania, dysponując kompleksową wiedzą na temat funkcjonowania szkół i placówek, którą pozyskuje w ramach sprawowanego nadzoru pedagogicznego. Jednocześnie kurator oświaty ma ustawowy



obowiązek współdziałania z innymi organami i organizacjami w sprawach dotyczących warunków rozwoju dzieci i młodzieży, wspierania nauczycieli, szkół i ich organów prowadzących. Dla zapewnienia prawidłowej realizacji przez szkoły i placówki zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych niezwykle ważne jest, aby przy podejmowaniu na poziomie lokalnym decyzji w istotnych kwestiach dotyczących funkcjonowania jednostek systemu oświaty kurator oświaty miał znaczący głos”.

Projektodawca wskazał także, że „odmienną rolę w systemie oświaty odgrywają organy prowadzące szkoły i placówki, w tym jednostki samorządu terytorialnego, których ustawowym obowiązkiem jest prowadzenie publicznych szkół i placówek. Zadaniem organów prowadzących jest w szczególności zapewnienie warunków działania szkoły lub placówki, wyposażenie jej w pomoce dydaktyczne i sprzęt niezbędny do pełnej realizacji zadań statutowych, wykonywanie remontów obiektów szkolnych i niezbędnych inwestycji, zapewnienie obsługi administracyjnej, w tym prawnej, finansowej, obsługi organizacyjnej szkoły lub placówki, a także wykonywanie czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w stosunku do dyrektora szkoły lub placówki. Szkoła i jej funkcjonowanie jest więc obszarem, w którym przenikają się kompetencje organu sprawującego nadzór pedagogiczny i organu prowadzącego szkołę”.

W uzasadnieniu wyjaśniono również, że „w ramach nadzoru pedagogicznego jest dokonywana ocena stanu przestrzegania przez szkołę lub placówkę przepisów prawa dotyczących działalności dydaktycznej, wychowawczej i opiekuńczej oraz innej działalności statutowej szkoły lub placówki. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, tj. nieprzestrzegania przepisów prawa, wydawane są zalecenia. Sygnały o przypadkach nierealizowania przez dyrektorów szkół lub placówek zaleceń wydanych w wyniku czynności nadzoru pedagogicznego oraz braku skutecznych narzędzi do egzekwowania tego obowiązku były przekazywane do Ministerstwa Edukacji i Nauki (wcześniej Ministerstwa Edukacji Narodowej) przez kuratorów oświaty. Informacje o takich sytuacjach były przekazywane już przed wprowadzeniem czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19”. Podkreślono również, że „kuratorzy oświaty przekazywali do Ministerstwa Edukacji i Nauki (wcześniej Ministerstwa Edukacji Narodowej) również informacje o występujących problemach dotyczących

sprawowania nadzoru pedagogicznego w szkołach i placówkach niepublicznych, wskazując na brak możliwości przeprowadzenia w szkole lub placówce niepublicznej czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego. Sytuacje takie wynikały z unikania kontaktu przez dyrektora tej szkoły lub placówki albo osobę prowadzącą (często to ta sama osoba), braku odpowiedzi na pisma przesyłane do dyrektora (osoby prowadzącej), niedostępianie dokumentacji w trakcie wykonywania czynności nadzoru pedagogicznego w szkole lub placówce”. I choć „brak realizacji zaleceń przez dyrektorów szkół lub placówek oraz uniemożliwianie przeprowadzenia w szkole lub placówce niepublicznej czynności z zakresu nadzoru pedagogicznego nie jest częstym zjawiskiem, to jednak nie można, biorąc pod uwagę znaczenie nadzoru pedagogicznego, pozostawić kuratora oświaty bez skutecznych środków oddziaływania w takich przypadkach”. Dlatego „niezmiernie ważne jest zabezpieczenie warunków do prawidłowej realizacji przez szkoły i placówki zadań dydaktycznych, wychowawczych i opiekuńczych, co uzasadnia wprowadzenie w projektowanej ustawie rozwiązań wzmacniających rolę organów sprawujących nadzór pedagogiczny, w tym kuratora oświaty, podczas podejmowania na poziomie lokalnym decyzji w kwestiach dotyczących funkcjonowania szkół i placówek”.

### **3. Ustawa o zmianie prawa oświatowego z inicjatywy poselskiej**

Weto Prezydenta RP spowodowało zablokowanie efektów prac legislacyjnych podjętych w celu spowodowania transparentności działań organizacji pozarządowych na terenie szkoły i urealnienie konstytucyjnego prawa i pierwszeństwa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z ich przekonaniami światopoglądowymi. Jednakże już w dniu weta Prezydent RP uzgodnił wraz z Ministrem Edukacji i Nauki, że posłowie sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży, wraz z Ministerstwem Edukacji i Nauki przystąpią do konsultacji nowych rozwiązań ustawowych w tym temacie razem z ministrami w Kancelarii Prezydenta RP<sup>9</sup>.

Wypracowane w ten sposób regulacje zapisane zostały w nowej ustawie z dnia 4 listopada 2022 r. *o zmianie ustawy – Prawo oświatowe oraz*

---

<sup>9</sup> Takie ustalenia zostały podjęte w rozmowie Autora z Prezydentem RP Andrzejem Dudą.

*niektórych innych ustaw*<sup>10</sup>. Tym razem ustawodawca zaproponował, aby w art. 86 po ust. 2 dodać ust. 2a-2n z następującą regulacją.

Stowarzyszenie lub inna organizacja zamierzająca podjąć działalność w szkole lub placówce miałyby być zobowiązana do przekazania dyrektorowi tej szkoły lub placówki, w postaci elektronicznej i papierowej, informację zawierającą w szczególności:

- 1) opis dotychczasowej działalności stowarzyszenia lub innej organizacji;
- 2) cele i treści, które mają być realizowane w szkole lub placówce w ramach działalności prowadzonej przez stowarzyszenie lub inną organizację;
- 3) opis materiałów wykorzystywanych do realizacji celów i treści, o których mowa w pkt 2.

Następnie dyrektor szkoły lub placówki, w terminie 7 dni od dnia otrzymania powyższych informacji, miałyby być zobowiązany do następujących działań:

- 1) informowania rodziców uczniów o zamiarze podjęcia przez dane stowarzyszenie lub inną organizację działalności w tej szkole lub placówce oraz o przeprowadzeniu konsultacji w tej sprawie;
- 2) przekazania rodzicom uczniów informacji, o której mowa w ust. 2a;
- 3) przekazania radzie szkoły lub placówki i radzie rodziców informacji, o której mowa w ust. 2a.

Wszystkie informacje miałyby być przekazywane rodzicom uczniów w sposób zwyczajowo przyjęty w szkole lub placówce, w szczególności przez umieszczenie ich w widocznym miejscu w siedzibie szkoły lub placówki lub na jej stronie internetowej.

Rada szkoły lub placówki i rada rodziców miałyby wydawać opinię w tej sprawie w terminie 21 dni od dnia otrzymania informacji, o której mowa w ust. 2a, lub otrzymania dodatkowych materiałów, informacji lub wyjaśnień. Przed wydaniem opinii rada rodziców miałyby przeprowadzać z rodzicami uczniów konsultacje w sprawie podjęcia przez dane stowarzyszenie lub inną organizację działalności w szkole lub placówce oraz mogłyby żądać od dyrektora szkoły lub placówki dodatkowych materiałów,

---

<sup>10</sup> Druk sejmowy nr 2710, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=2710> [dostęp: 14.11.2023].

informacji lub wyjaśnień niezbędnych do wydania opinii, o której mowa w ust. 2. Rada rodziców byłaby zobowiązana do informowania rodziców uczniów o terminie rozpoczęcia i zakończenia konsultacji, z tym że konsultacje te nie mogłyby trwać krócej niż 7 dni.

Według omawianych przepisów rodzice uczniów mogliby w każdym czasie przedstawić dyrektorowi szkoły lub placówki swoje stanowisko dotyczące działalności prowadzonej w szkole lub placówce przez dane stowarzyszenie lub inną organizację.

Jeżeli natomiast uzgodnione warunki działalności przewidywałyby prowadzenie zajęć z uczniami, organizacja i prowadzenie tych zajęć wymagałyby uzyskania pozytywnej opinii kuratora oświaty lub specjalistycznej jednostki nadzoru. W celu uzyskania tej opinii dyrektor szkoły lub placówki nie później niż na 2 miesiące przed rozpoczęciem zajęć przekazywałby odpowiednio kuratorowi oświaty lub specjalistycznej jednostce nadzoru program zajęć oraz materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć, a także pozytywne opinie rady szkoły lub placówki i rady rodziców. Opinię tę odpowiednio kurator oświaty lub specjalistyczna jednostka nadzoru miałyby wydać w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów, zaś niewydanie opinii w tym terminie byłoby równoznaczne z wydaniem opinii pozytywnej.

Dyrektor szkoły lub placówki po uzyskaniu pozytywnej opinii odpowiednio kuratora oświaty lub specjalistycznej jednostki nadzoru, albo po upływie terminu do wydania tej opinii miał być obowiązany przed rozpoczęciem zajęć do przedstawienia rodzicom ucznia, a w przypadku ucznia pełnoletniego – temu uczniowi:

- 1) pełnej informacji o celach i treściach realizowanego programu zajęć;
- 2) pozytywnej opinii odpowiednio kuratora oświaty lub specjalistycznej jednostki nadzoru – jeżeli zostały wydane;
- 3) pozytywnej opinii rady szkoły lub placówki i rady rodziców.

Dyrektor szkoły lub placówki miał udostępnić rodzicom ucznia, a w przypadku ucznia pełnoletniego – temu uczniowi, na ich wniosek, materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć. Udział w zajęciach oczywiście wymagałby pisemnej zgody rodziców ucznia, a w przypadku ucznia pełnoletniego – tego ucznia.

Z całej procedury rezygnowano w przypadku zajęć organizowanych i prowadzonych:

- 1) w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, lub
- 2) w ramach zadań realizowanych przez Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, lub
- 3) przez organizację harcerską objętą Honorowym Protektoratem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej działającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- 4) przez Polski Czerwony Krzyż działający na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej pod nadzorem Prezesa Rady Ministrów.

W uzasadnieniu tego drugiego już projektu ustawy poświęconego transparentności prowadzenia w szkole zajęć pozalekcyjnych przez organizacje pozarządowe wskazuje się, że „wprowadzane zmiany mają na celu wzmocnienie pozycji i głosu rodziców oraz ich przedstawicieli w społecznym organie szkoły (radzie rodziców) w zakresie decydowania o treściach kierowanych do ich dzieci przez stowarzyszenia lub inne organizacje, o których mowa w art. 86 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe. Rada rodziców otrzyma uprawnienia do przeprowadzenia konsultacji ze wszystkimi rodzicami przed wydaniem opinii wymaganej do wyrażenia przez dyrektora szkoły lub placówki zgody na rozpoczęcie działalności przez stowarzyszenie lub inną organizację. Określono zadania dla dyrektora i rady rodziców dotyczące przeprowadzenia konsultacji na podstawie informacji uzyskanej od ubiegającego się stowarzyszenia lub innej organizacji (informacja powinna zawierać opis dotychczasowej działalności stowarzyszenia lub innej organizacji, cele i treści, które mają być realizowane w szkole lub placówce oraz opis wykorzystywanych materiałów).

Rada rodziców dopiero po przeprowadzonych konsultacjach będzie mogła wydać swoją opinię. Kompetencje rady rodziców zostaną także poszerzone o monitorowanie działalności stowarzyszenia lub innych organizacji prowadzących działalność w szkole lub placówce oraz informowanie rodziców uczniów o jego wynikach. Dzięki tej regulacji rodzice zyskają szerszą informację o ofercie organizacji, jej dokonaniach i potencjalnych efektach w zakresie wspierania ich oddziaływań wychowawczych. Sposób przeprowadzania konsultacji oraz sposób i częstotliwość informowania rodziców

uczniów o wynikach monitorowania rada rodziców określi w regulaminie swojej działalności.

Ponadto, zgodnie z projektem ustawy, jeżeli uzgodnione warunki działalności przewidują prowadzenie zajęć z uczniami, dyrektor szkoły lub placówki będzie miał obowiązek uzyskać pozytywną opinię kuratora oświaty, a w przypadku szkoły i placówki artystycznej oraz placówki, o której mowa w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe, dla uczniów szkół artystycznych – specjalistycznej jednostki nadzoru, o której mowa w art. 53 ust. 1 ww. ustawy, przed rozpoczęciem zajęć oraz przedstawić rodzicom ucznia lub pełnoletniemu uczniowi pełną informację o celach i treściach programu zajęć, ww. pozytywną opinię organu sprawującego nadzór pedagogiczny oraz pozytywne opinie rady szkoły lub placówki i rady rodziców, a na wniosek rodzica lub pełnoletniego ucznia – również materiały wykorzystywane do realizacji programu zajęć. Taka procedura wpłynie na zwiększenie świadomości uczniów i rodziców o treściach zawartych w zaproponowanych programach. Rodzic powinien mieć prawo do decydowania o udziale dziecka w zajęciach, jak również zasięgnięcia informacji, np. o posiadanym przez osoby prowadzące zajęcia doświadczeniu zawodowym, kompetencjach i umiejętnościach, w zakresie objętym zajęciami”.

#### **4. Obywatelski projekt ustawy „Chrońmy dzieci. Wspierajmy rodziców”**

Nieoczekiwane weto Prezydenta RP do poselskiej ustawy o zmianie prawa oświatowego, zastosowane w dniu 16 grudnia 2022 r. doprowadziło do mobilizacji samych rodziców, którzy w liczbie ponad 250 tys. wiosną 2023 r. przedłożyli Marszałkowi Sejmu RP obywatelski projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo oświatowe<sup>11</sup>. Proces legislacyjny przeprowadzony na bazie tego projektu doprowadził do uchwalenia ustawy z dnia 17 sierpnia 2023 r. o tym samym tytule. W ustawie tej zaproponowano, aby w art. 86 po ust. 1 dodać następujący przepis: „W przedszkolu, oddziale przedszkolnym w szkole podstawowej, szkole podstawowej oraz szkole

---

<sup>11</sup> Druk sejmowy nr 3520, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=3520> [dostęp: 14.11.2023].

artystycznej realizującej kształcenie ogólne w zakresie szkoły podstawowej zabroniona jest działalność stowarzyszeń i innych organizacji promujących zagadnienia związane z seksualizacją dzieci”. Tym samym wnioskodawca zdecydował jednoznacznie, że jakiegokolwiek działania zmierzające do demoralizacji dzieci i młodzieży w zakresie ich płciowości i sfery seksualnej ich życia jest zakazane.

Z kolei po ust. 2 ustawodawca dodał przepisy w następującym brzmieniu: „Stowarzyszenie lub inna organizacja, o których mowa w ust. 1, zamierzająca podjąć działalność w szkole lub placówce przekazuje dyrektorowi tej szkoły lub placówki, w postaci elektronicznej i papierowej, informację zawierającą w szczególności:

- 1) opis dotychczasowej działalności stowarzyszenia lub innej organizacji;
- 2) cele i treści, które mają być realizowane w szkole lub placówce w ramach działalności prowadzonej przez stowarzyszenie lub inną organizację;
- 3) opis materiałów wykorzystywanych do realizacji celów i treści, o których mowa w pkt 2.

Dyrektor szkoły lub placówki niezwłocznie po otrzymaniu informacji, o której mowa w ust. 2a, zwraca się do rady szkoły lub placówki oraz do rady rodziców o wyrażenie opinii, o której mowa w ust. 2, jednocześnie informując właściwy organ sprawujący nadzór pedagogiczny oraz organ prowadzący szkołę lub placówkę o otrzymaniu informacji. Po uzyskaniu opinii, o których mowa w ust. 2, dyrektor szkoły lub placówki umożliwia rodzicom zapoznanie się z nimi. Udział w zajęciach prowadzonych przez stowarzyszenie lub organizację, o których mowa w ust. 1, wymaga pisemnej zgody rodziców ucznia, a w przypadku ucznia pełnoletniego – tego ucznia”.

Powyższej procedury nie stosuje się do zajęć organizowanych i prowadzonych:

- 1) w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, lub
- 2) w ramach zadań realizowanych przez Krajowe Centrum Przeciwdziałania Uzależnieniom, o których mowa w art. 8b ust. 2 pkt 2-7 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o zdrowiu publicznym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1608), lub

- 3) przez organizację harcerską objętą Honorowym Protektoratem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej działającą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, lub
- 4) przez Polski Czerwony Krzyż, o którym mowa w ustawie z dnia 16 listopada 1964 r. o Polskim Czerwonym Krzyżu.

W uzasadnieniu do tego obywatelskiego projektu ustawy wskazano, że proponowane rozwiązania, „wychodząc naprzeciw oczekiwaniom społecznym, mają na celu wzmocnienie pozycji i głosu rodziców oraz ich przedstawicieli w społecznym organie szkoły (radzie rodziców) w zakresie skutecznego sprzeciwiania się niepożądanym treściom kierowanym do ich dzieci przez stowarzyszenia lub inne organizacje”. Wskazano także, iż obecny stan powoduje wystąpienie znaczącej luki prawnej, która polega na tym, że rodzice dzieci, których prawa są naruszane, lub narażone na naruszenie, mają bardzo ograniczoną ścieżkę prawną, aby móc skutecznie bezpośrednio im zapobiegać<sup>12</sup>.

Wnioskodawcy powoływali się także na badania naukowe, które wykazują, że „wczesne zetknięcie się dzieci z materiałami i zachowaniami o charakterze seksualnym lub przemocowym może spowodować, że przez całe życie będą one miały trudności w rozwoju seksualnym oraz w budowaniu bliskich relacji. [...] Jeśli dziecko doświadcza nadużyć seksualnych w postaci epatowania materiałami lub zachowaniami seksualnymi, jest to dla niego trudne do udźwignięcia, dziecko jest tym przytłoczone i musi się przed tym bronić. W teoriach psychoanalitycznych sposoby obrony, którymi tłumaczy się samoseksualizację i ryzykowne zachowania seksualne, prowadzące do retraumatyzacji, są nazywane przeżyciem i powtarzaniem. Mogą one prowadzić do wyboru destruktywnych stylów życia<sup>12</sup>.

Proces legislacyjny nie został jednak nadal zakończony. Senat w dniu 7 września 2023 r. ustawę tę odrzucił w całości<sup>13</sup>. Z uwagi na to, że obywatelskie projekty ustaw nie podlegają dyskontynuacji prac, toteż uchwałą senacką zajmie się Sejm RP kolejnej kadencji, która rozpoczęła się 13 listopada 2023 r.

---

<sup>12</sup> Raport Amerykańskiego Towarzystwa Psychologicznego, uzasadnienie do obywatelskiego projektu ustawy, druk sejmowy nr 3520.

<sup>13</sup> Druk nr 3644.



**PIŚMIENNICTWO**

- Jaroszyński, Piotr. 1994. „Kalokagathia.” *Człowiek w Kulturze* nr 2:31-42.
- Sarnecki, Paweł. 2003. „Komentarz do art. 48 Konstytucji RP.” W *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. T. III, red. Leszek Garlicki, 1-6. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Smyczyński, Tadeusz. 2009. *Prawo rodzinne i opiekuńcze*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Winiarz, Jan. 1996. *Prawo rodzinne*. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Zalewski, Dariusz. 2003. *Wychować człowieka szlachetnego*. Lublin: Fundacja Servire Veritati Instytut Edukacji Narodowej.

## OŚWIADCZYNY JAKO OFERTA PROPOSAL AS AN OFFER

Mgr Katarzyna Czop

Uniwersytet Rzeszowski, Polska  
e-mail: [kczop@ur.edu.pl](mailto:kczop@ur.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0002-9402-6783>

### Abstrakt

W artykule omówiono instytucje oświadczyń z perspektywy prawa cywilnego. Ukazano cechy oświadczyń przemawiające za uznaniem ich za ofertę w rozumieniu *Kodeksu cywilnego* oraz postarano się przeanalizować orzecznictwo i poglądy przedstawicieli nauki odnoszące się do tej problematyki. Celem publikacji jest przybliżenie zagadnienia związanego z charakterem oświadczyń na kanwie prawa cywilnego.

**Słowa kluczowe:** oświadczyń, oferta, prawo cywilne, zaręczyny

### Abstract

The article discusses the institution of proposal from the perspective of civil law. The article points out the characteristics of declarations that support their recognition as an offer within the meaning of the Civil Code and analyses the jurisprudence and opinions of scholars on this issue. The purpose of the publication is to present the issue related to the nature of proposal in the context of civil law.

**Keywords:** proposal, offer, civil law, engagement

### Wstęp

Na temat zaręczyn i ich prawnego charakteru powstało już wiele prac. Jednakże warto pamiętać, że moment zaręczyn, a tym samym okres narzeczeństwa poprzedzony jest oświadczynami, czyli złożeniem przez jedną ze stron propozycji wstąpienia w okres narzeczeństwa, a w dalszej konsekwencji zawarcia małżeństwa. Niniejszy artykuł poświęcony jest przeanalizowaniu charakteru instytucji oświadczyń i porównaniu go z charakterem

---

instytucji oferty w rozumieniu *Kodeksu cywilnego*<sup>1</sup>. Dokonane to zostanie przy pomocy analizy orzecznictwa i poglądów przedstawicieli nauki odnoszących się do tej problematyki w celu przybliżenia omawianego zagadnienia, to jest charakteru oświadczyn na kanwie prawa cywilnego.

## 1. Oświadczyny

Oświadczyny stanowią propozycję zawarcia związku małżeńskiego. W polskiej kulturze przeważnie propozycja ta jest składana przez mężczyznę kobiecie. Jej przyjęcie skutkuje zaręczynami, które są wzajemnym przyrzeczeniem zawarcia związku małżeńskiego. Samo zaś słowo zaręczyny pochodzi od słów ręczyć, lub zaręczać o czymś, co ma się dokonać [Gromnicki 1910, 4].

Zaręczyny są głęboko zakorzenione w historii. Zwyczaj ten pomimo niezwykle szybkiego rozwoju społecznego nadal dla wielu osób pozostaje instytucją bardzo wartościową. Jedne z najstarszych wzmianek dotyczące zaręczyn zamieszczono w Biblii. Opisano tam ich funkcjonowanie w żydowskiej tradycji [Kamarad 2012, 63]. W czasach nowożytnych zaręczyny doczekały się regulacji w ustawodawstwach prawa cywilnego wielu państw europejskich, m.in. takich jak Portugalia, Hiszpania czy Szwajcaria [Manson 1910, 160-61]. Początkowo na ziemiach polskich zaręczyny były regulowane za pomocą prawa zwyczajowego, dopiero na przełomie XIX i XX w. znalazły one swoje uregulowanie w obowiązujących na terytorium Polski kodeksach państw zaborczych. Normy te chroniły swobodę zawarcia małżeństwa ustanawiając jednocześnie różne skutki majątkowe z nich wynikające. Dopiero po drugiej wojnie światowej w Polsce udało się stworzyć własne prawo małżeńskie, które przez kilka lat obejmowało również zaręczyny i wynikające z nich skutki prawne [Szponder 2018, 281-92]. Obecnie oświadczyny i zaręczyny przebiegają w różny sposób i najczęściej są ze sobą łączone, a polskie prawo nie zawiera specjalnych regulacji ich dotyczących [Rzewuska 2019].

Jak zostało powyżej wskazane, na temat charakteru prawnego zaręczyn zostało już wiele napisane i do zagadnienia tego można podejść w różnoraki

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – *Kodeks cywilny*, Dz. U. z 2022 r. poz. 1360 z późn. zm. [dalej: k.c.].

sposób. Słusznym jednak wydaje się uznanie zaręczyn za umowę, która dochodzi do skutku poprzez przyjęcie wzajemnych przyrzeczeń zawarcia małżeństwa<sup>2</sup>. Za takim rozumieniem wspomnianej instytucji przemawia treść art. 47 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>3</sup>, który wyraża zasadę swobody kształtowania życia osobistego oraz kreuje prawo do ochrony życia prywatnego, rodzinnego oraz do podejmowania decyzji o życiu osobistym. Dlatego też słusznym wydaje się uznanie, że zaręczyny bardzo dobrze wpisują się w tak zakreślony obszar chroniony przez Konstytucję [Jenda 2018, 8]. Są one prawnie niezdefiniowanym, a równocześnie powszechnie obowiązującym zwyczajem, z którego wynikają pewne i ogólnie przyjęte skutki cywilnoprawne, zgodnie z zawartą w k.c. zasadą swobody zawierania umów [Radwański i Olejniczak 2014, 130-32]. Choć uważa się, że zasada ta nie ma odniesienia do stosunków rodzinnych, to równocześnie, zgodnie z przeważającym poglądem doktryny, uznaje się instytucję zaręczyn za swoistego rodzaju umowę [Jenda 2018, 9].

Warto jednak zaznaczyć, że zaręczynom jako umowie nie można przypisać cech umowy przedwstępnej. Jest tak w głównej mierze z racji samego charakteru umowy przedwstępnej, który przewiduje powstanie zobowiązania przynajmniej jednej ze stron do wykonania umowy przyrzeczonej. W przypadku zaręczyn rozumianych jako umowa takowe zobowiązanie nie powstaje. Nie można zmusić żadnej ze stron do dokonania czynności przyrzeczonej, w głównej mierze dlatego, że taką czynnością najprawdopodobniej w tym przypadku byłby ślub, do zawarcia którego nie można nikogo zmusić. Następnym argumentem przemawiającym przeciwko wskazanemu stanowisku jest konieczność określenia *essentialia negotii* umowy przyrzeczonej, które byłoby niemożliwe [tamże, 10]. Dodatkowo próba zakwalifikowania zaręczyn jako umowy przedwstępnej staje się problematyczna w kontekście skutków prawnych takiej umowy, bowiem zarówno niemożliwym jest dochodzenie roszczenia w trybie sądowym o zawarcie umowy przyrzeczonej, jak i dochodzenie odszkodowania, co w przypadku zaręczyn również byłoby niemożliwe. Dochodzenie takowego roszczenia byłoby

---

<sup>2</sup> Taki sposób rozumienia małżeństwa można zaobserwować w orzeczeniu Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 1928 r., sygn. akt C 63/28, Lex nr 1627712 oraz u przedstawicieli doktryny [Gajda 2009, 73-75; Jenda 2018, 9].

<sup>3</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. [dalej: Konstytucja].

---

niezgodne z zasadami współżycia społecznego, gdyż zawarcie małżeństwa jest zdarzeniem prawnym, które ma wpływ nie tylko na stosunki majątkowe, ale przede wszystkim osobiste stron [Kamarad 2012, 66-67].

W tym miejscu warto nadmienić, że nie wszyscy przedstawiciele doktryny w ten sam sposób rozumieją charakter zaręczyn. Poza pojmowaniem ich jako umowy pomiędzy przyszłymi małżonkami są też inne sposoby rozumienia charakteru prawnego tego zdarzenia. Jednym z nich jest uznanie przez niektórych przedstawicieli doktryny braku jakiegokolwiek odwołania do uregulowań k.c., a konkretnie do regulacji dotyczących czynności prawnych. Oznacza to, że oświadczeń wchodzących w skład zaręczyn nie należy traktować jako oświadczeń woli, a samo zawarcie małżeństwa nie jest bynajmniej umową, a swoistym, niewystępującym w innych stosunkach, zdarzeniem prawnym [tamże, 66]. Jeszcze innym podejściem do tego zagadnienia jest podejście reprezentowane przez K. Mularskiego, który zaręczyny uznaje za przejaw zachowań, które mieszczą się w kategorii czynności podobnych do czynności prawnych [Mularski 2011, 97-100].

Przyjmując, że zaręczyny są umową, jej przedmiotem jest zgodne oświadczenie stron o woli zawarcia przez nie w przyszłości związku małżeńskiego. Wynika z niej dobrowolne zobowiązanie do lojalnego dążenia do spełnienia złożonej sobie nawzajem w ramach oświadczeń obietnicy [Jenda 2018, 10].

## 2. Oferta

Kolejną konieczną do omówienia w niniejszym artykule kwestią jest charakter oferty w rozumieniu k.c. Instytucja ta została uregulowana w art. 66 k.c., który w paragrafie pierwszym stanowi, że oświadczenie drugiej stronie woli zawarcia umowy stanowi ofertę, jeżeli określa istotne postanowienia tej umowy. Wynika z tego, że oferta jest jednym z początkowych elementów czynności prawnej, w tym również umowy i sama z siebie nie stanowi oddzielnej czynności prawnej. Takie rozumienie oferty zostało potwierdzone przez orzecznictwo Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 23 stycznia 2014 r.<sup>4</sup>, trafnie wskazał, że ani oferta, ani jej przyjęcie nie

---

<sup>4</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. akt II CSK 190/13, Lex nr 1459158.

może być uznane za jednostronną czynność prawną, są to bowiem jedynie składniki czynności prawnej, jaką jest umowa. Jednakże nadmienić również należy, że wskazane powyżej stanowisko Sądu Najwyższego nie zawsze jest popierane przez przedstawicieli doktryny. Niektórzy jej przedstawiciele uznają bowiem ofertę za jednostronną czynność prawną [Wolter, Ignatowicz, i Stefaniuk 2001, 291]. I tak, według tego tradycyjnego poglądu są one oświadczeniem woli oferenta, powodującymi po stronie oblata powstanie prawa kształtującego [Wolter, Ignatowicz, i Stefaniuk 2000, 291].

Nadmienić należy również, że zakres zastosowania art. 66 k.c. jest szeroki, ponieważ regulacja w nim zawarta dotyczy wszystkich umownych stosunków cywilnoprawnych. Odnosi się do wszelkich umów zobowiązaniowych, rozporządzających z dziedziny prawa rzeczowego, a także do umów z zakresu prawa rodzinnego, normując zawieranie umów oraz określając sposób osiągnięcia konsensusu pozwalającego zaistnieć umowom cywilnoprawnym [Maciejewska-Szałas 2018].

Jak wynika z powyższego, oferta jest związana z umowami, a konkretnie z trybem ofertowym ich zawierania. Zgodnie z doktryną charakteryzuje się on tym, że na zawarcie umowy składają się wyraźnie wyodrębnione oświadczenia woli stron to jest: stanowcza propozycja jednej ze stron zawarcia umowy, czyli oferta, oraz akceptacja tej propozycji przez drugą stronę, czyli przyjęcie oferty. Strona składająca ofertę określana jest mianem oferenta, zaś strona będąca jej adresatem to oblat [Kopaczyńska-Pieczniak 2012, 292].

Z tego też powodu koniecznym elementem, poza oświadczeniem woli oferenta dla zaistnienia oferty w omawianym rozumieniu, jest wyrażenie stanowczej chęci zawarcia konkretnej umowy [Maciejewska-Szałas 2018] wraz z elementami koniecznymi do jej zawarcia<sup>5</sup>. Stanowczy charakter powinien wynikać z treści oferty. Dlatego też użycie trybu warunkowego, czy też klauzuli np. „bez zobowiązań”, zgodnie z oceną doktryny, wyklucza uznanie danego oświadczenia za ofertę [Łukańko 2021]. Słusznym jest jednak wskazanie, że oferta jako rodzaj oświadczenia woli w rozumieniu art. 60 k.c. może mieć teoretycznie nie tylko charakter wyraźny, lecz także dorozumiany, lub wynikający z fikcji prawnej, co oznacza, że oświadczenie

---

<sup>5</sup> Na konieczność zaistnienia takiego warunku wskazują w swoich pracach różni przedstawiciele doktryny: Radwański 2008, 343-44; Łukańko 2021; Maciejewska-Szałas 2018.

woli może być wyrażone przez każde zachowanie osoby. Jednakże zamiar wywołania określonych skutków prawnych musi być ujawniony w sposób dostateczny i nie może budzić wątpliwości<sup>6</sup>.

Dodatkowo wskazać należy, że zgodnie z zawartą w art. 60 k.c. zasadą swobody formy oświadczenia woli, oferent może złożyć swoją propozycję zawarcia umowy w sposób dowolny. Rozumie się przez to każde zachowanie, które w sposób dostateczny ujawnia jego stanowczą wolę zawarcia określonej umowy o wskazanej treści [Maciejewska-Szałas 2018].

Dla funkcjonowania całej konstrukcji oferty bardzo ważnym jest moment jej złożenia, gdyż z chwilą tą powstaje stan związania oferenta ofertą. Stan ten oznacza, że po otrzymaniu oferty jej adresat staje się podmiotem decyzyjnym. To od jego woli i decyzji zależy ewentualne zawarcie lub nie zawarcie umowy. Jest tak ponieważ przyjęcie przez oblata oferty skutkuje zawarciem umowy [Łukańko 2021]. Chwilę tę określa art. 61 § 1 k.c., zgodnie z którym momentem tym jest chwila, w której oświadczenie oferenta doszło do adresata w taki sposób, że mógł on zapoznać się z jego treścią [tamże]. Podobnie jak kwestię przedstawienia oferty, określono też kwestię przyjęcia oferty, dlatego też jej przyjęcie może nastąpić nie tylko w sposób wyraźny, np. przy użyciu bezwarunkowych sformułowań takich jak: „przyjmuję ofertę” czy też „tak”, lecz także we wszelki dorozumiany sposób [tamże].

Omawiając ofertę winno się wskazać, że k.c. regulując kwestie w zakresie ważności oferty nie reguluje następstw śmierci oferenta, do której miałyby dojść po złożeniu oferty. Z tego też powodu przyjmuje się, że związanie ofertą obejmuje również spadkobierców oferenta, jeżeli ten zmarł w okresie związania ofertą lub wcześniej. Jednakże należy wskazać na istniejący wyjątek od tej zasady, który ma szczególne znaczenie, zwłaszcza biorąc pod uwagę przedmiot niniejszego artykułu. Wyjątkiem tym są oferty dotyczące zawarcia umowy o szczególnie osobistym charakterze, która może być wykonana jedynie przez oferenta [tamże].

---

<sup>6</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2012 r., sygn. akt III CSK 208/11, Lex nr 1162688.

### 3. Analiza

Jak wynika z powyższego oferta, aby być ofertą w rozumieniu k.c., musi jednocześnie spełniać szereg warunków. Są nimi: złożenie jej oblatowi, zaprezentowanie w ramach oferty podstawowych warunków oferowanej umowy oraz stanowczy charakter składanej oferty. Z tego też powodu poniżej zostaną porównane i przeanalizowane instytucje oferty, jak i oświadczyn pod kątem tychże trzech kwestii.

Analizując spełnianie przez konkretne oświadczenie woli wymogów określonych przez ustawodawcę w art. 66 k.c. należy je zbadać przy zastosowaniu reguł ogólnej wykładni. Natomiast w razie braku jednoznacznego wyniku należy sięgnąć do szczególnych norm interpretacyjnych przewidzianych przez ustawodawcę dla zawierania umowy [Maciejewska-Szałas 2018].

Podczas dokonywania wspomnianej analizy warto pamiętać, że nazwa, która została nadana przez oferenta, tradycję, czy też kulturę ofercie, nie ma znaczenia dla jej istnienia. Z tego też powodu należy uznać, że składana propozycja, jeśli spełnia wszelkie wymogi stawiane przez ustawodawcę winna być uznana za ofertę. Jednocześnie taka oferta, spełniając wskazane warunki, może być nazwana „oświadczynami” bez konsekwencji w postaci utraty swojego ofertowego charakteru [Rudnicki 2007, 299].

W pierwszej kolejności uwagę należy zwrócić na użyte w art. 66 § 1 k.c. sformułowanie „oświadczenie [złożone] drugiej stronie”, które jasno określa, że oferta do swojego zaistnienia potrzebuje bytności co najmniej dwóch podmiotów, by mogło dojść do skierowania oferty przez jeden z tych podmiotów drugiemu. Jasno zatem wynika, że do zaistnienia oferty, a zatem i skuteczności oświadczenia woli oferenta, konieczne jest skierowanie do jakiegoś konkretnego adresata [Wojewoda 2014].

Jednocześnie warto przytoczyć opinię W.J. Kocota, wedle którego użyte podczas redakcji kodeksu sformułowanie składanie oferty następuje „drugiej stronie” jest sformułowaniem niefortunnym. W jego ocenie o stronie można mówić jedynie w przypadku zaistnienia stosunku prawnego, natomiast oferent i oblat nie znajdują się w układzie zależności tego typu [Kocot 2003, 11].

Jednakże pomimo wspomnianych kwestii językowych, bezspornym wydaje się stwierdzenie, że w wyniku złożenia oferty oblat staje się



podmiotem uprawnionym. Sytuację prawną oblata, powstałą w wyniku czynności upoważniającej, można opisać jako prawo kształtujące, gdyż ma on prawo zmiany istniejącego stosunku prawnego poprzez złożenie jednostronnego oświadczenia woli o przyjęciu oferty i to jego działanie prowadzi do tej zmiany pomiędzy stronami [Gutowski 2005, 68-71].

W analizowanej sytuacji oświadczyń zawsze mamy do czynienia z dwoma podmiotami. Jeden z nich, przeważnie mężczyzna, proponuje zawarcie umowy zaręczyn, która to propozycja jest składana drugiemu z podmiotów. Podmiotem tym jest przeważnie kobieta i to od jej decyzji zależy zawarcie proponowanej umowy. Dlatego też biorąc pod uwagę istnienie obu tych podmiotów oraz ich uprawnienia słusznym wydaje się uznanie mężczyzny za oferenta, a kobiety za oblata, a tym samym uznanie, że pomimo dużej różnorodności w kwestii formy oświadczyń, warunek zaistnienia co najmniej dwóch stron jest spełniany.

Kolejną cechą oferty, którą należy przeanalizować w niniejszym artykule jest zaprezentowanie w ofercie podstawowych założeń oferowanej umowy. Ich zaistnienie zgodnie z treścią art. 66 § 2 k.c. jest warunkiem *sine qua non* jej skuteczności. W niektórych przypadkach przedstawiciele doktryny łączą pojęcie istotnych postanowień umowy z elementami *essentialia negotii* tychże umów, czyli cech konstytutywnych danego typu czynności prawnej, których istnienie wynika z normy prawnej [Radwański 1985, 531; Tenże 1997, 249]. Jednakże należy zwrócić uwagę na fakt istnienia tychże elementów (*essentialia negotii*) jedynie w przypadku umów nazwanych. Przy przyjęciu powyższego rozumienia istotnych elementów umowy niemożliwym byłoby zaistnienie oferty w rozumieniu cywilistycznym mającej za swój przedmiot zawarcie umowy nienazwanej [Gutowski 2005, 68]. Dlatego też słusznym zdaje się zastosowanie szerszej wykładni pojęcia istotnych postanowień umowy i w przypadku umów nienazwanych utożsamienie ich z elementami charakterystycznymi oferowanej czynności prawnej. Za najtrafniejszy pogląd i najbardziej rozpowszechniony w polskiej nauce należy przyjąć ten reprezentowany przez Z. Radwańskiego. Wedle tego poglądu istotne postanowienia umowy należy oceniać zgodnie z ogólnymi zasadami prawa kontraktów nakazującymi wskazać minimalną treść każdej zobowiązującej umowy tj. podmioty zamierzanego stosunku zobowiązującego, należne świadczenia tudzież świadczenie oraz ich strukturę, czyli ewentualne zależności pomiędzy świadczeniami [Radwański 1981, 412; Tenże 2002,

329-30; Tenże 2005, 81-82]. Przyjmując zaprezentowany uprzednio pogląd, wedle którego zaręczyny mają charakter umowy, niemożliwym jest uznanie tejże umowy za umowę nazwaną, a co za tym idzie należy je traktować jako umowę nienazwaną. Zastosowanie takiego założenia pociąga za sobą konsekwencje w postaci konieczności zastosowania konstrukcji badającej istnienie oraz przedstawienie elementów charakterystycznych oferowanej czynności prawnej przy ocenianiu zaistnienia spełnienia warunków *sine qua non* bytności oferty.

Dodatkowo w tym miejscu warto nadmienić, że wspomniane istotne postanowienia umowy winny być określone przez oferenta w taki sposób, by były zrozumiałe dla adresata i nie wprowadzały go w błąd, ponieważ skutki zaniedbania tegoż obowiązku obciążają składającego oświadczenie woli<sup>7</sup>.

W przypadku oświadczeń za wymienione powyżej elementy należałoby uznać precyzyjne określenie podmiotów ewentualnego stosunku zobowiązującego, należnego świadczenia oraz jego strukturę.

W pierwszej kolejności winno się wskazać, że wymóg precyzyjnego określenia podmiotów ewentualnego stosunku zobowiązującego z racji składania propozycji małżeństwa bezpośrednio przez oferenta oblatowi oraz bardzo osobistego charakteru tejże oferty należy uznać za spełniony.

Kolejnym elementem charakterystycznym oferowanej czynności prawnej jest należne świadczenie, które ma być przedmiotem czynności. Jest to już elementem nastroczającym więcej komplikacji, ponieważ przedmiot czynności nie jest tak jasno określony. Jednakże, pomimo trudności w jego konkretnym określeniu, słusznym wydaje się uznanie, że przedmiot tej czynności jest na tyle zakorzeniony w kulturze i tradycji, że nie jest niezbędnym jego określanie w sposób bardzo szczegółowy. Z tego też powodu powołując się na doświadczenie życiowe, tradycję i kulturę należałoby przyjąć, że przedmiotem tym jest wzajemne zobowiązanie się obu stron do zawarcia umowy zaręczyn i lojalnego ich dążenia w celu spełnienia wyrażonej dobrowolnie obietnicy tj. zawarcia w przyszłości związku małżeńskiego.

---

<sup>7</sup> Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 1959 r., sygn. akt 4 CR 1027/58, OSPiKA 1961/2, poz. 32.

Ostatnim podstawowym elementem charakterystycznym oferowanej czynności prawnej jest jego struktura, będąca ukazaniem zależności pomiędzy oferowanymi świadczeniami. W przypadku oferty zawarcia umowy zaręczyn za powyższą zależność uznać by należało uprawnienie do odstąpienia przez strony od umowy zaręczyn w przypadku niewywiązywania się przez drugą stronę ze zobowiązania do lojalnego dążenia do zawarcia w przyszłości związku małżeńskiego.

Biorąc powyższe pod uwagę słusznym wydaje się uznanie, że oświadczyń jako propozycja małżeństwa, powodująca w pewien sposób uprzednią konieczność zawarcia umowy zaręczyn, a co za tym idzie same będące zaoferowaniem zawarcia tejże umowy spełniają warunek wskazany w art. 66 k.c. mówiący o konieczności zaprezentowania oblatowi istotnych elementów umowy.

Ostatnim koniecznym do wykazania wymogiem, od zaistnienia którego uzależnione jest uznanie oświadczyń za ofertę w rozumieniu k.c., jest stanowczy charakter oświadczyń wskazujący na chęć zawarcia umowy<sup>8</sup>.

Stanowczy charakter oferty oznacza, że wyrażona przez oferenta w jej ramach propozycja zawarcia umowy winna być tak sformułowana oraz zostać złożona w takich okolicznościach, by do zawarcia umowy potrzebne było jedynie oświadczenie oblata o jej przyjęciu. Oświadczenie to właśnie z racji stanowczego charakteru oferty może się dokonać w najprostszej formie, czy to jednym słowem, czy też nawet w formie dorozumianej [Wojewoda 2014]. Jednocześnie zachowanie oferenta oraz treść oferty powinny wskazywać na jego gotowość do zawarcia konkretnej umowy. Dlatego też należy przyjąć, że w tym stopniu wyrażona stanowczość oferty powoduje, że po jej złożeniu dalsze działania ze strony oferenta nie są już konieczne. Dodatkowo należy podkreślić, że w sytuacji, gdy z oświadczenia oferenta wynika, że może się on od swojego oświadczenia uchylić, nie można tego typu oświadczenia zakwalifikować jako oferty [Radwański 2008, 326].

---

<sup>8</sup> Wymóg ten nie jest wprawdzie warunkiem wskazanym wprost i nie został *expressis verbis* wyrażony przez ustawodawcę w treści art. 66 k.c., jednakże jego zaistnienie jest warunkiem powszechnie przez doktrynę przyjmowanym i uznawanym za nieodzowny atrybut zaistnienia oferty [Gutowski 2005, 72-79; Kopaczyńska-Pieczniak 2012, 292-94; Radwański 2008, 320-21; Wojewoda 2014].

Należy jednak wskazać za K. Kopaczyńską-Pieczniak, że jeżeli podmiot w ramach swojej propozycji oświadcza wyłącznie ogólny zamiar zawarcia w przyszłości określonej umowy, nawet dokładnie precyzując jej przyszłe postanowienia, propozycji takiej nie można uznać za ofertę w rozumieniu art. 66 § 1 k.c. [Kopaczyńska-Pieczniak 2012, 293]. Dlatego też wizje przyszłości, w której dojdzie do zaferowania małżeństwa i zaręczyn nie można uznać za tak pojmowaną ofertę.

Analizując oświadczyzny pod kątem stanowczego charakteru propozycji w ramach nich składanej, trudno mieć jakiegokolwiek wątpliwości, czy warunek ten jest spełniony. Oczywistym jest, że (w większości przypadków) są one formułowane jednoznacznie i do tego w taki sposób, by nie nastroczały żadnych wątpliwości co do woli oferenta zawarcia umowy zaręczyn. Dodatkowo propozycja przedstawiana w ramach oświadczyzn jest sformułowana w taki sposób, by możliwym było przyjęcie oferty przez oblata w jak najprostszej formie. Może zostać to dokonane choćby jednym słowem, czy też nawet w formie dorozumianej poprzez kiwnięcie głową lub przyjęcie pierścionka symbolizującego zawarcie zaręczyn. Dlatego też, oświadczyzny mają wystarczająco stanowczy charakter wymagany do zaistnienia ofert w rozumieniu art. 66 § 1 k.c.

## **Podsumowanie**

Jak zostało wskazane w niniejszym artykule, o ile zagadnienia dotyczące instytucji, jaką są zaręczyny, zostało szeroko nakreślone w doktrynie, tak zagadnienie oświadczyzn zostało mocno w niej pominięte. Dlatego też niniejszy artykuł został poświęcony temu zagadnieniu oraz porównaniu ich do instytucji oferty w rozumieniu k.c.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy oświadczyzny spełniają wszelkie warunki, by mogły być one uznane za ofertę w rozumieniu k.c., gdyż są składane konkretnemu podmiotowi, w sposób stanowczy, zawierając jednocześnie podstawowe założenia umowy oferowanej, którą w niniejszym przypadku jest narzeczeństwo.

Z tego też powodu słusznym zdaje się uznanie oświadczyzn za ofertę w rozumieniu k.c., a co za tym idzie zaistnieniu wszelkich idących za tym skutków prawnych.

## PIŚMIENICTWO

- Gajda, Janusz. 2009. „Zawarcie małżeństwa.” W *System prawa prywatnego. Prawo rodzinne i opiekuńcze*, t. 11, red. Tadeusz Smoczyński, 69-151. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Gromnicki, Tadeusz. 1910. *Formy zawierania zaręczyn i małżeństw*. Kraków: Drukarnia Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.
- Gutowski, Maciej. 2005. „Charakter prawny oferty na tle niedawnych zmian w kodeksie cywilnym.” *Państwo i Prawo* 3:67-79.
- Jenda, Monika. 2018. „Próba uchwycenia charakteru prawnego instytucji zaręczyn oraz skutki związane z ich odwołaniem w świetle prawa polskiego ze wskazaniem regulacji w prawie niemieckim i włoskim.” *Młody Jurysta. Kwartalnik Studentów i Doktorantów Wydziału Prawa i Administracji UKSW* 1:3-17.
- Kamarad, Ewa. 2012. „Charakter prawny zaręczyn w prawie materialnym i kolidującym.” W *Hereditas Mercaturæ. Księga pamiątkowa dedykowana świętej pamięci profesorowi Stanisławowi Miklaszewskiemu*, red. Paweł Czubik, i Zdzisław Mach, 63-71. Kraków: Instytut Multimedialny.
- Kocot, Wojciech. 2003. „Ofertowy i negocjacyjny tryb zawarcia umowy w ujęciu znowelizowanych przepisów kodeksu cywilnego.” *Przegląd Prawa Handlowego* 5:10-23.
- Kopaczyńska-Pieczniak, Katarzyna. 2012. „Komentarz do art. 66 k.c.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna*, wyd. II, red. Andrzej Kidyba, 292-300. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Lukańko, Bernard. 2021. „Komentarz do art. 66 k.c.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna*, cz. 2: (art. 56–125), red. Jacek Gudowski. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Maciejewska-Szałas, Maja. 2018. „Komentarz do art. 66 k.c.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna* (art. 1-125), red. Mariusz Frasz, i Magdalena Habdas, 582-695. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Manson, Edward. 1910. „Breach of Promise of Marriage.” *Journal of the Society of Comparative Legislation* t. 11, nr 1:156-67.
- Mularski, Krzysztof. 2011. *Czynności podobne do czynności prawnych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Radwański, Zbigniew, i Adam Olejniczak. 2014. *Zobowiązania – część ogólna*, wyd. 11. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Radwański, Zbigniew. 1981. *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, t. III, cz. 1. Wrocław: Ossolineum.

- Radwański, Zbigniew. 1985. *System prawa cywilnego*, t. I: *Część ogólna*. Wrocław: Ossolineum.
- Radwański, Zbigniew. 1997. *Teoria umów*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Radwański, Zbigniew. 2002. *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. II. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Radwański, Zbigniew. 2005. „Jeszcze o charakterze prawnym oferty.” *Państwo i Prawo* 3:80-86.
- Radwański, Zbigniew. 2008. *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. II. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Rudnicki, Stanisław. 2007. „Komentarz do art. 66 k.c.” W *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, red. Stanisław Dmowski, i Stanisław Rudnicki. Warszawa: Lexis Nexis.
- Rzewuska, Magdalena. 2019. *Zaręczyny. Status narzeczonego w prawie cywilnym*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Szponder, Robert. „Regulacja prawna zaręczyn w Polsce.” *Analecta Cracoviensia. Czasopismo Uniwersytetu Papieskiego Jana Pawła II w Krakowie* 50:281-302.
- Wojewoda, Michał. 2014. „Komentarz do art. 66 k.c.” W *Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna*, wyd. II, red. Paweł Księżak, i Małgorzata Pyziak-Szafnicka. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Wolter Aleksander, Jerzy Ignatowicz, i Krzysztof Stefaniuk. 2000. *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze PWN.
- Wolter Aleksander, Jerzy Ignatowicz, i Krzysztof Stefaniuk. 2001. *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.



## PRAWNOKANONICZNE ASPEKTY WYCHOWANIA DO CELIBATU W WYŻSZYCH SEMINARIACH DUCHOWNYCH W POLSCE

### LEGAL CANONICAL ASPECTS OF EDUCATION FOR CELIBACY IN MAJOR SEMINARIES IN POLAND

Ks. dr Adam Jaszcz

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska  
e-mail: [adjaszcz@kul.pl](mailto:adjaszcz@kul.pl); <https://orcid.org/0000-0003-2282-1523>

#### Abstrakt

W tradycji Kościoła łacińskiego przyjęto praktykę łączenia powołania do kapłaństwa z dyscypliną celibatu, który z czasem stał się również normą prawną. Wychowanie do celibatu odbywa się na różnych poziomach formacyjnych, obejmując wymiar duchowy, intelektualny, pastoralny oraz ludzki. Nie można też zapominać o tym, że jeśli celibat rozumiany jest jako norma prawna, której przestrzeganie poprzedzone jest publicznym zobowiązaniem do zachowania celibatu, to wychowanie do wyboru takiego stylu życia musi mieć wymiar prawnokanoniczny, co uwzględniono w nowych zasadach formacji kapłańskiej w Polsce. Podejście prawne do tego zagadnienia może sugerować postrzeganie celibatu w sposób negatywny, jako wyrzeczenie się małżeństwa i rodzicielstwa na skutek zakazu wynikającego z normy prawnej. Takie ujęcie jest fragmentaryczne, a dostrzeżenie prawnokanonicznych aspektów wychowania do celibatu pozwala na przeżywanie tego zobowiązania jako drogi do doświadczenia pełniejszej, większej miłości w sensie chrystologicznym, eklezjologicznym i eschatologicznym.

**Słowa kluczowe:** wychowanie do celibatu, prawnokanoniczne aspekty, zasady formacji kapłańskiej w Polsce

#### Abstract

In the tradition of the Latin Church, the practice of joining the vocation to the priesthood with the discipline of celibacy has been adopted, which in time has also become a legal norm. Formation for celibacy takes place at various



levels of preparation for priesthood, embracing the spiritual, intellectual, pastoral and human dimensions. If celibacy is understood as a legal norm, the observance of which is preceded by a public declaration to embrace celibacy, then formation to choose such a way of life must have a legal canonical dimension, which was taken into account in the new principles of priestly formation in Poland. The legal approach to this issue may suggest a negative perception of celibacy as a renunciation of marriage and parenthood resulting from the prohibition imposed by the legal norm. Such an approach is fragmentary, and the recognition of the legal canonical aspects of formation in celibacy allows to live this commitment as a path to experience a fuller, greater love in the Christological, ecclesiological and eschatological sense.

**Keywords:** formation for celibacy, canonical discipline of celibacy, principles of priestly formation in Poland

## Wprowadzenie

Celibat duchownych rzymskokatolickich jako usankcjonowany prawnie stan bezzenny budzi niezmiennie zainteresowanie opinii publicznej, głównie jako praktyka podlegająca krytyce. W kontekście skandali seksualnych nie brakuje głosów, że obowiązkowy celibat należałoby przedyskutować, a nawet zlikwidować. Szerokim echem odbiły się słowa papieża Franciszka, który w marcu 2023 r. w rozmowie z argentyńskim portalem Infobae.com stwierdził, że celibat jest „tymczasową normą” [Franciszek 2023], co przez niektórych zostało odebrane jako zapowiedź głębokich reform. Wydaje się, że słowa Papieża zostały poddane nadinterpretacji wynikającej z nieuwzględnienia szerszego kontekstu jego wypowiedzi. Ojciec Święty mówił o celibacie w kontekście święceń kapłańskich – które w odróżnieniu od celibatu wynikającego nie z natury sakramentu święceń, ale z kanonicznego wymogu – mają charakter wieczysty. Tym samym nic nie wskazuje na to, aby Kościół rzymskokatolicki zrezygnował, przynajmniej w najbliższej przyszłości, ze zobowiązania do celibatu.

Szybko zmieniające się czasy wymuszają potrzebę nieustannej i pogłębionej refleksji nad wychowywaniem do celibatu mężczyzn przyjmujących święcenia. Wiąże się to ze starannym przygotowaniem duchowym i psychicznym, co oznacza „świadomość różnorodnych trudności – również

tych, które wynikają z bieżącej atmosfery kulturowej”<sup>1</sup>. Wychowanie do celibatu powinno opierać się w pierwszej kolejności na przesłankach teologicznych, które ukażą celibat „jako przyłgnięcie do Chrystusa wyłączną miłością, stanowiącą dar z siebie w Jezusie dla Jego Kościoła, aby miłować Kościół tak, jak ukochał go Jezus Chrystus, jego Oblubieniec” (RISP 307). Oprócz tego, celibat jest też nakazem prawa kościelnego i z tego powodu wychowywanie do celibatu powinno mieć wymiar prawnokanoniczny, którego nie można zaniedbywać w dążeniu do celów nadprzyrodzonych. Zadaniem prawa kanonicznego jest stwarzanie odpowiednich warunków i zapewnienie należytej pomocy, by człowiek mógł osiągnąć swój cel w perspektywie wiecznej na drodze realizowanego powołania [Hervada 1962, 10; Grocholewski 2004, 26]. Oznacza to, że uwzględnienie wymiaru prawnego w procesie formacyjnym może skutecznie pomóc w pełnej akceptacji celibatu dla królestwa Bożego<sup>2</sup>. Celem niniejszego opracowania jest zbadanie, jakie aspekty prawnokanoniczne należy uwzględnić w wychowywaniu do celibatu w wyższych seminariach duchownych w Polsce.

## 1. Przyjmowanie do seminarium

Do wyższego seminarium duchownego należy przyjmować jedynie tych, którzy wydają się być zdolni do oddania się na stałe świętym posługom, biorąc pod uwagę ich przymioty ludzkie oraz szczerą wolę (por. kan. 241 § 1 KPK/83, RFIS 148, RISP 214). Użyte w przepisie kodeksowym

---

<sup>1</sup> Konferencja Episkopatu Polski, *Droga formacji prezbiterów w Polsce. Ratio institutionis sacerdotalis pro Polonia*, Wydawnictwo Święty Wojciech, Poznań 2021 [dalej: RISP], nr 307.

<sup>2</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, s. 1-317; tekst polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku*. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 roku. Zaktualizowany przekład na język polski, Pallottinum, Poznań 2022 [dalej: KPK/83], kan. 277, 599; Congregazione per il Clero, *Direttorio per il ministero e la vita dei presbiteri* (11.02.2013), Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2013; tekst polski: Kongregacja ds. Duchowieństwa, *Dyrektorium o posłudze i życiu kapłanów*, Pallottinum, Poznań 2013, nr 79-82; Congregazione per il Clero, *Il dono della vocazione sacerdotale. Ratio fundamentalis institutionis sacerdotalis* (08.12.2016), Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 2016; tekst polski: Kongregacja ds. Duchowieństwa, *Dar powołania do kapłaństwa. Ratio fundamentalis institutionis sacerdotalis*, Pallottinum, Poznań 2017 [dalej: RFIS], nr 110.

sformułowanie *habiles aestimantur* zwraca uwagę na subiektywizm podmiotu poznającego, w tym przypadku biskupa diecezjalnego, w wydawaniu opinii na podstawie obiektywnych kryteriów. Przełożony przyjmujący kandydata do seminarium dokonuje pierwszej oceny przymiotów ludzkich i szczerości woli. Przedmiotem oceny jest więc zdolność do oddania się na stałe świętym posługom, która zawiera w sobie zdatność do podjęcia formacji rozumianej jako proces i jednocześnie skutek pozwalający na wypełnienie w momencie poprzedzającym święcenia dyspozycji zawartej w kan. 1029. Wśród obszarów wskazanych przez ustawodawcę w kan. 1029 znajduje się wymóg, aby kandydat do święceń kierował się prawidłową intencją, czyli wolą służenia Bogu i Kościołowi. Wydaje się więc konieczne uzmysłowienie kandydatom do seminarium już na początku ich drogi formacyjnej, że celibat w ciągu wieków nie pojawił się nagle, bez głębszego doktrynalnego uzasadnienia, jako sposób życia dobry jedynie dla pewnej epoki. Nie został wprowadzony jako nakaz prawny „stworzony w próżni”, a jego podstaw doktrynalnych można doszukiwać się już w tradycji Kościoła apostołskiego [McGovern 2003, 790]. Kan. 33 Synodu w Elwirze, który nakazywał celibat wyświęconym biskupom, prezbiterom i diakonom, nie był w rzeczywistości nowym prawem, ale przypomnieniem tego, które istniało już wcześniej, lecz nie było przestrzegane. Podobne decyzje zapadły na Synodzie w Kartaginie w 390 r. [Stickler 1994, 34-37].

Współcześnie pojawiają się poglądy, że celibat jest szkodliwym oraz zbyt technicznym stylem życia i przez to należy odejść od obowiązkowego bezżeństwa na rzecz dobrowolnej decyzji kandydatów do święceń. Miałyby się to przyczynić m.in. do wzrostu powołań, ożywienia dialogu ekumenicznego, likwidacji takich problemów jak pedofilia [Chocholka 2002; Bujak 2012, 28]. Ważne jest w tym kontekście, aby kandydat przyjmowany do seminarium zrozumiał motywację kościelnego prawa o celibacie – zgodnie z logiką nakreśloną przez Jana Pawła II – że „prawo jako takie wyraża wolę Kościoła, która jest wcześniejsza niż wola podmiotu wyrażona poprzez gotowość. Zaś wola Kościoła znajduje swoją ostateczną motywację w związku, jaki łączy celibat ze święceniami kapłańskimi, które upodabniają kapłana do Jezusa Chrystusa, Głowy i Oblubieńca Kościoła”<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Ioannes Paulus PP. II, Adhortatio apostolica postsynodalis de Sacerdotum formatione in aetatis nostrae rerum condicione *Pastores dabo vobis* (25.03.1992), AAS 84 (1992),

Przyjmując kandydata do seminarium, konieczne jest wstępne rozeznanie jego dojrzałości psychoseksualnej oraz ewentualnych trudności czy zaburzeń w tej materii (RISP 226). Popęd seksualny człowieka nie jest tylko domeną instynktu, a więc wrodzonej zdolności i wynikających z niej działań samoczynnych, niezależnych od woli, opierających się jedynie na prawach fizjologii. W przypadku osoby ludzkiej ma on być energią ukierunkowaną na wypełnianie życiowego powołania, co ma szczególne znaczenie w przypadku osób powołanych do kapłaństwa. Życie w celibacie wymaga szczególnej łaski, jest to bowiem ideał, który przerasta siły ludzkiej natury i jest związany z umartwieniem niektórych jej skłonności<sup>4</sup>. Stwierdzenia Jan Pawła II nabierają nowego znaczenia w kontekście fenomenu coraz częściej opisywanego przez badaczy – postępującej seksualizacji młodzieży, spośród której wywodzą się kandydaci do święceń [Trojanowska 2014, 56]. Zjawisko to wpływa na obniżenie poczucia pewności siebie oraz samooceny, zdrowie psychiczne jednostek, relacje między ludźmi, zmiany norm społecznych, a także narzuca młodym mężczyznom społeczną rolę agresora [Trojanowska 2014, 70-71]. Z punktu widzenia prawnokanonicznego należy, w myśl kan. 277 § 1, dokonać wstępnej oceny zdadności do wolnego oddania się służbie Bogu i ludziom (*Dei hominumque servitio liberius sese dedicare valent*), którą wykluczają zaburzenia osobowościowe. Życie duchownych wybierających celibat dokonuje się w licznych relacjach do innych ludzi, co oznacza, że „znakiem celibatu właściwie pojętego jest zdolność tworzenia i podtrzymywania wartościowych kontaktów międzysobowych”<sup>5</sup>. W tym samym duchu wypowiada się ustawodawca w kan. 277 § 2:

---

s. 657-804; tekst polski: Jan Paweł II, *Posynodalna adhortacja apostolska «Pastores dabo vobis»* o formacji kapłanów we współczesnym świecie, Wrocławska Księgarnia Archidiecezjalna, Wrocław 1995 [dalej: PDV], nr 29.

<sup>4</sup> Ioannes Paulus PP. II, *La logica della consacrazione nel celibato sacerdotale* (17.07.1993), w: *Insegnamenti di Giovanni Paolo II*, t. XVI, cz. 2, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1993, s. 66-76; tekst polski: Jan Paweł II, *Logika konsekracji w celibacie kapłańskim*, „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.) 14 (1993), nr 11, s. 39, 69.

<sup>5</sup> Sacra Congregazione per l'Educazione Cattolica, *Orientamenti educativi per la formazione al celibato sacerdotale* (11.04.1974), w: *Enchiridion Vaticanum*, t. 5: *Documenti ufficiali della Santa Sede (1974-1976)*, Edizioni Dehaliane Bologna, Bologna 2000, nr 38, s. 275-76; tekst polski: Święta Kongregacja ds. Wychowania Katolickiego, *Przewodnik do formacji kapłańskiej o celibacie*, w: *Nauka Kościoła o charyzmacie celibatu*, red. A. Jasiński, Gaudentium, Gniezno 1998, s. 11-81, nr 49.

„Duchowni powinni odnosić się z należytą roztropnością do osób, z którymi kontakty mogłyby narazić na niebezpieczeństwo ich obowiązek zachowania wstrzeźliwości albo wywołać zgorzenie wiernych”. Przyjmując prawdę o relacyjnej naturze człowieka, dojrzałe przeżywanie bezżenności nie jest sprzeczna z relacyjnością, a znakiem prawdziwej relacji przyjaźni jest ożywiona potrzeba samotności [Studenski 2013, 112]. Nie ma kapłańskiej samotności bez dojrzałe przeżywanych przyjaźni i właśnie na to, z przywołaniem cnoty roztropności oraz unikania zgorzenia, zwraca uwagę ustawodawca. Na tworzenie dojrzałych relacji powinni zwrócić uwagę wychowawcy seminarjani formujący przyszłych celibatariuszy.

Problemy z relacyjnością stają się powodem największych kryzysów i niepowodzeń zarówno w przypadku osób żyjących w stanie samotnym, jak i w małżeństwie. W takich sytuacjach samotność bywa „znieczulana”, na przykład poprzez alkohol czy inne środki chemiczne – leki, narkotyki itd. Jest to zawsze bardzo niebezpieczne i stanowi mechanizm prowadzący do uzależnień [tamże, 112-13]. Zgodnie z obowiązującymi dokumentami Kościoła procedura przyjęcia do seminarium wymaga rozeznania i wykluczenia różnych form uzależnień, których mogą doświadczyć kandydaci (zarówno uzależnień czynnościowych, jak i uzależnień od substancji). Ci, którzy zostali zdiagnozowani klinicznie jako uzależnieni, a nie przeszli terapii z pozytywnym skutkiem i odpowiednim okresem abstynencji, nie mogą być dopuszczeni do formacji seminarjanej (RISP 229).

Popęd seksualny jest wkomponowany w strukturę osoby ludzkiej i w każdym przypadku wymaga integrowania w całość zadań powierzanych człowiekowi. W przeciwnym razie płciowość może stać się niebezpieczną i destruktywną siłą, niszczącą i spychającą w niewolę całą osobę, jako że płciowość odnosi się do całości osoby, a nie tylko do jej cielesnej sfery<sup>6</sup>. Należy więc sprawdzić, czy kandydat do seminarium nie był sądownie karany za przestępstwa seksualne. Musi on przedstawić zaświadczenie o niekaralności, natomiast władze seminarium powinny sprawdzić, czy kandydat nie występuje w rejestrach sprawców przestępstw seksualnych (RISP 215).

---

<sup>6</sup> *Catechismus Catholicae Ecclesiae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1997; tekst polski: *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Pallottinum, Poznań 2002, nr 2354-395.

## 2. Formacja alumnów

Zgodnie z normami kodeksowymi tożsamość prezbiterów w Kościele łacińskim związana jest z wyborem celibatu „dla królestwa Bożego” (kan. 277 § 1), co potwierdza się publicznym zobowiązaniem do jego zachowania (RISP 46). Ten przepis wydaje się czynić uprzywilejowanymi raczej teologiczne, a konkretnie chrystologiczne, eklezjologiczne i eschatologiczne, w dyskusji nad formowaniem młodych mężczyzn do celibatu. Ustawodawca poświęca wiele uwagi formacji duchowej w kolejnych przepisach kodeksowych (kan. 244-247), polecając, aby „alumni, stosownie do swoich uzdolnień, osiągnęli [...] ducha Ewangelii i ścisłą łączność z Chrystusem” (kan. 244).

Kościół na przestrzeni wieków wypracował wiele środków duchowych i zasad ascetycznych, których przestrzeganie miało owocnie przygotowywać alumnów do przyjęcia dyscypliny celibatu. Należy do nich zaliczyć modlitwę, ascezę, przyjaźń oraz maryjne znamię duchowości kapłańskiej [Sosnowski 1997, 128-33]. Wymienione środki, oprócz racji teologicznych, znajdują swoje uzasadnienie w doktrynie kanonistycznej. Według ustawodawcy powszechnego alumni powinni zrozumieć, że „posługa wypełniana zawsze w żywej wierze i miłości przyczynia się do ich uświęcenia” (kan. 245 § 1), „przez nawiązywanie przyjaźni i łączności z innymi mają przygotowywać się do braterskiej jedności z diecezjalnym prezbiterium” (kan. 245 § 2), „powinni ożywiać nabożną cześć dla Najświętszej Maryi Panny” (kan. 246 § 3), trzeba ich „należycie zapoznać z obowiązkami i trudami świętych szafarzy Kościoła, nie ukrywając żadnej trudności życia kapłańskiego” (kan. 247 § 2); i wreszcie „przez odpowiednie wychowanie powinni być przygotowani do zachowywania celibatu i powinni uczyć się go doceniać, jako szczególnie dar Boży” (kan. 247 § 1).

Dyspozycja zawarta w przywołanym już kan. 244 zakłada zdobywanie „ludzkiej dojrzałości” (*maturita humana*), której nie można ograniczyć do życia duchowego, pobożności oraz formacji intelektualnej, pomijając naturę sfery psychoseksualnej. Oznacza to, że nie jest możliwe zachowanie obowiązku celibatu „ze względu na Królestwo niebieskie” bez osiągnięcia dojrzałej osobowości i charakteru, które warunkują jakość posługi pasterskiej oraz usposabiają „do większej uległości wobec łaski sakramentu święcen” (RISP 75). W wychowaniu do celibatu konieczne jest wprowadzanie kandydatów do poznania własnego wymiaru osobowego: uczuć, potrzeb,

przyzwyczajień, tendencji, szerokiej gamy uzdolnień i deficytów (RISP 76). W ten sposób będą mogli oni lepiej poznać siebie, rozumiejąc również motywacje, które wyrażają poprzez swoje wybory i decyzje, także poprzez decyzję rezygnacji z małżeństwa i pozostawania w stanie bezżennym.

Zasadne wydaje się postawienie pytania, na ile w formacji alumnów do życia w celibacie może pomóc wiedza psychologiczna i czy korzystanie z niej jest uzasadnione z punktu widzenia prawnokanonicznego? Ustawodawca w kan. 277 § 1 stwierdza, że celibat jest szczególnym darem Bożym (*peculiare Dei donum*). Łaska buduje na naturze, a jeśli powołanie do celibatu jest łaską, należy więc, oceniając i rozpoznając autentyczność tego powołania i możliwości jego wypełnienia, poznać naturę, na której zrodziło się powołanie. Badania psychologiczne pozwalają zgłębić i zrozumieć naturalne wymiary w życiu kandydatów do kapłaństwa<sup>7</sup>. Kongregacja Edukacji Katolickiej wydała w dniu 29 czerwca 2008 r., zaaprobowany wcześniej przez papieża Benedykta XVI, dokument zatytułowany: *Wskazania dotyczące wykorzystania nauk psychologicznych w przyjmowaniu i formacji kandydatów do kapłaństwa*<sup>8</sup>. Dyrektywy zwracają uwagę na konkretne wymiary formacji ludzkiej, które powinny być należycie ukształtowane u przyszłego kapłana, wśród których wymienia się pozytywne i stabilne poczucie własnej męskości wraz z umiejętnością nawiązywania relacji z innymi osobami czy grupami; znajomość siebie samego, własnych cech i ograniczeń zintegrowanych z całością pozytywnego obrazu siebie samego wobec Boga; zdolność do poprawy siebie i swego postępowania; zdolność do integracji, zgodnie z chrześcijańską wizją, własnej seksualności w perspektywie życia w celibacie (*Directoriae*, 2c).

Przygotowanie do przyjęcia dyscypliny celibatu wymaga odpowiedniej formacji intelektualnej, która w ścisłym znaczeniu oznacza wewnętrznie skoordynowany system, uporządkowaną wiedzę, która ma być podstawą dla podejmowanych decyzji i działań [Selejda 2015, 340-45]. Jest to o tyle ważne, że celibat w Kościele łacińskim ma charakter dyscyplinarny, czyli jest regułą postępowania, przyjętą, ale też narzuconą, wymagającą podporządkowania

---

<sup>7</sup> Szerzej na ten temat zob. Ghirlanda 2009; Busso 2013.

<sup>8</sup> Congregatio de Institutione Catholica, *Directoriae respicientes usum competentiarum psychologicarum in admittendis et formandis candidatis ad sacerdotium* (29.06.2008), „Communicaciones” 40 (2008), nr 2, s. 322-35 [dalej: *Directoriae*].

się pod sankcją odpowiedzialności karnej, co siłą rzeczy wymaga solidnego umotywowania ma poziomie intelektualnym. Przepisy kodeksowe wskazują na motywy wpływające z kształcenia filozoficznego (kan. 251), teologicznego (kan. 252 § 1, 3), biblijnego (kan. 252 § 2). Ustawodawca wymienia też ogólnie inne dyscypliny, pomocnicze i specjalne, zgodnie z regułami programu formacji kapłańskiej (kan. 252 § 3). Nie wyjaśnia natomiast ich roli, szczególnie w kontekście wychowania do celibatu, dlatego też należy szukać wyjaśnienia tego problemu w innych dokumentach Kościoła.

RFIS wskazuje na potrzebę uwzględniania w formacji kapłańskiej nauk o człowieku: antropologii, pedagogiki, psychologii, socjologii, medycyny, nauk o środkach społecznego przekazu, nauk politycznych i ekonomicznych (RFIS 122), z kolei RISP uważa za konieczne w kontekście formacji ludzkiej, aby wszelkie stosowane środki pomagały alumnom „zrozumieć współczesną kulturę” (RISP 78). Nie bez znaczenia jest fakt, że w literaturze przedmiotu celibat rzymskokatolicki bywa traktowany jako zjawisko kontrkulturowe [Kastelik 2018, 12]. Przeciw obowiązkowej bezżenności duchownych wypowiadają się niektórzy psychologowie, również opracowania niektórych socjologów zmierzają w kierunku ukazania celibatu jako głównego powodu rezygnacji księży z posługi kapłańskiej [Sipe 1995; Baniak 2000, 222-24; Tenże 2001, 85; Frawley-O’Dea 2004]. Z uwagi na te opracowania, mające istotny wpływ na postrzeganie celibatu przez opinię publiczną, należy uznać nauki psychologiczne i socjologiczne jako dyscypliny pomocnicze i specjalne pierwszej kategorii. Wnioski zwolenników kontrkulturowego ujęcia celibatu formułowane są na podstawie obserwacji badaczy, tymczasem, zgodnie z definicją K.R. Poppera, poznanie nie rozpoczyna się od gromadzenia faktów, ale od formułowania problemów [Popper 1992, 120]. Brak ujęcia problemowego kosztem przedstawiania badań i statystyk z komentarzem autora opowiadającego się za „politycznie poprawnym” kontrkulturowym ujęciem celibatu należy uznać za główny zarzut wobec tych opracowań. Prace autorów ujmujących celibat problemowo na gruncie nauk psychologicznych i socjologicznych powinno się zalecać jako szczególnie pomocne w formacji intelektualnej przygotowującej do przyjęcia święceń. Chodzi o opracowania spełniające następujące warunki: intelektualna docieklivość, jednoznaczne sformułowania i zrozumiałe konkluzje, twórczy charakter i możliwość praktycznego zastosowania, zastosowanie uznanych metod badawczych oraz ciągły krytycyzm wobec istniejącej wiedzy [Apanowicz 2003,



22]. Postulat ciągłego krytycyzmu wobec aktualnego stanu wiedzy pomaga uwzględnić, możliwie szeroko, następujące dyscypliny pomocnicze: antropologia, pedagogika oraz medycyna, z tym jednak zastrzeżeniem, że te nauki „bez uwzględnienia światła Objawienia – nie są w stanie adekwatnie oddać prawdy o człowieku” (RISP 112).

W wyniku formacji pastoralnej przyszły prezbiter ma nabyć umiejętności pozwalające na spełnianie posługi nauczania, uświęcania i rządzenia, przy uwzględnieniu potrzeb miejsca i czasu (kan. 255). Będąc nauczycielem ludu Bożego ma podjąć misję uświęcania, m.in. poprzez świadectwo zachowywania celibatu „ze względu na Królestwo niebieskie” jako „doskonałej i wieczystej wstrzemięźliwości” (kan. 277 § 1), tak aby dla dobra Kościoła wypełnić misję pasterską w tej części diecezji, którą mu powierzy biskup. Formacja pastoralna ma na celu takie przygotowanie przyszłych duszpasterzy, aby posiadali następujące cechy: współczucie, wspaniałomyślność, umiłowanie wszystkich, w pierwszej kolejności biednych, oraz gorliwość w budowaniu Królestwa niebieskiego (RFIS 119-124; RISP 80).

### 3. Zdtność do przyjęcia dyscypliny celibatu

Zdtność do przyjęcia dyscypliny celibatu wpisuje się w szerszy problem zdtności do przyjęcia święceń. Uzasadnia to brzmienie kan. 1029, gdzie znajduje się wymóg, aby kandydat do święceń kierował się prawidłową intencją, czyli wolą służenia Bogu i Kościołowi. Jak już zostało wcześniej ukazane, wolą Kościoła łacińskiego jest przestrzeganie dyscypliny celibatu przez posługujących w nim duchownych.

W kan. 1024 zawarto normę wywodzącą się z prawa Bożego, zgodnie z którą święcenia ważnie przyjmuje tylko mężczyzna ochrzczony. Ważne święcenia może przyjąć też mężczyzna nieprzygotowany do życia w celibacie, jednak patrząc szerzej i szukając kanonistycznych inspiracji przy stwierdzaniu samej zdtności kandydata do przyjęcia święceń, byłoby czymś pożytecznym zwrócenie uwagi na problem męskości realizowanej jako ojcostwo duchowe. O ile *ratio legis* kan. 1024 należy rozumieć jako dyspozycję nieudzielania sakramentu święceń kobietom [Cenalmor 2002, 932-37], o tyle „potencjał” tej normy z punktu widzenia formacyjnego i oceny zdtności kandydata jako mężczyzny nie tylko w sensie biologicznym, ale też charakterologicznym, wydaje się o wiele większy. Tym

bardziej, że wytyczne Stolicy Apostolskiej, jak już zostało wspomniane, wskazują na konieczność kształtowania u przyszłego kapłana pozytywnego i stabilnego poczucia własnej męskości (*Directoriae*, 2c). Zgodnie z RISP 288, „dojrzałe i owocne przeżywanie męskości” jest czymś fundamentalnym, zwłaszcza w kontekście kulturowej seksualizacji utrwalającej stereotyp męczyzny pozbawionego głębi przeżyć, nieodpowiedzialnego, „zakonserwowanego” na etapie nastoletniego chłopca, co czyni kandydata niezdatnym do przyjęcia dyscypliny celibatu [Ładyżyński 2006, 8].

RISP zwraca uwagę na konieczność przygotowania do dojrzałego przeżywania seksualności i do miłości pasterskiej. W dokumencie znajdujemy wyjaśnienie pojęcia „miłości pasterskiej” jako „ofiarowania całych siebie i swojego życia za Kościół” (RISP 44), lub jak ujmuje to KPK/83, „oddania się służbie Bogu i ludziom” (kan. 277). Zgodnie z przywołanym RISP 44, „przeżywanie z hojnością miłości pasterskiej kształtuje posługę jako *amoris officium* i ojcostwo duchowe”. Zawarto w tym miejscu doktrynalną prawdę, że uczestnictwo kapłana w tajemnicy duchowego „rodzenia” ukazuje głęboką motywację celibatu. Formacja kapłańska powinna zatem zmierzać do tego, aby celibat został przyjęty z miłością na podstawie wolnej i nieustannie odnawianej decyzji „jako bezcenny dar Boga, [...] jako szczególnie udział w ojcostwie Boga i w płodności Kościoła” (PDV 29). Męczyzna, wyrzekając się w sposób wolny i świadomy małżeństwa oraz płodności fizycznej, zgodnie z brzmieniem kan. 277, staje się dzięki łasce powołania zdolny do realizowania szczególnego wymiaru ojcostwa duchowego i zarazem zdatny do przyjęcia celibatu jako reguły życia.

W kan. 1026 zawarto wymóg, by kandydat do święceń przyjmował je w sposób wolny. Każdy wierny ma prawo do swobodnego wyboru powołania (kan. 219). Jest to fundamentalne prawo każdego chrześcijanina. Jak stwierdził papież Leon XIII, wolność „niczym innym nie jest, jak tylko zdolnością wybierania odpowiednich środków do tego, co zamierzono, tak że ten, który posiada możliwość wybierania czegoś jednego spośród wielości, panem jest swych czynów”<sup>9</sup>. Wolność kandydata do święceń zakłada więc

<sup>9</sup> Leo PP. XIII, *Litterae Encyclicae «Libertas praestantissimum»* (20.01.1888), ASS 20 (1887-1888), s. 593-613; tekst polski: *Encyklika «Libertas praestantissimum» o wolności człowieka*, <http://www.ptm.rel.pl/czytelnia/dokumenty/dokumenty-papieskie/47-leon-xiii/231-encyklika-libertas-praestantissimum.html> [dostęp: 15.05.2023], nr 5.

uświadomienie sobie zamierzonego celu – przyjęcia święceń, do którego zrealizowania wolna wola wybiera odpowiednie środki – m.in. przyjmuje dyscyplinę celibatu. Przejście do kolejnego etapu formacji stawia przed seminarzystą kilka strategicznych wymagań, wśród których wymienia się wewnętrzny wybór celibatu, a także postawy uzewnętrzniające ten wybór: trwanie w systematycznej i pogłębionej pracy nad swoją osobowością i charakterem, odpowiednią dojrzałość emocjonalną i społeczną, wewnętrzną wolność, panowanie nad sobą, gotowość do miłości hojnej i ofiarnej oraz cnoty ludzkie istotnie wpływające na posługę prezbiterów. Za oznakę dojrzenia uznaje się pielęgnowanie prawdy w relacjach międzyludzkich oraz otwartość na upomnienie, przebaczenie i pojednanie (RISP 296-297).

Prawo Kościoła wymaga, aby kandydat do święceń był wolny od nieprawidłowości i przeszkód. Nieprawidłowość do święceń ma charakter stały, co skutkuje zakazem ich przyjmowania oraz wykonywania. Przeszkoda, w odróżnieniu do nieprawidłowości, jest czasowa, lecz powoduje te same skutki [Pavanello 1999, 280; Kaslyn 2002, 109-52]. Wśród wymienionych przez ustawodawcę nieprawidłowości lub przeszkód można wskazać też takie, które mogą skutkować niezdatnością do życia w celibacie – stałą lub czasową. W tym ostatnim przypadku uznanie zdatności kandydata do przyjęcia dyscypliny celibatu będzie się wiązało z ustaniem przeszkody.

Nieprawidłowości same w sobie są rzeczywistością prawną i jako takie powodują konsekwencje prawne. Jednak wyliczone przez ustawodawcę okoliczności mogą powodować niezdatność psychiczną lub wolitywną do życia w celibacie. Należy tu zwrócić uwagę na: amencję lub inną chorobę psychiczną występującą w momencie święceń, usiłowanie zawarcia małżeństwa, przestępstwo aborcji po zaistnieniu skutku, okaleczenie kogoś lub siebie, podjęcie próby samobójczej (kan. 1041). Wymienione okoliczności wskazują na głębokie problemy w sferze psychiki, dojrzałości osobowościowej, relacyjności oraz seksualności.

Jako przeszkody poddające w wątpliwość czasową zdatność do życia w celibacie należy wskazać dwie wymienione w kan. 1042: ważny węzeł oraz brak utwierdzenia w wierze (dotyczy neofitów). W pierwszym przypadku, ważny węzeł małżeński jest sprzeczny z naturą celibatu rozumianego jako bezżenność. Nie ma jednak żadnych racjonalnych przesłanek, aby automatycznie wykluczyć zdatność do życia w celibacie w przypadku

mężczyzny owdowiałego, pod warunkiem, że osiągnął on, na skutek doświadczeń życiowych oraz formacji seminaryjnej, stopień rozwoju intelektualnego, emocjonalnego i społecznego wymagany od kandydata. W drugim przypadku, wybór celibatu dla królestwa Bożego wymaga utwierdzenia w wierze. RISP podkreśla znaczenie wychowania sumienia, co wydaje się kluczowe w kontekście podejmowania dyscypliny celibatu: „kształtowanie sumienia wymaga więc poznania uwarunkowań różnych problemów (np. w obszarze potrzeb, motywacji, pragnień, uwarunkowań osobowościowych i niedojrzałości psychiki), by dojrzewać – przez pojednanie się z Bogiem, sobą i innymi ludźmi – do świadomych i wolnych wyborów życiowych, motywowanych wiarą oraz miłością Boga i bliźniego” (RISP 274).

Po promulgacji KPK/83 pojawiły się dwa dokumenty, które muszą być brane pod uwagę przy stwierdzaniu zdatności do życia w celibacie. W dniu 19 czerwca 1995 r. Kongregacja Nauki Wiary wydała dokument, w którym stwierdziła, że nie mogą być dopuszczeni do święceń ci kandydaci, którzy są dotknięci chorobą alkoholową lub podobnymi schorzeniami<sup>10</sup>. Z kolei w dniu 24 lipca 2003 r. ukazał się kolejny dokument, w którym stwierdzono, że należy postępować z wielką ostrożnością przed przyjęciem do święceń kandydatów, którzy nie mogą spożywać alkoholu bez poważnej szkody<sup>11</sup>.

Choroba alkoholowa może powodować zaburzenia w sferze psychiki, dojrzałości osobowościowej, relacyjności oraz seksualności, a praktyka życia pokazuje, że nierzadko do złamania dyscypliny celibatu dochodzi w wyniku problemów alkoholowych. Do wspomnianych już czterech sfer ludzkiej osobowości należy też odnieść instrukcję Stolicy Apostolskiej z 2005 r., w której wprowadza się zakaz udzielania święceń mężczyznom, którzy są aktywnymi homoseksualistami, mają głęboko zakorzenione tendencje homoseksualne lub popierają kulturę gejowską<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Congregazione per la Dottrina della Fede, *Lettera a tutti i Presidenti delle Conferenze Episcopali sull'uso del pane con poca quantità di glutine e del mosto come materia eucaristica* (19.06.1995), „Notitiae” 31 (1995), s. 608-10, nr III, D.

<sup>11</sup> Congregazione per la Dottrina della Fede, *Lettera circolare ai Presidenti delle Conferenze Episcopali circa l'uso del pane con poca quantità di glutine ed del mosto come materia eucaristica* (24.07.2003), Prot. 89/78 – 17498.

<sup>12</sup> Congregazione per l'Educazione Cattolica, *Istruzione circa i criteri di discernimento vocazionale riguardo alle persone con tendenze omosessuali in vista della loro ammissione al Seminario e agli Ordini sacri* (04.11.2005), AAS 97 (2005), s. 1007-1013; tekst polski:

RISP dostrzega nieopracowany jeszcze dostatecznie problem doświadczenia krzywdy seksualnej przez kandydatów do święceń (RISP 82). W zdecydowanej większości przypadków osoby skrzywdzone seksualnie w młodości doświadczają długofalowych konsekwencji tych zdarzeń, także w życiu dorosłym, co może rzutować na zdatność życia w celibacie. Według badań najwięcej osób doświadczyło zaburzeń interpersonalnych, takich jak trudności w kontaktach z ludźmi, spadek zaufania do ludzi itp. Również zdecydowana większość przejawiała zaburzenia w sferze emocjonalnej i zaburzenia obrazu własnej osoby, takie jak depresja i zachowania autodestrukcyjne. Inne zaburzenia wskazane przez badaczy to zaburzenia: samooceny, społeczne, seksualne oraz somatyczne i dysocjacyjne [Włodarczyk 2016, 18-23].

Doświadczenie krzywdy seksualnej nie oznacza automatycznie niezdatności do życia w celibacie, a RISP zaleca w takiej sytuacji udzielenie profesjonalnej pomocy terapeutycznej i seksuologicznej celem uzdrowienia ewentualnych dysfunkcji w sferze psychiki, dojrzałości osobowościowej, relacyjności oraz seksualności (RISP 82). Z jednej strony należy unikać jakiegokolwiek stygmatyzacji tych osób, z drugiej wymagania stawiane tym osobom nie mogą być inne niż w przypadku wszystkich innych kandydatów do święceń.

## Podsumowanie

Uchwały synodu w Elwirze uznaje się powszechnie za źródło historyczne świadczące o kształtowaniu się prawa celibatu, zaś od V w. można już mówić o istnieniu reguły życia usankcjonowanej prawnie. Ta wielowiekowa praktyka jest dziedzictwem i istotnym wymiarem tożsamości Kościoła łacińskiego, z czego muszą zdawać sobie sprawę kandydaci przyjmowani do wyższych seminariów duchownych. Prawo celibatu wyraża wolę Kościoła, zaś wola Kościoła znajduje swoją ostateczną motywację w związku, jaki łączy celibat ze święceniami.

---

Kongregacja Edukacji Katolickiej, *Instrukcja nt. kryteriów rozeznawania powołania u osób z tendencjami homoseksualnymi ubiegających się o przyjęcie do seminarium i dopuszczenie do święceń*, „L'Osservatore Romano” (wyd. pol.) 27 (2006), nr 5, s. 54-56.

Ustawodawca wymaga, aby kandydat do święceń kierował się prawidłową intencją, czyli wolą służenia Bogu i Kościołowi. Konieczne jest przyjmowanie do seminariów tylko tych kandydatów, którzy uznają celibat za potrzebne, wielowiekowe doświadczenie Kościoła i są gotowi przyjąć go jako dyscyplinę i normę prawną. Pytanie o gotowość do zachowania celibatu powinno mieć miejsce podczas rozmowy decydującej o przyjęciu kandydata. RISP 216 stwierdza, że zgoda na dopuszczenie kandydata do formacji seminaryjnej wymaga „prawej intencji wyboru prezbyteratu”. Nie wspomina jednak o tym, że wybór prezbyteratu w Kościele łacińskim wiąże się koniecznie z przyjęciem dyscypliny celibatu. To, co przed kilkoma dekadami wydawało się oczywiste, współcześnie bywa podważane i kwestionowane. Wydaje się więc konieczne uzupełnienie dyspozycji zawartej w RISP 216 o wymóg wyrażenia prawej intencji przyjęcia celibatu, tym bardziej że kodeksowy wymóg „prawej intencji służenia Kościołowi” zawiera w sobie koniecznie przyjęcie dyscypliny celibatu przed święceniami diakonatu. Weryfikacja prawdziwości i szczerości powyższych deklaracji powinna uwzględniać roztropny kompromis pomiędzy kryteriami dopuszczania do święceń a przewidywaniami dotyczącymi rozwoju kandydata.

W kolejnych przepisach kodeksowych ustawodawca poświęca wiele uwagi formacji duchowej, co ma istotne znaczenie dla wychowania do celibatu, ponieważ tożsamość prezbyterów w Kościele łacińskim jest związana z wyborem celibatu dla królestwa Bożego (kan. 277 § 1). Nie jest jednak możliwe wypełnienie dyspozycji zawartej w przywołanym przepisie bez zdobywania *maturita humana*, na co zwraca uwagę kan. 244. W wychowaniu do celibatu konieczne jest poznanie własnego wymiaru osobowego: uczuć, potrzeb, przyzwyczajzeń, tendencji, szerokiej gamy uzdolnień i deficytów. Integralność formacji można osiągnąć jedynie poprzez harmonijną realizację jej czterech podstawowych wymiarów: ludzkiego, duchowego, intelektualnego, pastoralnego. Należy pamiętać, że wszystkie wymiary formacji są współzależne i nie są skuteczne w oderwaniu od siebie. Ich wspólnym celem jest wypracowanie prawidłowej intencji, czyli woli służenia Bogu i Kościołowi, m.in. poprzez wybór celibatu dla królestwa Bożego.

W kan. 1024 zawarto normę wywodzącą się z prawa Bożego, zgodnie z którą święcenia ważnie przyjmuje tylko mężczyzna ochrzczony. Z punktu widzenia formacyjnego należy oceniać zdatność kandydata do celibatu z uwzględnieniem szerokiego spektrum męskości realizowanej jako

ojcostwo duchowe. Prawo kanoniczne stanowi, że kandydat do święceń powinien być wolny od nieprawidłowości i przeszkód. Wśród wymienionych przez ustawodawcę można wskazać też takie, które mogą skutkować niezdatnością do życia w celibacie. W RISP słusznie podejmuje się problem doświadczenia krzywdy seksualnej przez kandydatów do święceń i wynikających z tego konsekwencji. Chociaż takie doświadczenia nie muszą oznaczać niezdatności do życia w celibacie, wymagają jednak szczególnej uwagi i profesjonalnej pomocy udzielonej skrzywdzonym.

## PIŚMIENNICTWO

- Apanowicz, Jerzy. 2003. *Metodologia nauk*. Toruń: Dom Organizatora.
- Baniak, Józef. 2000. *Wierność powołaniu a kryzys tożsamości kapłańskiej. Studium socjologiczne na przykładzie Kościoła w Polsce*. Poznań: Wydawnictwo Wydziału Teologicznego UAM.
- Baniak, Józef. 2001. *Rezygnacja z kapłaństwa i wybór życia małżeńsko-rodzinnego przez księży rzymskokatolickich w Polsce. Studium socjologiczne*. Kraków: Zakład Wydawniczy Nomos.
- Bujak, Janusz. 2012. „Historyczne i duchowe aspekty celibatu w Kościele.” *Tarnowskie Studia Teologiczne* 31, nr 2:27-38.
- Busso, Ariel D. 2013. „El ambiente formativo del seminario mayor y los principales responsables.” W *„Quod iustum est et aequum”. Scritti in onore del Cardinale Zenone Grocholewski per il cinquantésimo di sacerdozio*, red. Marek Jędraszewski, i Jan Słowiński, 155-63. Poznań: Wydział Teologiczny.
- Cenalmor, Daniel. 2002. „Com. ad can. 1024.” W *Comentario exegetico al Código de Derecho Canónico*, red. Angel Marzoa, Jorge Miras, i Rafael Rodríguez-Ocaña, t. III, cz. 1, wyd. 3, 932-37. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- Chocholka, Hans. 2002. *Zölibat – so nicht! Gottes amputierte Liebe*. Wien-Klosterneuburg: Ed. Va Bene Verlag.
- Franciszek. 2021. „El Papa Francisco: Yo quiero ir a la Argentina.” <https://www.infobae.com/sociedad/2023/03/10/el-papa-francisco-yo-quiero-ir-a-la-argentina/>, [dostęp: 26.04.2021].
- Frawley-O’Dea, Mary G. 2004. „Psychosocial Anatomy of the Catholic Sexual Abuse Scandal.” *Studies in Gender and Sexuality* 5, nr 2:121-37. <https://doi.org/10.1080/15240650509349244>
- Ghirlanda, Gianfranco. 2009. „Utilizzo delle competenze psicologiche nell’ammissione e nella formazione dei candidati al sacerdozio.” *Periodica de Re Canonica* 98, nr 4:581-618.

- Grocholewski, Zenon. 2004. „Specyfika prawa Kościoła katolickiego. Referat wygłoszony z okazji otrzymania tytułu doktora honoris causa Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, dnia 7 maja 2004.” *Poznańskie Studia Teologiczne* 17:19-33.
- Hervada, Javier. 1962. „Fin y características del ordenamiento canonico.” *Ius Canonicum* 2, nr 3:5-110.
- Kaslyn, Robert. 2002. „The Sacrament of Orders: Irregularities and Impediments – An Overview.” *The Jurist* 62, nr 1:109-52.
- Kastelik, Bogusław. 2018. *Celibat wczoraj i dziś*. Kraków: Wydawnictwo WAM.
- Ładyżyński, Andrzej. 2006. „Męskość jako droga do ojcostwa.” *Życie Duchowe* 47:7-15.
- McGovern, Thomas. 2003. „La teología del celibato.” *Scripta Theologica* 35, nr 3:789-811.
- Pavanello, Pierantonio. 1999. „Irregolarità e impedimenti a ricevere l'ordine sacro.” *Quaderni di Diritto Ecclesiale* 12:279-96.
- Popper, Karl R. 1992. *Logika nauk społecznych*. Wrocław: Acta Universitatis Wratislaviensis, nr 1317, Prace filozoficzne, LXXI.
- Selejda, Ryszard. 2015. „Formazione sacerdotale alla luce del decreto conciliare *Optatam totius* e magistero ecclesiastico post-conciliare.” *Liturgia Sacra: Przegląd Liturgiczno-Muzyczny* 21, nr 46:319-49.
- Sipe, Richard. 1995. *Sex, Priests, and Power: Anatomy of a Crisis*. Londyn: Cassell.
- Sosnowski, Piotr. 1997. „Wokół ofiarniczego charakteru życia w celibacie kapłańskim.” *Seminare. Poszukiwania naukowe* 13:121-33.
- Stickler, Alfons M. 1994. *Il celibato ecclesiastico. La sua storia e i suoi fondamenti teologici*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Studenski, Marek. 2013. „Wychowanie do dojrzałości ludzkiej – warunkiem owocnego przeżywania samotności osób duchownych i konsekrowanych.” *Horyzonty Wychowania* 12, nr 23:93-115.
- Trojanowska, Paulina. 2014. „Seksualizacja dzieci i młodzieży – przyczyny, przejawy, konsekwencje i propozycje przeciwdziałania.” *Dziecko Krzywdzone: teoria, badania, praktyka* 13, nr 2:55-78.
- Włodarczyk, Joanna. 2016. *Wykorzystywanie seksualne w dzieciństwie a konsekwencje w życiu dorosłym. Raport z badań*. Warszawa: Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę.





**UWARUNKOWANIA PRAWNE I ZAKRES  
DZIAŁALNOŚCI FORMACJI MUNDUROWYCH  
ADMINISTRACJI BEZPIECZEŃSTWA POLSKICH  
LOTNISK KOMUNIKACYJNYCH**

**LEGAL CONDITIONS AND SCOPE OF ACTIVITIES  
UNDERTAKEN BY UNIFORMED SERVICES  
OF THE SECURITY ADMINISTRATION OF POLISH  
COMMUNICATION AIRPORTS**

Dr Bogdan Jaworski

Uniwersytet Rzeszowski, Polska  
e-mail: [bjaworski@ur.edu.pl](mailto:bjaworski@ur.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0001-7372-2803>

**Abstrakt**

W czasach otwartych granic, gdy Polska jest członkiem Unii Europejskiej i Strefy Schengen przemieszczanie się ludności nie tylko wewnątrz kraju, ale głównie pomiędzy państwami stało się czymś naturalnym, a wręcz niezbędnym do normalnego funkcjonowania. Znaczna część ruchu osobowego, ale także towarowego odbywa się drogą powietrzną, przy wykorzystaniu licznie funkcjonujących w Polsce lotnisk komunikacyjnych.

Masowy przepływ osób skutkuje występowaniem wielu zagrożeń i koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa w różnym stopniu i wymiarze. Przystępując do badań należy postawić tezę, że za bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny na lotniskach komunikacyjnych odpowiadają w głównej mierze formacje mundurowe. Przedmiotem rozważań w niniejszym opracowaniu są podstawy prawne oraz działalność takich formacji jak: Straż Graniczna, Policja, Służba Celno-Skarbowa, służba ochrony lotniska oraz lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza. Mają one za cel czuwanie nad bezpieczeństwem, spokojem i porządkiem publicznym na terenie lotnisk oraz obszarze przyległym.

Artykuł ma charakter przeglądowy, a zawarte w nim rozważania oparte zostały w głównej mierze na materiale normatywnym. Zdaniem Autora brak jest

kompleksowych opracowań dotyczących roli, jaką spełniają formacje mundurowe w kształtowaniu bezpieczeństwa na lotniskach dlatego warto zwrócić uwagę na najważniejsze aspekty z tym związane.

**Słowa kluczowe:** prawo, administracja, formacje mundurowe, bezpieczeństwo, lotnisko

### **Abstract**

In the times of open borders, when Poland is a member of the European Union and the Schengen Area, the movement of people not only within the country but mainly between countries has become something natural and even necessary for normal functioning. A significant part of passenger as well as cargo traffic is carried out by air, using the numerous communication airports operating in Poland.

The mass movement of people results in the occurrence of many threats and the need to ensure security in various levels and dimensions. At the beginning of this study, a thesis should be made that uniformed services are primarily responsible for security, peace and order at airports. The subject of consideration in this study is the legal basis and activities of such services as the Border Guard, the Police, the Customs and Fiscal Service, the airport security service and the airport rescue and firefighting service. Their purpose is to ensure security, calm and public order at airports and the adjacent area.

The paper is an overview, and the considerations contained are based mainly on normative material. According to the Author, there is a lack of comprehensive studies on the role of uniformed services in the formation of security at airports, and therefore it is worth noting the most important aspects related to this issue.

**Keywords:** law, administration, uniformed services, security, airport

### **Wstęp**

Ważną rolę w transporcie lotniczym zarówno osobowym, jak i towarowym spełniają lotniska usytuowane we wszystkich regionach Polski. Według definicji prawnej lotniskiem jest wydzielony obszar na lądzie, wodzie lub innej powierzchni w całości lub w części przeznaczony do wykonywania startów, lądowań i naziemnego lub nawodnego ruchu statków powietrznych, wraz ze znajdującymi się w jego granicach obiektami i urządzeniami budowlanymi o charakterze trwałym, wpisany do rejestru lotnisk<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. *Prawo lotnicze*, Dz. U. poz. 1235 z późn. zm. [u.p.l.].

Funkcjonują one z różną intensywnością uzależnioną od potrzeb transportowych, a także posiadanej infrastruktury. Do infrastruktury lotniskowej oprócz samego zaplecza lotniskowego, budynków i sprzętu zaliczyć należy także personel, który odpowiada za liczne cykle procesu transportu osób i towaru<sup>2</sup>.

Rolą wielu podmiotów działających na lotniskach jest obowiązek zapewnienia najważniejszych dla człowieka wartości, takich jak bezpieczeństwo życia, zdrowia i mienia, czy też pożądaných stanów, do których zalicza się spokój i porządek publiczny. Do zapewnienia tych wartości powołane zostały formacje mundurowe, które odpowiadają za różne rodzaje bezpieczeństwa. Formacje te w głównej mierze zaliczane są do administracji rządowej, ale także pojawiają się podmioty, które są po części efektem prywatyzacji zadań publicznych w zakresie bezpieczeństwa.

Nie sposób jest w krótkim opracowaniu skoncentrować się na wszystkich, którzy dbają o bezpieczeństwo na lotniskach i w portach lotniczych<sup>3</sup>, dlatego słusznym założeniem wydaje się analiza podmiotów, które zbiorczo określane są jako formacje mundurowe. Stawiając tezę, że za bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny odpowiadają w głównej mierze formacje mundurowe należy dokonać badań odnoszących się do tych najważniejszych. Analizom poddane zostały: Straż Graniczna, Policja, Służba Celno-Skarbowa, służba ochrony lotniska oraz lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza.

W badaniach wykorzystano metodę prawno-dogmatyczną, która zakłada poznanie treści i struktury, a w tym przypadku głównie aktów prawnych. Zbadanie prawodawstwa pozwoliło na przybliżenie podstaw ustrojowych, materialnych oraz formalnych funkcjonowania wskazanych służb i straży. Dzięki temu możliwe stało się określenie organizacji, a także zakresu zadań oraz chronionych wartości przez analizowane podmioty.

Jak wskazano powyżej jednym z celów działalności tych formacji mundurowych jest zapewnienie bezpieczeństwa lotnisk oraz osób na nich

---

<sup>2</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 23 u.p.l., scentralizowaną infrastrukturę stanowią służące do wykonywania usług obsługi naziemnej elementy infrastruktury w porcie lotniczym, których złożoność, koszt lub wpływ na środowisko nie pozwala na podział lub powielenie.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 2 pkt 17 u.p.l., portem lotniczym jest lotnisko użytku publicznego wykorzystywane do lotów handlowych.

przebywających. Sama analiza uwarunkowań prawnych ich działalności powinna zostać poprzedzona krótką charakterystyką tego, co jest bardzo istotne z perspektywy prowadzonych rozważań, a mianowicie bezpieczeństwa.

## 1. Bezpieczeństwo i jego rodzaje

Bezpieczeństwo jako pojęcie nie jest jednorodnym terminem prawnym, gdyż występuje w wielu aktach normatywnych w różnych ujęciach i kontekstach. Etymologii tego terminu należy doszukiwać się w języku łacińskim i odniesieniu do słowa *securitas*, które w dosłownym tłumaczeniu oznacza bezpieczeństwo. Z uwagi na brak legalnej definicji bezpieczeństwa analizę tego pojęcia należy oprzeć na licznych poglądach literatury zaliczanych do wielu dyscyplin naukowych.

W badaniach naukowych określane jest jako stan pozytywny, którego charakterystycznymi elementami są poczucie pewności i brak zagrożenia [Pieprzny 2014, 9]. Jak wskazuje cytowany autor, brak zagrożenia to zjawisko obiektywne, a poczucie pewności ma charakter wyłącznie subiektywny, uzależniony od stanów emocjonalnych danej osoby. Samo zaś postrzeganie stanu bezpieczeństwa ma wymiar obiektywny i subiektywny. Jest ono traktowane jako jedna z podstawowych potrzeb i wartości danego podmiotu, a tym samym jeden z jego podstawowych celów [Cieślarczyk 2011, 17]. Poziomu bezpieczeństwa nie da się zmierzyć, można go postrzegać z perspektywy danych statystycznych odnoszących się do występujących zagrożeń, ale istotne w tym względzie są odczucia jednostki, grup społecznych czy nawet narodu.

Najczęściej bezpieczeństwo ujmowane jest jako stan czy proces, w którym instytucje i mieszkańcy określonego terytorium mają zapewnioną ochronę przed zagrożeniami wynikającymi z działania innych osób, zjawisk przyrody czy awarii technicznych [Falecki 2018, 67]. Bezpieczeństwo przedstawiane jest jako proces, w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych zmian uwarunkowań bezpieczeństwa [Nowakowski i Rajchel 2014, 26]. Z tej perspektywy należy stwierdzić, że nigdy nie jest ono czymś stałym, gdyż zmieniające się zagrożenia powodują konieczność ciągłej jego ochrony.

Bezpieczeństwo jako stan pozytywny jest wartością, która nie występuje samodzielnie, lecz zawsze w powiązaniu z określonym podmiotem lub

przedmiotem ochrony [Jaworski, Pietrzekiewicz, i Żygadło 2020, 20]. Jako dobro chronione stanowi określoną wartość, do ochrony której prawodawca zobowiązany jest stworzyć wiele gwarancji prawnych [Pieprzny 2015, 19-20]. Gwarancje te przyjmują postać instytucjonalnych oraz materialnych. Na uwagę w pierwszej kolejności zasługują normy prawne mające swoje miejsce w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., które wskazują na liczną rodzajowość bezpieczeństwa. W ustawie zasadniczej pojawia się bezpieczeństwo w sensie ogólnym, bezpieczeństwo obywateli, bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne<sup>4</sup>. W przepisach ustawy *Kodeks karny*<sup>5</sup> aż kilkanaście razy użyto tego pojęcia, z wyróżnieniem bezpieczeństwa państwa, wewnętrznego, zewnętrznego, czy bezpieczeństwa pracy.

Omawiając bezpieczeństwo należy spojrzeć na tę wartość z perspektywy jego rodzajowości, która powiązana jest z przyjętymi kryteriami klasyfikacyjnymi oraz występującymi dookreśleniami. Rodzajowość bezpieczeństwa jest szczególnie uwydatniona w normach zaliczanych do dyscypliny prawo administracyjne. Licznie w przepisach prawa i literaturze występują takie pojęcia jak: bezpieczeństwo zewnętrzne, bezpieczeństwo wewnętrzne, bezpieczeństwo państwa, bezpieczeństwo obywateli, bezpieczeństwo ludzi, bezpieczeństwo powszechne, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo imprez masowych, bezpieczeństwo morskie, bezpieczeństwo eksploatacji statków powietrznych, czy bezpieczeństwo w górach.

Przyjmując wymienione wyżej przykładowe rodzaje bezpieczeństwa, można dokonać jego dalszej klasyfikacji według kryterium podmiotowego (np. bezpieczeństwo ludzi) i przedmiotowego (np. bezpieczeństwo informacji) [Pieprzny 2015, 21-22]. W niektórych przypadkach bezpieczeństwo będzie miało charakter podmiotowo-przedmiotowy (np. bezpieczeństwo w dziedzinie kultury fizycznej) [Tenże 2014, 12]. Bezpieczeństwo lotniska można w tym układzie zakwalifikować do kategorii podmiotowo-przedmiotowej, gdyż odnosi się ono zarówno do ludzi, jak i do obiektów oraz całej infrastruktury.

---

<sup>4</sup> Art. 26 ust. 1, art. 5, art. 45 ust. 2, art. 74 ust. 1, art. 126 ust. 2, art. 146 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, Dz. U. z 2022 r. poz. 1138 z późn. zm.

Celem nadrzędnym wszystkich działań administracji jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego [Nowakowski i Rajchel 2014, 42]. Zwalczanie wszelkiego rodzaju zagrożeń oraz ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego to przede wszystkim domena służb, inspekcji i straży, które z kolei utożsamiane są z administracją rządową [Jaworski 2019, 36-37]. Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego na lotniskach to jedno z elementarnych zadań, które jest realizowane przez podmioty administracji rządowej oraz formacje sektora prywatnego.

Skoro bezpieczeństwo, a także spokój ładu i porządek publiczny to wartości i stany pożądane przez człowieka, oczekuje on także ich zapewnienia w trakcie podróży lotniczych. Szereg wyspecjalizowanych podmiotów ma za zadanie zapewnić taki stan, w którym nie występują żadne zagrożenia. Z tego powodu dalsze rozważania należy skoncentrować właśnie na podstawowych formacjach mundurowych funkcjonujących na lotniskach w Polsce.

## **2. Formacje odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa na lotniskach**

W portach lotniczych działają zespoły ochrony lotniska, w skład których wchodzi m.in. po jednym przedstawicielu: 1) służby ochrony lotniska; 2) Policji; 3) Straży Granicznej, w portach lotniczych, w których znajduje się lotnicze przejście graniczne; 4) Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; 5) Służby Celno-Skarbowej; 6) komitetu skupiającego przewoźników lotniczych<sup>6</sup>. KPOLC w § 4 zakłada, że do zadań zespołu należy w szczególności: 1) wyrażanie opinii i zgłaszanie wniosków do przygotowanych przez zarządzającego lotniskiem projektów zarządzeń i poleceń porządkowych w zakresie ochrony portu lotniczego przed aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym; 2) wyrażanie opinii i zgłaszanie wniosków do projektu programu ochrony lotniska; 3) ocena stopnia zagrożenia lotniska aktami bezprawnej ingerencji w lotnictwie cywilnym; 4) wyrażanie opinii na temat rozwiązań dotyczących mechanizmów funkcjonowania terminali;

---

<sup>6</sup> Szerzej, § 3 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 grudnia 2020 r. w sprawie Krajowego Programu Ochrony Lotnictwa Cywilnego, Dz. U. z 2023 r. poz. 774 [dalej: KPOLC].

5) inicjowanie wprowadzania nowych rozwiązań i procedur dotyczących odpraw i kontroli pasażerów, bagażu, ładunków oraz środków kontroli w zakresie ochrony; 6) dokonanie oceny stanu współpracy między funkcjonującymi na danym lotnisku przewoźnikami, innymi podmiotami prowadzącymi działalność lotniczą, służbami ochrony oraz Służbą Celno-Skarbową a zarządzającym lotniskiem w zakresie realizowanych przedsięwzięć z dziedziny ochrony lotnictwa cywilnego.

Analizując liczne przepisy szeroko rozumianego prawa lotniczego można doszukać się odniesień do wielu obowiązków nakładanych na administrację lotniczą. Do tej administracji należy zaliczyć ministra właściwego do spraw transportu oraz Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego, a także inne podmioty świadczące administrację. Korzystają oni z uprawnień o charakterze władczym do kształtowania określonych stanów prawnych i faktycznych, a co się z tym wiąże ta administracja może stosować rozliczny katalog form działania. Działalność w formach władczych w celu zapewnienia i ochrony bezpieczeństwa życia, zdrowia i mienia to nic innego jak policja administracyjna.

Podmioty policji administracyjnej w przypadku działalności na lotniskach i terenach przyległych, to w głównej mierze formacje mundurowe odpowiadające za określony rodzaj bezpieczeństwa. W prowadzonych badaniach analizie poddano wspomniane już wcześniej: Straż Graniczną, Policję, Służbę Celno-Skarbową, służbę ochrony lotniska oraz lotniskową służbę ratowniczo-gaśniczą.

## 2.1. Straż Graniczna

Straż Graniczna jest formacją mundurową, zmilitaryzowaną, która bardzo często w poglądach literatury określana jest jako policja graniczna. Status prawny, organizacja oraz zadania i obowiązki, a także uprawnienia funkcjonariuszy kształtowane są na mocy ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej*<sup>7</sup>. Zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 1 ust. 1 cytowanego przepisu „Straż Graniczna jest jednolitą, umundurowaną i uzbrojoną formacją przeznaczoną do ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji”.

---

<sup>7</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1061 z późn. zm. [dalej: u.s.g.].



Formacja ta funkcjonuje w strukturach administracji rządowej w ramach działu administracji rządowej określanym jako sprawy wewnętrzne. Dział sprawy wewnętrzne obejmuje m.in. sprawy ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także ochrony granicy Państwa, kontroli ruchu granicznego i cudzoziemców oraz koordynacji działań związanych z polityką migracyjną państwa<sup>8</sup>. Takie usytuowanie powoduje, że podlega ona nadzorowi ministra właściwego ds. wewnętrznych, który nadzoruje również działalność Policji.

Przypisanie jej do administracji rządowej powoduje, że głównym założeniem organizacji tej straży jest zasada centralizacji wraz z mocnymi więziami hierarchicznymi. Centralizacja ma gwarantować administracji rządowej takie wartości działania, które są nie do osiągnięcia w organizacjach zdecentralizowanych: szybkość postępowania, zdyscyplinowanie w zakresie realizacji określonego i konkretnego zadania, jednolitość decyzji, która może być podbudowana elementem dyskusji i pomocy ze strony podmiotów niższego stopnia, kompetencje administracji rządowej w najważniejszych sprawach państwa i społeczeństwa, skuteczność decyzji podejmowanych w obrębie układu scentralizowanego [Żywicka 2019, 681].

Organem centralnym jest Komendant Główny Straży Granicznej, który jest przełożonym wszystkich strażników. Komendant Główny Straży Granicznej wykonuje przewidziane dla niego zadania przy pomocy podległego mu urzędu – Komendy Głównej Straży Granicznej, sprawując przy tym w stosunku do zatrudnionych w tej komendzie pracowników, którzy nie są funkcjonariuszami Straży Granicznej, funkcję dyrektora generalnego urzędu przewidziane w ustawie z dnia 21 listopada 2008 r. *o służbie cywilnej*<sup>9</sup> [Pakuła 2010, 245]. W terenie funkcjonują zaś komendanci oddziałów, placówek i dywizjonów Straży Granicznych, jako organy rządowej administracji niezespolonej.

Przepisy prawa przewidują liczne zadania przynależne dla tej formacji mundurowej, również te związane z zapewnieniem bezpieczeństwa na lotniskach. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na te wynikające z ustawy o Straży Granicznej. Z uwagi na ich liczebność należy wskazać

---

<sup>8</sup> Szerzej, art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. *o działach administracji rządowej*, Dz. U. z 2022 r. poz. 2512.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1691.

zadania, które bezpośrednio powiązane są z przedmiotem rozważań. Do zadań Straży Granicznej należy m.in.: 1) ochrona granicy państwowej na lądzie i morzu; 2) organizowanie i dokonywanie kontroli ruchu granicznego; 3) zapobieganie i przeciwdziałanie nielegalnej migracji; 4) wydawanie zezwoleń na przekraczanie granicy państwowej, w tym wiz; 5) rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców, w zakresie właściwości Straży Granicznej; 6) przeprowadzanie kontroli bezpieczeństwa: a) w środkach transportu w komunikacji międzynarodowej, b) w zasięgu terytorialnym drogowego, kolejowego, morskiego i rzecznoego przejścia granicznego, c) w portach lotniczych na zasadach określonych w przepisach dotyczących ochrony lotnictwa cywilnego; 7) zapewnienie bezpieczeństwa na pokładzie statków powietrznych wykonujących przewóz lotniczy pasażerów; 8) ochrona granicy państwowej w przestrzeni powietrznej Rzeczypospolitej Polskiej przez prowadzenie obserwacji statków powietrznych i obiektów latających, przelatujących przez granicę państwową na małych wysokościach, oraz informowanie o tych przelotach właściwych jednostek Sił Powietrznych Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej; 9) zapobieganie transportowaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych, a także zanieczyszczaniu wód granicznych; 10) zapobieganie przemieszczaniu, bez zezwolenia wymaganego w myśl odrębnych przepisów, przez granicę państwową środków odurzających i substancji psychotropowych oraz broni, amunicji, materiałów wybuchowych i prekursorów materiałów wybuchowych podlegających ograniczeniom<sup>10</sup>.

Wśród wielu zadań są również te związane z kontrolą bezpieczeństwa, a które wynikają z rozporządzenia nr 300/2008/WE<sup>11</sup>. W myśl art. 186b ust. 3 u.p.l., Straż Graniczna w zakresie współdziałania w sprawowaniu nadzoru, jest uprawniona do samodzielnego podejmowania działań polegających na: 1) obserwowaniu i rejestrowaniu funkcjonowania punktu kontroli bezpieczeństwa; 2) kontrolowaniu liczby pracowników służby ochrony lotniska na stanowisku kontroli bezpieczeństwa oraz niezwłocznym sygnalizowaniu zarządzającemu lotniskiem ewentualnych wątpliwości odnośnie

<sup>10</sup> Szerzej, art. 1 ust. 2 u.s.g.

<sup>11</sup> Dz. Urz. UE z 2008 r. nr L 97.

do stanu psychofizycznego pracowników służby ochrony lotniska; 3) niezwłocznym reagowaniu na naruszenia przepisów w zakresie ochrony lotnictwa cywilnego ze strony pracowników służby ochrony lotniska; 4) niezwłocznym kierowaniu do zarządzającego lotniskiem wniosków w sprawie usunięcia stwierdzonych poważnych uchybień oraz informowaniu Prezesa Urzędu o tych uchybieniach; 5) dokonywaniu kontroli posiadania certyfikatów związanych z kwalifikacjami pracowników służby ochrony lotniska dokonujących kontroli bezpieczeństwa; 6) niezwłocznym reagowaniu na sygnały o zakłóceniu porządku publicznego w punkcie kontroli bezpieczeństwa oraz przyległym do niego rejonie.

W wyniku dokonanych analiz należy dojść do wniosku, że zadania Straży Granicznej dotyczące kształtowania bezpieczeństwa na polskich lotniskach mają podłoże w przepisach rangi ustawowej, do których w głównej mierze należy u.s.g. i u.p.l. Normy prawne w nich zawarte obligują tę formację mundurową do działań podejmowanych w różnych formach, których efektem finalnym ma być pożądaný stan bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego na lotniskach. Podejmuje ona czynności kontrolne, operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze, a także w pewnym sensie prewencyjne. Zauważalna jest także funkcja uzupełniająca polegająca na dopełnianiu działalności innych podmiotów administracji bezpieczeństwa lotniska. Straż Graniczna realizując zadania przy współdziałaniu z innymi podmiotami staje się jednym z filarów administracji zapewniającej bezpieczeństwo na lotnisku oraz w terenie przyległym.

## 2.2. Policja

Policja jest kolejną formacją mundurową mającą wpływ na poziom bezpieczeństwa nie tylko na lotniskach ale także w terenie. Wprawdzie przepisy prawa lotniczego nie przewidują specjalnych zadań dla Policji w zakresie kształtowania bezpieczeństwa na lotniskach, jednak z norm ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji*<sup>12</sup> wynika, że służba ta ma wręcz kompetencje ogólne do kształtowania tej wartości. Z art. 1 ust. 1 u.p. wynika, że Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego.

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 171 z późn. zm. [dalej: u.p.].

Policja jako formacja jest zorganizowana w oparciu o zasadę centralizacji oraz dekoncentracji rzeczowej i miejscowej z silnymi powiązaniem o charakterze hierarchicznym, co jest również widoczne w przypadku Straży Granicznej. Policja składa się z następujących rodzajów służb: kryminalnej, śledczej, spraw wewnętrznych, prewencyjnej, kontrterrorystycznej, zwalczania cyberprzestępczości oraz wspomagającej (art. 4 ust. 1 u.p.).

Podobnie jak Straż Graniczna jest ona nadzorowana przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych i co się z tym wiąże funkcjonuje w ramach działu administracji rządowej sprawy wewnętrzne. Organizacja Policji oparta jest w zasadzie na podziale terytorialnym państwa [Letkiewicz i Szankin 2013, 223]. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że najważniejszą rolę w jej organizacji odgrywają organy Policji usytuowane na wszystkich stopniach organizacji państwa.

Na czele Policji stoi Komendant Główny, który jest centralnym organem administracji rządowej i przełożonym wszystkich policjantów. Jest to organ właściwy w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Komendant Główny Policji jest organem podległym ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Komendant Główny Policji, korzystając ze swoich uprawnień, przekazał do realizacji zadania na niższe szczeble, przywiązując je co do zasady do organów właściwych zgodnie z podziałem administracyjnym kraju (z wyjątkiem komendantów komisariatów Policji) [Jaworski 2016, 66]. Do organów terenowych Policji zalicza się: komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji, komendanta powiatowego (miejskiego, rejonowego) Policji oraz komendanta komisariatu (specjalistycznego) Policji. Wskazane organy administracji rządowej realizują zadania przy pomocy komend i komisariatów Policji.

U.p. wskazuje na najważniejsze podstawowe cele i zadania, które zostały przypisane do tej służby. Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p. do podstawowych zadań Policji należą m.in.: 1) ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra; 2) ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, w tym zapewnienie spokoju w miejscach publicznych oraz w środkach publicznego transportu i komunikacji publicznej, w ruchu drogowym i na wodach przeznaczonych do powszechnego korzystania; 3) wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie

ich sprawców; 4) nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach; 5) kontrola przestrzegania przepisów porządkowych i administracyjnych związanych z działalnością publiczną lub obowiązujących w miejscach publicznych.

Wśród wymienionych zadań są te, które Policja ma obowiązek realizować również na lotniskach oraz w terenie przyległym. Ochrona życia i zdrowia ludzi czy zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego to podstawowe cele i powinność, które są realizowane przez funkcjonariuszy służb policyjnych. Policja wykonując te zadania w głównej mierze wykorzystuje na lotniskach służbę patrolowo-interwencyjną. Przepisy prawa dają także możliwość tworzenia tzw. jednostek specjalistycznych, również komisariatów lotniczych Policji. Wprawdzie przejęcie głównego ciężaru obsługi pasażerów na lotniskach przez inne podmioty spowodowało ograniczenie liczby tych jednostek specjalistycznych, ale jak widać na przykładzie portu lotniczego Warszawa-Okęcie funkcjonowanie takich jednostek przynosi korzyści w zakresie bezpieczeństwa.

Uznać należy, że komendanci poszczególnych jednostek organizacyjnych Policji mają swobodę w zakresie kształtowania struktur. Nadrzędnym jednak celem jest taka organizacja, która pozwala optymalnie wykorzystywać siły i środki do realizacji przypisanych celów. Policja powinna być obecna wszędzie, gdzie pojawiają się zagrożenia bezpieczeństwa i je niwelować, i właśnie tak się dzieje w przypadku lotnisk.

### 2.3. Służba Celno-Skarbowa

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o *Krajowej Administracji Skarbowej*<sup>13</sup> w jej strukturach funkcjonuje Służba Celno-Skarbowa. Jest to wyodrębniona w ramach Krajowej Administracji Skarbowej jednolita i umundurowana formacja, której zadania realizują zatrudnieni w niej funkcjonariusze. W odróżnieniu od pozostałych pracowników Krajowej Administracji Skarbowej posiadają oni stopnie służbowe oraz wykonują zadania specjalistyczne i charakterystyczne dla służb zmilitaryzowanych. Funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej zatrudniani są

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 615 z późn. zm. [dalej: u.k.a.s.].

w jednostkach organizacyjnych tej administracji na stanowiskach wskazanych w przepisach wykonawczych do ustawy.

Organami Krajowej Administracji Skarbowej są: 1) minister właściwy do spraw finansów publicznych; 2) Szef Krajowej Administracji Skarbowej; 3) dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej; 4) dyrektor izby administracji skarbowej; 5) naczelnik urzędu skarbowego; 6) naczelnik urzędu celno-skarbowego (art. 11 ust. 1 u.k.a.s.). Na organach spoczywa ciężar realizacji wszystkich zadań przewidzianych dla Krajowej Administracji Skarbowej oraz wchodzącej w jej skład Służby Celno-Skarbowej.

Z uwagi na rozległość analizowanej problematyki zwrócić należy uwagę chociażby na zadania, które zostały przypisane do naczelnika urzędu celno-skarbowego, w gestii którego leży: 1) wykonywanie kontroli celno-skarbowej z wyłączeniem kontroli, o której mowa w dziale IIB *Ordynacji podatkowej* oraz art. 54 ust. 2 pkt 9; 2) ustalanie i określanie podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz innych należności na podstawie odrębnych przepisów; 3) rozstrzyganie w drugiej instancji w sprawach, o których mowa w art. 83 ust. 1; 4) prowadzenie urzędowego sprawdzenia; 5) obejmowanie towarów procedurami celnymi oraz wykonywanie innych czynności przewidzianych przepisami prawa celnego; 6) wymiar należności celnych i podatkowych oraz innych opłat, związanych z przywozem i wywozem towarów; 7) prowadzenie w pierwszej instancji postępowań w sprawach celnych przewidzianych przepisami prawa celnego oraz w sprawach podatkowych związanych z przywozem lub wywozem towarów; 8) rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, zapobieganie tym przestępstwom i wykroczeniom oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym w *Kodeksie karnym skarbowym*; 9) rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw określonych w ustawie z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*, zapobieganie tym przestępstwom oraz ściganie ich sprawców<sup>14</sup>.

Do form działania podejmowanych przez Krajową Administrację Skarbową oraz funkcjonariuszy tej służby zaliczyć należy: kontrolę celno-skarbową, audyt, czynności audytowe oraz urzędowe sprawdzenie. Organy Krajowej Administracji Skarbowej oraz funkcjonariusze Służby

---

<sup>14</sup> Szerzej, art. 33 ust. 1 u.k.a.s.

Celno-Skarbowej posiadają szczególne uprawnienia takie jak prowadzenie czynności operacyjno-rozpoznawczych, w tym umożliwiających uzyskiwanie informacji oraz utrwalanie śladów i dowodów w sposób niejawni [Jaworski 2019, 258].

Na podstawie przeprowadzonych analiz należy stwierdzić, że Służba Celno-Skarbowa podejmując swoje czynności na lotniskach wykonuje zadania przewidziane dla Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie przewidzianym dla tej służby. W porównaniu do powyżej omówionych formacji, jej zadania koncentrują się w głównej mierze na zapewnieniu bezpieczeństwa finansowego państwa oraz Wspólnoty Europejskiej. W jej gestii leży także rozpoznawanie, wykrywanie, zapobieganie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń związanych z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyprowadzania z jej terytorium towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu ze względu na bezpieczeństwo i porządek publiczny lub bezpieczeństwo międzynarodowe, w szczególności takich jak odpady, substancje i preparaty chemiczne, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym<sup>15</sup>.

Z powyższego wynika, że charakter realizowanych zadań ma związek z zapewnieniem stanu bezpieczeństwa w szerokim tego słowa znaczeniu. Z pewnością w mniejszym stopniu zauważalne są działania bezpośrednio wpływające na bezpieczeństwo na lotnisku. Jednak dostrzec można pewne powiązania w zapobieganiu popełniania wymienionych przestępstw i wykroczeń oraz przedmiotowego bezpieczeństwa lotniska.

#### **2.4. Służba ochrony lotniska**

Niezależnie ważnym podmiotem zapewniającym bezpieczeństwo na lotnisku jest służba ochrony lotniska. Zgodnie z art. 2 pkt 21 u.p.l., „Służbą ochrony lotniska jest wewnętrzna służba ochrony lub specjalistyczna uzbrojona formacja ochronna działająca na podstawie ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia, realizująca zadania na rzecz ochrony lotnictwa cywilnego i podlegająca zarządzającemu lotniskiem”. Wewnętrzne

---

<sup>15</sup> <https://www.gov.pl/web/mswia/sluzba-celno-skarbowa> [dostęp: 27.06.2023].

służby ochrony to uzbrojone i umundurowane zespoły pracowników przedsiębiorców lub jednostek organizacyjnych, powołane do ich ochrony. Z kolei specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne to wewnętrzne służby ochrony oraz przedsiębiorcy, którzy uzyskali koncesje na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie usług ochrony osób i mienia, posiadających broń na podstawie świadectwa broni, o którym mowa w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 maja 1999 r. *o broni i amunicji*<sup>16</sup>.

Jeżeli jest to podmiot gospodarczy realizujący usługi dla portu lotniczego to musi mieć koncesję (określa zakres oraz formę prowadzonych usług), natomiast jeżeli jest to wewnętrzna służba ochrony powołana przez kierownika jednostki organizacyjnej (portu lotniczego) to musi posiadać tylko zezwolenie Komendanta Wojewódzkiego Policji [Maciejowski 2014, 23]. W większości przypadków formacje te przyjmują postać wewnętrznych służb ochrony, stąd nazwa straż ochrony lotniska. Formacja tak nazwana odpowiada za bezpieczeństwo na terenie lotniska, a jej podstawowe obowiązki to kontrola bezpieczeństwa pasażerów i bagażu, podejmowanie interwencji w przypadku zagrożeń w porcie lotniczym, a także uczestnictwo w akcjach ratunkowych.

Art. 5 ust. 1 u.o.o.m. wskazuje, że obszary, obiekty, urządzenia i transporty ważne dla obronności, interesu gospodarczego państwa, bezpieczeństwa publicznego i innych ważnych interesów państwa podlegają obowiązkowej ochronie przez specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne lub odpowiednie zabezpieczenie techniczne. W zakresie ochrony interesu gospodarczego państwa w szczególności obowiązkowej ochronie podlegają m.in. porty morskie i lotnicze. Z tego powodu obowiązkiem stało się tworzenie formacji zaliczanych do podmiotów komercyjnych zajmujących się ochroną tych miejsc. Wewnętrzne służby ochrony w szczególności: 1) zapewniają ochronę mienia w granicach chronionych obszarów i obiektów; 2) zapewniają ochronę ważnych urządzeń jednostki, znajdujących się poza granicami chronionych obszarów i obiektów; 3) konwojują mienie jednostki; 4) wykonują inne zadania wynikające z planu ochrony jednostki (art. 8 ust. 1 u.o.o.m.). Specjalistyczne uzbrojone formacje ochronne realizują zadania z zakresu ochrony obszarów, obiektów i urządzeń np. poprzez

---

<sup>16</sup> Art. 2 pkt 7 i 8 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. *o ochronie osób i mienia*, Dz. U. z 2021 r. poz. 1995 [dalej: u.o.o.m.].



przekazywanie Policji, Żandarmerii Wojskowej lub wojskowym organom porządkowym osób ujętych podczas wykonywania tych zadań, czy współpracę z wewnętrzną służbą ochrony.

W myśl art. 186 u.p.l. ochrona lotnictwa cywilnego przed aktami bezprawnej ingerencji zagrażającymi bezpieczeństwu lotnictwa oraz bezpieczeństwu osób i mienia w związku z jego działalnością podlega odrębnym ustawom, umowom i przepisom międzynarodowym oraz szczególnym przepisom u.p.l. Za realizację zadań związanych z kontrolą bezpieczeństwa na lotnisku, odpowiada zarządzający lotniskiem w stosunku do: osób innych niż pasażerowie oraz przenoszonych przez nie przedmiotów, pasażerów i bagażu kabinowego, bagażu rejestrowanego, ładunków przewożonych drogą lotniczą i poczty, poczty i materiałów przewoźnika lotniczego, zaopatrzenia pokładowego oraz zaopatrzenia portu lotniczego przed uzyskaniem zezwolenia na dostęp do strefy zastrzeżonej. W imieniu zarządzającego lotniskiem całość tych zadań wykonuje służba ochrony lotniska.

Służba ochrony lotniska wykonuje zadania zarządzającego lotniskiem w zakresie: 1) prowadzenia kontroli bezpieczeństwa, 2) kontroli dostępu do stref zastrzeżonych lotniska; 3) kontroli przepustek wydawanych przez zarządzającego lotniskiem; 4) ujęcia i przekazania Policji lub Straży Granicznej: a) osoby naruszającej warunki bezpieczeństwa na lotnisku oraz pasażera naruszającego warunki przewozu, b) osoby, która bez upoważnienia uzyskała lub usiłowała uzyskać dostęp do strefy zastrzeżonej lotniska, c) osoby, która popełniła lub usiłowała popełnić akt bezprawnej ingerencji, d) osoby, która w inny sposób narusza porządek publiczny; 5) ochrony strefy zastrzeżonej lotniska i innych stref w rozumieniu przepisów rozporządzenia nr 300/2008/WE; 6) czynności, o których mowa w art. 3 pkt 2 u.o.o.m. (art. 186b ust. 5 u.p.l.). Istotnym założeniem pracy tej formacji jest konieczność współdziałania z innymi służbami i organami, a w sytuacji wystąpienia zdarzeń wykraczających poza jej kompetencje przejęcie ich przez Policję lub Staż Graniczną.

Służba ochrony lotniska dzieli się na ochronę fizyczną, screening (kontrola bezpieczeństwa bagażu), a także monitoring (zabezpieczenie techniczne) [Maciejowski 2014, 25]. Zauważalny jest w przypadku tej służby szeroki zakres obowiązków, które sprowadzają się do zapewnienia bezpieczeństwa na lotniskach. Pomimo, że nie jest to formacja administracji

rządowej, w tym przypadku spoczywa na niej główny ciężar działalności mającej za cel zapewnienie warunków bezpieczeństwa pasażerów na lotniskach oraz zażegnania wszystkich zagrożeń.

## 2.5. Lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza

Lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza jest rodzajem zakładowej straży pożarnej działającej na terenie portów lotniczych w Polsce. Teren działania tej formacji jest zgodny z rejonem operacyjnym lotniska oraz obszarem znajdującym się wokół niego, który jest uzależniony od kategorii lotniska. Dla przykładu na lotniskach certyfikowanych obszar działania to teren wokół niego o promieniu nie przekraczającym 8 kilometrów. Lotniskowa Straż Pożarna stanowi część struktury organizacyjnej Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze”.

Zarządzający lotniskiem jest obowiązany zapewnić ochronę przeciwpożarową lotniska, w tym znajdujących się na jego terenie obiektów budowlanych oraz zorganizować i zapewnić funkcjonowanie służby ratowniczo-gaśniczej wyposażonej w sprzęt specjalistyczny – w przypadku lotniska użytku publicznego (art. 84 ust. 1 pkt 1 i 3 u.p.l.). Lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza jest jednostką ochrony przeciwpożarowej w rozumieniu ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. *o ochronie przeciwpożarowej*<sup>17</sup>.

Zgodnie z art. 1 u.p.poż., ochrona przeciwpożarowa polega na realizacji przedsięwzięć mających na celu ochronę życia, zdrowia, mienia lub środowiska przed pożarem, klęską żywiołową lub innym miejscowym zagrożeniem poprzez: 1) zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; 2) zapewnienie sił i środków do zwalczania pożaru, klęski żywiołowej lub innego miejscowego zagrożenia; 3) prowadzenie działań ratowniczych.

Jednostki ochrony przeciwpożarowej, w tym Lotniskową Straż Pożarną, tworzy się jako jednostki umundurowane i wyposażone w specjalistyczny sprzęt, przeznaczone do walki z pożarami, klęskami żywiołowymi lub innymi miejscowymi zagrożeniami. Organizację i szczegółowe zasady funkcjonowania Lotniskowej Straży Pożarnej określa zarządzający lotniskiem w porozumieniu i pod nadzorem komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej właściwego ze względu na teren działania.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2057 [dalej: u.p.poż.].

Zgodnie z *Podręcznikiem służb portu lotniczego*, „głównym zadaniem personelu ratowniczo-gaśniczego portu lotniczego jest ratowanie życia. Mienie zagrożone w wyniku incydentów i wypadków statków powietrznych w porcie lotniczym lub w jego pobliżu należy chronić w takim zakresie, w jakim będzie to w praktyce możliwe. W tym celu należy ugasić pożar i zapobiec ponownemu zapaleniu. Zdarzają się wypadki lotnicze, którym nie towarzyszy pożar, lub którym towarzyszy pożar dający się szybko ugasić. W takich sytuacjach procedury powinny zapewniać jak najszybszą ewakuację poszkodowanych, którzy przeżyli wypadek”<sup>18</sup>.

Do podstawowych zadań lotniskowej służby ratowniczo-gaśniczej zaliczyć należy: 1) udział w akcjach ratowniczo-gaśniczych w rejonie operacyjnym lotniska; 2) prowadzenie akcji ratunkowych, gdy wystąpi wypadek lotniczy lub konieczność ewakuacji pasażerów i załogi statku powietrznego; 3) gaszenie pożarów obiektów i urządzeń portu lotniczego; 4) podjęcie akcji w przypadku wystąpienia zagrożenia statku powietrznego; 5) usuwanie i neutralizacja rozlewisk substancji ropopochodnych (np. paliwa lotniczego); 6) zabezpieczenie przeciwpożarowe w czasie tankowania samolotów; 7) realizacja procedur wynikających z wykonywania operacji lotniczych przy ograniczonej widzialności; 8) zabezpieczenie przeciwpożarowe lotniska i prowadzenie działań profilaktycznych.

Z przeprowadzonych badań wynika, że ratownictwo i ochrona przeciwpożarowa lotnisk jest domeną Lotniskowej Straży Pożarnej. Analizowana formacja wkomponowuje się w system podmiotów zapewniających bezpieczeństwo na lotnisku i terenie przyległym. Charakter realizowanych zadań powoduje, że bez lotniskowej służby ratowniczo-gaśniczej nie możliwe stałoby się realizowanie operacji lotniczych.

## Podsumowanie

Na wstępie prowadzonych badań postawiono tezę, że za bezpieczeństwo, spokój i porządek publiczny na lotniskach odpowiadają w głównej mierze formacje mundurowe takie jak: Straż Graniczna, Policja, Służba

---

<sup>18</sup> *Podręcznik służb portu lotniczego. Część 7. Planowanie Działań w Sytuacjach Zagrożenia w Porcie Lotniczym*, Załącznik nr 2 do wytycznych nr 11 Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego z dnia 22 września 2016 r., s. 10, Dz. Urz. ULC z 2016 r. poz. 79.

Celno-Skarbowa, służba ochrony lotniska oraz lotniskowa służba ratowniczo-gaśnicza. Badania celowo zostały skoncentrowane na formacjach mundurowych, gdyż przez pryzmat ich działalności postrzegany jest poziom bezpieczeństwa w różnych jego wymiarach. Jak wynika z analizy zebranego materiału są to główne formacje działające stale na lotniskach.

Dostrzec można oczywiście obszary aktywności innych służb mundurowych chociażby takich jak Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, jednak ich rola wydaje się przyczynkarska. Niewątpliwie z perspektywy funkcjonowania całego systemu odpowiedzialność za całokształt tej działalności ponoszą podmioty rządowej administracji ogólnej, np. minister właściwy ds. transportu, czy podmiot wyspecjalizowany, jakim jest Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Skupiając się jednak na konkretnych przejawach działalności w zakresie bezpieczeństwa na lotniskach, bez wątpienia, to formacje mundurowe dbają o jego właściwy poziom.

Jak wynika z przepisów prawa, wskazane powyżej podmioty przejęły główny ciężar odpowiedzialności za poziom bezpieczeństwa oraz niwelowanie i zapobieganie mogącym wystąpić na lotniskach zagrożeniom. To one dbają o bezpieczeństwo podróży, obiektów lotniskowych i samego transportu lotniczego. Na podstawie materiału normatywnego, zauważono, że w dwóch grupach przedstawianych podmiotów, tj. służb rządowych i formacji działających w sektorze przedsiębiorstw, to na tych drugich spoczywa większy ciężar odpowiedzialności za bezpieczeństwo życia, zdrowia i mienia na lotniskach.

Wszystkie analizowane formacje działają w oparciu o liczne przepisy prawa powszechnie obowiązującego, które kształtują ich organizację i zadania. Faktem jest, że ustawodawca zawarł je w wielu aktach normatywnych, które jednak stanowią pewną całość odnoszącą się do bezpieczeństwa na lotniskach. Idealnym rozwiązaniem byłoby zebranie tych norm w jednym akcie normatywnym, jednak z uwagi na różnorodną problematykę zagadnień, którymi zajmują się te formacje i ich usytuowaniem, jest to bardzo trudne do wykonania. Należy jednak skonstatować, że system prawny oraz układ podmiotów czuwających nad bezpieczeństwem na lotniskach wydaje się być odpowiedni do osiągnięcia zakładanych efektów w postaci bezpieczeństwa na lotniskach.

## PIŚMIENNICTWO

- Cieślarczyk, Marian. 2011. „Współczesne rozumienie bezpieczeństwa.” W *Bezpieczeństwo w teorii i badaniach naukowych*, red. Bernard Wiśniewski, 12-18. Szczytno: Wydawnictwo WSPol.
- Falecki, Janusz. 2018. „Bezpieczeństwo.” W *Vademecum bezpieczeństwa*, red. Olga Wasiuta, Rafał Klepka, i Rafał Kopeć, 67-71. Kraków: Wydawnictwo LIBRON – Filip Lohner.
- Jaworski, Bogdan, Adam Pietrzekiewicz, i Andrzej Żygadło. 2020. *Administracja bezpieczeństwa w powiecie*. Toruń: Wydawnictwo „Dom Organizatora”.
- Jaworski, Bogdan. 2016. *Pozycja prawna Komendanta Głównego Policji jako centralnego organu administracji rządowej*. Rzeszów: ZPH Arteks.
- Jaworski, Bogdan. 2019. *Policja administracyjna*. Toruń: Wydawnictwo „Dom Organizatora”.
- Letkiewicz, Arkadiusz, i Tomasz Szankin. 2013. *Organizacja i zarządzanie. Kompetencje menedżerskie w Policji*. Szczytno: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.
- Maciejowski, Kamil. 2014. „Podmioty, metody oraz przepisy kształtujące bezpieczeństwo w portach lotniczych.” *Security, Economy & Law* 4:22-40.
- Nowakowski, Zbigniew, i Kazimierz Rajchel. 2014. „Istota bezpieczeństwa i porządku publicznego.” W *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organizacja i funkcjonowanie*, red. Kazimierz Rajchel, 26-42. Warszawa: Towarzystwo Naukowe Powszechne S.A.
- Pakuła, Andrzej. 2010. „Pozycja Komendanta Głównego Straży Granicznej w strukturze rządowej administracji publicznej.” W *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, red. Elżbieta Ura, i Stanisław Pieprzny, 241-48. Rzeszów: RS Druk.
- Pieprzny, Stanisław. 2014. *Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Pieprzny, Stanisław. 2015. „Pojęcie bezpieczeństwa.” W *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, red. Elżbieta Ura, i Stanisław Pieprzny, 18-20. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Żywicka, Agnieszka. 2019. „Współczesny wymiar centralizacji administracji publicznej w Polsce na przykładzie zmian w modelu organizacyjnym administracji miar.” W *Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce*, red. Barbara Jaworska-Dębska, Ewa Olejniczak-Szałowska, i Rafał Budzisz, 681. Warszawa–Łódź: Wolters Kluwer, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

**NAKLANIANIE PENITENTA DO GRZECHU  
PRZECIWKO SZÓSTEMU PRZYKAZANIU DEKALOGU.  
NORMY MATERIALNE I ICH APLIKACJA**

**THE SOLICITATION A PENITENT TO COMMIT  
SIN AGAINST THE SIXTH COMMANDMENT  
OF THE DECALOGUE. MATERIAL NORMS  
AND THEIR APPLICATION**

Ks. dr Rafał Kamiński

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Polska  
e-mail: rafal.kaminski@uksw.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0002-7822-3402>

**Abstrakt**

W artykule Autor dokonuje analizy norm dotyczących nakłaniania penitenta do grzechu przeciw szóstemu przykazaniu Dekalogu (*sollicitatio ad turpia*). Czyn ten, którego może dopuścić się spowiednik w sakramencie spowiedzi, z jej okazji lub pod jej pretekstem, jest przestępstwem kanonicznym.

Jest to działanie zagrożone suspensą, zakazami lub pozbawieniami, a w poważniejszych przypadkach wydaleniem ze stanu duchownego. Jego osądzenie, kiedy nakłanianie ma na celu grzech z samym spowiednikiem, jest również zarezerwowane Dykasterii Nauki Wiary.

W opracowaniu dokonano omówienia norm materialnych pod kątem podmiotu kontekstu, materii, typu, formy i celu przestępstwa. Ukazane zostały także konkretne przypadki praktycznej aplikacji przepisów prawa kanonicznego dotyczących deliktu solicytacji.

**Słowa kluczowe:** solicytacja, przestępstwo kanoniczne, Dykasteria Nauki Wiary, szóste przykazanie Dekalogu

**Abstract**

In the article, the Author analyzes the norms regarding solicitation a penitent to sin against the sixth commandment of the Decalogue (*sollicitatio ad turpia*).

This act, which may be committed by a confessor in confession, or on the occasion or under the pretext of confession, is a canonical crime.

This action is punishable according to the gravity of the offence, with suspension, prohibitions and deprivations. In the more serious cases is punishable by dismissed from the clerical state. If it is directed to sinning with the confessor himself, the judgment is also reserved to the Dicastery for the Doctrine of the Faith.

The study discusses material norms in terms of the subject, context, matter, type, form and purpose of the crime. The author presented also the specific cases of practical application of the norm regarding the canonical delict of solicitation.

**Keywords:** solicitation, canonical crime, Dicastery for the Doctrine of the Faith, sixth commandment of the Decalogue

## Wstęp

Kościół otrzymał od swego Założyciela Sakramenty Nowego Testamentu, jako skuteczne znaki łaski i środki przez które „[...] wyraża się i wzmacnia wiara, oddawany jest kult Bogu i dokonuje się uświęcenie człowieka, [...], dlatego w ich sprawowaniu święci szafarze oraz pozostali wierni powinni okazywać najwyższą cześć i należną staranność” (kan. 840 Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 r.<sup>1</sup>). Wraz z powierzeniem Kościołowi sakramentów została powierzona Mu również troska o nie, która przejawia się w ochronie ich świętości. Dokonuje się to nie tylko poprzez nauczanie i środki pasterskiej troski, ale także poprzez sankcje karne, które grożą wszystkim dopuszczającym się nadużyć w ich sprawowaniu.

Niniejsze studium dotyczy przestępstwa, którego może dopuścić się szafarz sakramentu pokuty. Jest to szczególnie delikatne forum sakramentalne, z którego winna wypływać miłosierna miłość Boga, stąd też uczynienie z niego miejsca grzechu i przestępczej działalności musi być szczególnie surowo karane.

Analizie poddane zostało przestępstwo nakłaniania penitenta do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu (solicytacja) Przystępstwo to znajduje się wśród *delicta graviora*, których osądzenie zostało

---

<sup>1</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, s. 1-317; tekst polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku*. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 roku. Zaktualizowany przekład na język polski, Pallottinum, Poznań 2022 [dalej: KPK/83].

zarezerwowane Dykasterii Nauki Wiary, o ile ma na celu grzech z samym spowiednikiem.

Karanie tego deliktu kanonicznego ma nie tylko na celu wymierzanie sprawiedliwości za nadużycia w delikatnej materii spowiedzi, ale także troski o czystość obyczajów, w tym co odnosi się do zachowania szóstego przykazania Dekalogu.

Szczególniej uwadze poddano nie tylko dyspozycje ustawodawcy kościelnego zawarte w KPK/83 oraz Normach *De delictis reservatis*<sup>2</sup>, ale także opisano ich praktyczną aplikację, od której zależy nie tylko osądzenie i ukaranie nadużyć, ale także sprawowanie ochrony prawnej, której celem jest zachowanie porządku prawnego i przestrzeganie praw podmiotowych.

## 1. Przepięstwo *solicitatio ad turpia*

Podejmując refleksję nad przestępstwem solicytacji należy zauważyć, że szczególna jego ciężkość związana jest z wykorzystaniem sakramentu, w którym człowiek pragnie spotkać się z Bogiem, do faktycznego oddalenia penitenta od Niego, poprzez zachęcanie do popełnienia grzechu. A zatem miejsce, które skierowane jest na przebaczenie grzechów, zostaje wykorzystane jako miejsce kuszenia do ich popełnienia. W pewnym stopniu jest także wykorzystaniem sytuacji bezradności penitenta wobec spowiednika [Cito 2019, 71]. Z tego też powodu prawodawca umieszcza je wśród sześciu najcięższych przestępstw przeciwko świętości sakramentu pokuty (por. Normy *De delictis reservatis*, art. 4).

Dokonując analizy tego deliktu należy zwrócić uwagę na jego następujące elementy: 1) podmiot; 2) kontekst; 3) materię; 4) typ; 5) formę; 6) cel.

### 1.1. Podmiot

Prawodawca w kan. 1385 KPK/83, w którym stypizował przestępstwo *solicitatio ad turpia*, używa terminu *sacerdos*, co wskazuje na duchownego posiadającego święcenia w stopniu prezbitera jako podmiot czynny

---

<sup>2</sup> Congregazione per la Dottrina della Fede, *Norme sui delitti riservati alla Congregazione per la Dottrina della Fede*, (11.10.2021), [https://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/documents/rc\\_con\\_cfaith\\_doc\\_20211011\\_norme-delittiriservati-cfaith\\_pl.html](https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20211011_norme-delittiriservati-cfaith_pl.html) [dostęp: 20.10.2023] [dalej: Normy *De delictis reservatis*].



przestępstwa. Jednakże w Normach *De delictis reservatis* z 2001 r.<sup>3</sup>, jak i w ich wersji z 2010 r.<sup>4</sup> użyto terminu *confessarius*, co wskazuje, że podmiotem dokonującym przestępstwo może być jakikolwiek spowiednik, a zatem zarówno prezbiter, jak i biskup. Taka interpretacja wydaje się logiczna, gdyż decydującym jest kontekst popełnienia przestępstwa, jakim jest sakrament pokuty, a ten może być sprawowany przez spowiednika, który jest duchownym zarówno w stopniu prezbiteratu, jak i episkopatu. Nawet gdyby przyjąć kodeksowe określenie *sacerdos*, większość doktryny stoi na stanowisku, że termin ten obejmuje także biskupów<sup>5</sup>. Każdy biskup posiada bowiem także święcenia prezbiteratu. Angelo G. Urru argumentuje, że gdyby prawodawca chciał wykluczyć biskupów z podmiotów czynnych przestępstwa, w miejsce terminu *sacerdos* użył by terminu *presbyter*. Co więcej, Autor ten uważa, że gdyby przestępstwo popełnił biskup, byłaby to dla niego okoliczność obciążająca [Urru 2002, 236-37].

Sprawcą przestępstwa może być również spowiednik, który jest pozbawiony uprawnienia do sprawowania sakramentu pokuty [Syryjczyk 2003, 123]. W takim przypadku popełniłby dodatkowo przestępstwo zarezerwowane Dykasterii Nauki Wiary polegające na uzurpowaniu władzy spowiednika (kan. 1379 § 1, 2° KPK/83; Normy *De Delictis reservatis*, art. 4 § 1, 2°).

W odniesieniu do przedmiotu biernego przestępstwa, zastosowano szeroką kategorię, która obejmuje jakiegokolwiek z penitentów. Można zatem

<sup>3</sup> Congregatio pro Doctrina Fidei, *Epistula a Congregatione pro Doctrina Fidei missa ad totius Catholicae Ecclesiae Episcopos aliosque Ordinarios et Hierarchos inter esse habentes: de delictis gravioribus eidem Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis* (18.05.2001), AAS 93 (2001), s. 785-88; tekst polski w: „Miesięcznik Pastorski Płocki” 68 (2001), nr 10, s. 415-17.

<sup>4</sup> Congregatio pro Doctrina Fidei, *Normae de delictis Congregationi pro Doctrina Fidei reservatis seu Normae de delictis contra fidem necnon de gravioribus delictis* (21.05.2010), AAS 102 (2010), s. 419-34; tekst polski w: „L'Osservatore Romano” 10 (2010) (wyd. pol.), s. 53-56. Obecna wersja obowiązujących norm, znajdująca się na stronie internetowej Stolicy Apostolskiej, jest datowana na 11 października 2021 r. Zob. [https://www.vatican.va/roman\\_curia/congregations/cfaith/documents/rc\\_con\\_cfaith\\_doc\\_20211011\\_normedelittiriservati-cfaith\\_pl.html](https://www.vatican.va/roman_curia/congregations/cfaith/documents/rc_con_cfaith_doc_20211011_normedelittiriservati-cfaith_pl.html) [dostęp: 16.10.2023].

<sup>5</sup> Przeciwnego zdania jest Antonio Calabrese [Calabrese 2006, 303]. W dyskusji warto uwzględnić stanowiska następujących kanonistów: Velasio De Paolis [De Paolis 2002, 558], Davide Cito [Cito 2019, 80], Dariusz Borek [Borek 2019, 93], Jerzy Syryjczyk [Syryjczyk 2003, 123].

dopuszczyć się nakłaniania do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu wobec mężczyzny, kobiety, osoby świeckiej, duchownego, osoby konsekrowanej, dorosłego oraz dziecka. W ostatnim przypadku z przestępstwem solicytacji będzie najczęściej związane dodatkowo jedno z przestępstw przeciwko życiu, godności i wolności człowieka, o którym w kan. 1398 § 1 KPK/83 lub też stypizowanym w art. 6 Norm *De Delictis reservatis*, jako delikty przeciwko obyczajom popełnione wobec małoletnich [Borek 2019, 93]. Podmiotem biernym nie będzie zatem tłumacz, z którego pomocy przy spowiedzi można skorzystać (kan. 983 § 2 KPK/83), czy też osoba towarzysząca penitentowi z racji jego wieku czy też choroby. Nie wypełnia również znamion przestępstwa przekazanie zamkniętego listu penitentowi z treściami nakłaniającymi do grzechu *contra sextum* w celu dostarczenia go osobie trzeciej, która jest podmiotem biernym przestępstwa [Calabrese 2006, 303].

## 1.2. Kontekst

Warunkiem koniecznym do zaistnienia przestępstwa jest sakrament pokuty. A zatem element obiektywny przestępstwa jest złożony. Po pierwsze musi zaistnieć sam akt *sollicitatio ad turpia*, po drugie zaś, musi on mieć miejsce w kontekście spowiedzi. Prawodawca w kan. 1385 KPK/83 taksonomicznie wylicza, że czyn zabroniony może zaistnieć: a) „podczas spowiedzi”; b) „z jej okazji” oraz c) „pod jej pretekstem”.

Ad a) określenie „podczas spowiedzi” (*in actu confessionis*) oznacza że nakłanianie penitenta do grzechu przeciw szóstemu przykazaniu Dekalogu, dokonuje się w czasie celebracji rytu sakramentu pokuty, który rozpoczyna się od przyjęcia penitenta, a kończy się jego odesłaniem. Przestępstwo zaistnieje także wówczas, gdy obrzęd nie zakończy się zgodnie z rytuałem, albo też gdy zostanie przerwany przez penitenta, chociażby z powodu niemoralnych propozycji spowiednika, czy też przerwie go sam spowiednik. Nie ma również znaczenia czy spowiednik udzielił penitentowi rozgrzeszenia, czy też odmówił abszolucji, bez względu na przyczyny odmowy [De Paolis 1990, 202-203].

Ad b) popełnienie przestępstwa „z okazji spowiedzi” (*occasione confessionis*) ma miejsce przed lub po sprawowaniu samego sakramentu. Może dojść do nakłaniania na przykład w czasie rozmowy wprowadzającej

do spowiedzi w czasie kierownictwa duchowego, która skierowana jest na mającą odbyć się spowiedź. Do przestępstwa dojdzie także wówczas, jeśli w czasie spowiedzi, która nastąpi po rozmowie, sama solicytacja nie będzie miała już miejsca [Cito 2019, 79].

Innym przypadkiem solicytacji dokonującej się „z okazji” spowiedzi jest nakłanianie penitenta do grzechu *contra sextum* w czasie jego przygotowywania się do spowiedzi albo gdy bezpośrednio po jej zakończeniu odprawia zadaną pokutę. W pierwszym przypadku może zdarzyć się również, że penitent zgodził się na propozycję spowiednika i odstąpił od zamiaru wyznania grzechów, albo też uczynił to z powodu niemoralnej propozycji spowiednika [Pastuszko 1999, 304].

Może również zdarzyć się, że spowiednik przekaze penitentowi list z treściami solicytacji albo też na przykład prześle link do zdjęć, strony, czy wideo o charakterze seksualnym, które poleci odczytać czy też obejrzeć penitentowi w domu po spowiedzi. Także ta forma podpada pod hipotezę dokonania omawianego przestępstwa „z okazji” spowiedzi. Ta forma ziści się także wówczas, gdy penitent odczyta czy też obejrzy to, co przekazał mu spowiednik kilka dni po spowiedzi. Istotnym jest tutaj bowiem nie czas wykonania polecenia, a połączenie go z czasem, w którym dokonało się przestępcze działanie spowiednika. W każdym jednak przypadku pragnienie przystąpienia do sakramentu pokuty, musi być elementem motywującym spotkanie penitenta z kapłanem. Wyłączona jest zatem z tej hipotezy zwyczajna rozmowa z kapłanem, nawet ta o poufnym charakterze, bez odniesienia jej do sakramentu pojednania. Nie będzie także przestępstwem solicytacji wykorzystanie przez spowiednika wiedzy dotyczącej na przykład skłonności czy też uzależnienia od seksu penitenta, które to informacje pochodzą ze spowiedzi, a z których korzystania skądinąd prawodawca bezwzględnie zakazuje w kan. 984 § 1 KPK/83, jeśli spowiednik wykorzysta tę wiedzę, do nakłonienia penitenta do grzechów *contra sextum* w innym zupełnie kontekście i poza sakramentem spowiedzi, a także w czasie od niej odległym [Cito 2019, 79].

Przy tej okazji należy podkreślić, że w niektórych środowiskach istnieją praktyki odbywania spowiedzi poza tradycyjnym miejscem jej celebracji, jakim jest konfesjonał. Taka sytuacja może być okolicznością, która utrudnia oddzielenie sakramentu od rozmowy duchowej. Jak podkreśla

się w doktrynie, kryterium które pozwala zidentyfikować i określić formę takiego spotkania, jest fakt ujawnienia w jego czasie grzechów, w celu pojednania się z Bogiem, nawet jeśli odbywa się to w czasie rozmowy, która ma charakter duchowy. Jako przykład można podać działanie kapłana, który może zachęcić penitenta, aby ten powrócił do rozmowy na temat grzechów, z których już się wcześniej u niego spowiadał. Jeśli przy takiej okazji dokona się nakłanianie penitenta do grzechów przeciw szóstemu przykazaniu Dekalogu, nastąpi połączenie go ze spowiedzią, także w przypadku gdy rozmowę i wcześniejszą spowiedź oddziela pewien czas [Dezzuto 2014, 66]. Jeżeli natomiast kapłan dopuszcza się nakłaniania do grzechu nieczystego, ale w późniejszym czasie i bez bezpośredniego związku ze sprawowaniem tego sakramentu, czyn kapłana ma charakter grzechu ciężkiego, ale nie kwalifikuje się jako przestępstwo [Lempa 1991, 261].

Ad c) do dokonania przestępstwa kanonicznego *sollicitatio ad turpia* „pod pretekstem spowiedzi” (*praetextu confessionis*) dochodzi wówczas, gdy mamy do czynienia z prowokowaniem przez kapłana spotkania, którego przedmiotem ma być spowiedź nakłanianego penitenta. Taka prowokacja może być uczyniona z intencją lub bez intencji rzeczywistego sprawowania sakramentu spowiedzi. Jej celem bowiem jest przede wszystkim, nawet jeśli nie jest to motyw wyłączny, popełnienie w czasie planowanego spotkania przestępstwa solicytacji [Cito 2019, 79]. Innym przypadkiem tak popełnionego przestępstwa będzie pozorowanie słuchania spowiedzi na przykład przez kapłana pozbawionego *facultas* do jej sprawowania. Spowiednik taki nie ma intencji spowiadania osoby, którą nakłania do grzechu nieczystego. Wprowadza ją w błąd, gdyż sądzi ona, że kapłan słucha jej spowiedzi, a tymczasem jest to spowiedź symulowana, którą sprawca wykorzystuje do dokonania przestępstwa solicytacji [Pastuszko 1999, 373-74]. Konkretnym przypadkiem dokonania przestępstwa „pod pretekstem” spowiedzi, który podaje się w literaturze, są odwiedziny osoby chorej pod pozorem wyspowiadania jej, a w rzeczywistości celem odwiedzin jest solicytacja [Calabrese 2006, 304].

### 1.3. Materia

Materią przestępstwa *sollicitatio ad turpia* musi być grzech ciężki przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu. Większość doktryny uważa,

że nakłanianie nie ogranicza się tylko do grzechu jako aktu zewnętrznego. To znamię przestępstwa spełnia również podżeganie do grzechu wewnętrznego, czyli także wówczas, gdy sprawca zmierza do wywołania u penitenta grzesznych myśli, pragnień lub pożądań [tamże, 303; Gajda 2008, 145; Syryjczyk 2003, 124].

Davide Cito uważa jednak, że skoro prawodawca mówi o grzechach przeciw szóstemu przykazaniu, nie można do materii solicytacji zaliczyć wywołania wewnętrznych pragnień, wyobrażeń czy też pożądań, których zabrania dziewiąte przykazanie Dekalogu [Cito 2019, 77].

Rzecz jasna nie jest również solicytacją nakłanianie, którego materia jest dla przykładu kradzież, krzywoprzysięstwo czy też zabójstwo, a więc nie może ono dotyczyć łamania innych przykazań Dekalogu, co oczywiście nie oznacza, że takie przypadki byłyby moralnie usprawiedliwione [Borek 2012, 144; Syryjczyk 2003, 124].

W materii przestępstwa nie ma również znaczenia czy nakłanianie penitenta dotyczy popełnienia grzechu z samym spowiednikiem, z inną osobą czy też penitenta z samym sobą. Może również dojść do nakłaniania penitenta, aby ten doprowadził do spowiednika osobę trzecią [Borek 2015, 54].

Warto również przy tej okazji dodać, że jeśli nakłanianie do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu ma na celu grzech z samym spowiednikiem, osądzanie tego typu przestępstw jest zarezerwowane Dykasterii Nauki Wiary (Normy *De Delictis reservatis*, art. 4 § 1, 4°).

#### 1.4. Typ

W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy typy działania, które mogą doprowadzić do zaistnienia przestępstwa solicytacji, unormowanego w kan. 1385 KPK/83: a) nakłanianie bezpośrednie przez spowiednika; b) nakłanianie wzajemne; c) nakłanianie przez penitenta [Nuñez 2000, 134-37].

Ad a) do zaistnienia pierwszego typu przestępstwa wystarczające jest działanie spowiednika polegające na bezpośrednim nakłanianiu penitenta do grzechu, niezależnie od tego czy osiągnie ono efekt czy też nie [Borek 2015, 55]. Zachodzi ono również wtedy, gdy penitent nie zorientuje się w jego zamiarach, albo też z racji wieku czy też kondycji psychicznej nie jest ich do końca świadomy. *A contrario* nie ma mowy o przestępstwie, gdyby kapłan nie mając żadnej intencji lubieżnej i *de facto* nie podejmując

żadnych działań, został mylnie zrozumiany przez penitenta [Cito 2019, 76; Borek 2015, 55].

Bezpośrednie nakłanianie do grzechu *contra sextum* przez spowiednika prowokuje szczególny skandal i często jest motywem doniesienia przez penitenta na spowiednika<sup>6</sup>. Jeśli jednak penitent nie jest świadomy, że stał się podmiotem biernym przestępstwa, trudno by następnie dokonał doniesienia. Może się jednak zdarzyć, że w szczerości wobec osób, do których ma zaufanie, w rozmowie o przebiegu spowiedzi ujawni je niejako „niechcący”. O ile trudno sobie wyobrazić, by zdrowa psychicznie osoba dorosła nie zorientowała się co do przedmiotu niemoralnej propozycji, którą otrzymuje od spowiednika, o tyle w przypadku dziecka nie jest już to takie oczywiste. Fakt przestępstwa może jednak ujawnić się na przykład w rozmowie dziecka z rodzicami [Cito 2019, 77].

Ad b) w przypadku solicytacji wzajemnej nie ma wątpliwości, że jeśli nakłanianie rozpoczęło się z inicjatywy spowiednika, zaistnieje przestępstwo, o którym w kan. 1385 KPK/83. Co jednak, gdy inicjatorem nakłaniania jest penitent? Niektórzy autorzy utrzymują, że ze strony spowiednika, który podejmuje je, jest tylko jego współdział, ale nie popełnia przestępstwa solicytacji w sensie właściwym<sup>7</sup>. Jak twierdzi jednak Gerardo Nuñez Gonzalez, już na początku XX w., interpretacja Świętego Oficjum

---

<sup>6</sup> W Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1917 r. istniał prawny obowiązek penitenta doniesienia w ciągu miesiąca do ordynariusza miejsca lub Kongregacji Świętego Oficjum o przestępstwie solicytacji spowiednika (*Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus* (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars II, s. 1-593 [dalej: KPK/17], kan. 904), pod groźbą kary ekskomuniki *latae sententiae* (kan. 2368 § 2 KPK/17). Penitent, który nie spełnił tego obowiązku nie mógł otrzymać rozgrzeszenia. Fałszywe doniesienie było grzechem zastrzeżonym Stolicy Apostolskiej (kan. 894 KPK/17). W kan. 2363 KPK/17 przewidziane było surowe ukaranie fałszywych denuncjacji. W KPK/83 prawny obowiązek denuncjacji solicytacji został zniesiony, pozostał natomiast obowiązek moralny. Nadal istnieje zakaz fałszywego doniesienia pod groźbą zaciągnięcia interdyktu *latae sententiae*, a w przypadku duchownego także kary suspensy (kan. 1390 KPK/83). Nie wolno również rozgrzeszać penitenta wyznającego w spowiedzi fakt fałszywego oskarżenia spowiednika przed władzą kościelną o solicytację, dopóki formalnie nie odwoła oskarżenia i nie będzie gotowy do naprawy zaistniałych szkód (kan. 982 KPK/83) [Cito 2019, 76; Calabrese 2006, 306].

<sup>7</sup> Jerzy Syryjczyk utrzymuje, że do zaistnienia przestępstwa konieczne jest, aby namawianie wyszło od spowiednika, a nie od penitenta [Syryjczyk 2003, 124].

wskazywała, że w momencie, w którym spowiednik współdziała aktywnie, dopuszcza się przestępstwa *sollicitatio ad turpia* [Nuñez 2000, 136]. Współdziałanie aktywne zachodzi wówczas, gdy spowiednik zachęcony przez penitenta sam zaczyna skłaniać go do popełnienia grzechu przeciw szóste-mu przykazaniu. Kluczowy jest bowiem sam fakt nakłaniania, niezależnie od tego, czy tym, co faktycznie pobudziło do tego spowiednika, były wiadomości uzyskane w czasie spowiedzi czy też zachowanie penitenta [Borek 2015, 58-59].

Ad c) w przypadku nakłaniania, które rozpoczęło się od penitenta, należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną kwestię, która wyróżnia trzeci typ zachowania. Zaistnienie przestępstwa, o którym mowa w kan. 1385 KPK/83, będzie zależało od zachowania się spowiednika.

Spowiednik, który nie wyraża zgody na zachowanie penitenta, musi wyraźnie to zmanifestować. Odrzucenie nakłaniania ze strony penitenta powinno być dla niego wyraźnie dostrzegalne, chociażby poprzez przerwanie spowiedzi przez kapłana. Przy wyraźnym sprzeciwie spowiednika przestępstwo solicytacji oczywiście nie zaistnieje. Jak zauważa D. Cito, niekiedy takie zachowanie spowiednika może w przyszłości zaowocować szantażem ze strony „odrzuconego” penitenta [Cito 2019, 77].

Jeśli spowiednik wyrazi natomiast wewnętrzną zgodę na nakłanianie, lecz bez zewnętrznej manifestacji tego przed penitentem, przestępstwo również nie ma miejsca, choć może zaistnieć grzech. Także jeśli w wyniku takiej wewnętrznej zgody spowiednika, po upływie czasu i w innych okolicznościach doszłoby do popełnienia grzechu *contra sextum* z penitentem, nie można tego rozpatrywać jako hipotezy solicytacji [tamże].

Trzecią możliwą reakcją na nakłanianie spowiednika przez penitenta, może być zgoda tego pierwszego na działanie drugiego. Jeśli zewnętrznie ulegnie on namowom penitenta popełnia przestępstwo solicytacji, do którego dochodzi w wyniku porozumienia się penitenta i spowiednika [Arias 2011, 1037]. D. Borek uważa, że w takim przypadku nie ma znaczenia, czy namawianie wychodzi od spowiednika czy penitenta. Jednak penitent jako strona czynna porozumienia winien odpowiadać na zasadach współdziałania w przestępstwie na zasadach, o których w kan. 1329 § 1 KPK/83, które różnicują rodzaj kary w zależności od tego czy penitent jest osobą świecką, której nie mogą być wymierzone kary przewidziane dla duchownych, czy

też jest to penitent duchowny. Gdyby zatem penitentem nakłaniającym skutecznie spowiednika był inny kapłan, podlegałby on takim samym karom jak spowiednik, który ulegając, jednocześnie wyraził gotowość na wspólny grzech przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu [Borek 2014, 262-66].

Przy okazji rozważań dotyczących typologii przestępstw solicytacji warto zauważyć, że mogą istnieć niewłaściwe działania spowiednika, które nie mają znamion przestępstwa solicytacji w sensie właściwym. Taka sytuacja może mieć miejsce, gdy kapłan z powodu błędu, nieroztropności czy też pewnej prostolinijności, doradza penitentowi czy też uważa za dozwolone niemoralne praktyki, sprzeciwiające się na przykład czystości małżeńskiej, jak antykoncepcja czy też usprawiedliwianie cudzołóstwa czy rozwiązłości seksualnej. W powyższych przypadkach nie jest łatwo udowodnić, że spowiednik działa w sposób celowy, czyniąc propozycję penitentowi, aby popełnił on grzechy przeciwko czystości<sup>8</sup>. Problem, na który należy zwrócić uwagę, omawiając potencjalne zachowanie się spowiednika w powyższy sposób, to z jednej strony jego naganny charakter, a z drugiej działanie które może prowadzić do usprawiedliwiania grzesznego postępowania i nieobciążania jego konsekwencjami sumienia w trudnej i delikatnej materii [Montini 1997, 223].

Można jednak popatrzeć na tę sytuację jeszcze w inny sposób, a mianowicie hipotetycznie zakładając, że kapłan nie potępiając czy też łatwo usprawiedliwiając praktyki przeciwne cnocie czystości, prowokuje zamierzoną przez siebie deprawację sumienia penitenta po to, by móc popełnić z nim w przyszłości przestępstwo przeciwko szóstemu przykazaniu, którego penitent nie będzie już oceniał jako ciężkie. W takim przypadku możemy mówić o solicytacji, także jeśli do czynów grzesznych między spowiednikiem dojdzie w przyszłości. Oczywiście w ocenie znamion przestępstwa trzeba będzie określić konkretne fakty przestępcze i ich związek z zaistniałym wcześniej przestępstwem solicytacji [Cito 2019, 78].

Jeszcze innym kazusem, mogącym podpadać pod hipotezę solicytacji, może być działanie spowiednika, który obniżając u penitenta ocenę moralną cudzołóstwa, rozwiązłości, tzw. „wolnej miłości” etc., zachęca go *de facto* do popełniania grzechów przeciwko czystości z osobą trzecią. Z czasem

---

<sup>8</sup> Innego zdania jest P.M. Gajda, który uważa, że takie działanie jest zawsze przestępstwem solicytacji [Gajda 2008, 145].



może również dojść do czynów penitenta z samym spowiednikiem, które usprawiedliwia się naturalnym zachowaniem w celu zaspokojenia uczuć czy też wyrazem bliskości duchowej i fizycznej, co nierzadko należy również do nadużyć duchowych spowiednika. Może także zdarzyć się, że jest to zachowanie początkujące wykorzystanie seksualne małoletniego, albo też zaproszenie penitenta do takich czynów względem osoby małoletniej. Niekiedy działanie spowiednika względem penitenta jest ukierunkowane na nakłanianie do współdziałania w przestępstwie wykorzystania seksualnego małoletniego [tamże, 75].

### 1.5. Forma

*Sollicitatio ad turpia* może przybierać bardzo różne formy. Wśród różnego rodzaju działań, których może dopuścić się spowiednik nakłaniając penitenta do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu, niezależnie od tego, czy ma on zostać popełniony z samym spowiednikiem, osobą trzecią, czy też ma być aktem autoerotyzmu, można wyróżnić zachęcanie, podżeganie, prowokację, groźby czy też stymulację penitenta w kierunku grzechu przeciwko czystości [De Paolis i Cito 2008, 342].

Również sposoby, które wykorzystuje spowiednik, podejmując *sollicitatio*, można podzielić na różnego rodzaju działania. Mogą to być: rozmowa z penitentem, spojrzenia, gesty i znaki o charakterze seksualnym, dotyk, przekazanie i podanie treści napisanych na kartce, czy też w formie listu, który ma zostać odczytany po spowiedzi, umawianie się co do przyszłych grzechów [Urru 2002, 341]. W dzisiejszych czasach nie można również wykluczyć treści przekazanych jako wiadomość tekstowa, zdjęcie, film, link, czy też plik tekstowy, klip i innego rodzaju materiały pochodzące z sieci internetowej, mające charakter czy też podtekst seksualny [Cito 2019, 76]. Przestępstwo zaistnieje także wówczas, gdy nastąpi odłożenie na czas po spowiedzi kontynuowanie grzesznych rozmów czy nieprzyzwoitych zamiarów, które w czasie celebracji sakramentu zostały zapoczątkowane [Kamiński 2019, 184].

### 1.6. Cel

Działanie podejmowane przez spowiednika, aby wypełnić znamiona przestępstwa solicytacji, musi być ukierunkowane intencjonalnie

na doprowadzenie penitenta do popełnienia grzechu ciężkiego przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu. Osiągnięcie celu nie jest istotne dla popełnienia deliktu, gdyż jego przedmiotem jest samo nakłanianie. Bez osiągnięcia skutku dojdzie do popełnienia przestępstwa formalnego. Sam akt nakłaniania, aby mógł stanowić przestępstwo musi być zewnętrznym grzechem ciężkim [Syryjczyk 2003, 124], jednak ukierunkowanie nakłaniania może mieć za cel popełnienie grzechu zewnętrznego i/lub wewnętrznego przeciwko czystości, o czym wspomniano już wyżej. Traktując literalnie szóste przykazanie Dekalogu, za grzech przeciwko niemu należałoby traktować jedynie cudzołóstwo. Jednak *Katechizm Kościoła Katolickiego* w artykule poświęconym szóstemu przykazaniu wylicza całą gamę wykroczeń przeciwko czystości oraz godności małżeńskiej. Są to: rozwiązłość, masturbacja, nierząd, pornografia, prostytutka, gwałt, akty homoseksualne, antykoncepcja, niedozwolone techniki zmierzające do zmniejszenia populacji ludzkiej i bezpłodności, rozwody, związki bigamiczne, wolne związki, tzw. „prawo do próby”, kazirodztwo, nadużycia seksualne popełnione przez dorosłych na dzieciach i młodzieży powierzonych ich opiece<sup>9</sup>.

## 2. Dowodzenie i ukaranie przestępstwa

W dowodzeniu należy wykazać, że przestępstwo jest czynem zawinionym spowiednika, który działał intencjonalnie. Nie jest łatwo przeprowadzić proces mający na celu wymierzenie kary z tytułu omawianego przestępstwa, szczególnie gdy mamy do czynienia z podejrzeniem popełnienia przestępstwa *sollicitatio ad turpia in actu confessionis*, z powodu niebezpieczeństwa naruszenia sakramentalnej tajemnicy spowiedzi na co wskazuje dyspozycja kan. 1550 § 2, 2° KPK/83 oraz art. 4 § 2 Norm *De Delictis reservatis*, który poddany zostanie analizie w dalszej części artykułu.

W przypadku gdy zostanie zarzucone spowiednikowi nakłanianie do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu Dekalogu przy okazji lub pod pretekstem spowiedzi (*occasione vel praetextu confessionis*), można procedować zgodnie z ogólnym sposobem postępowania w procesach

---

<sup>9</sup> *Catechismus Catholicae Ecclesiae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1997; tekst polski: *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Pallottinum, Poznań 2002, nr 2331-2400.

karnych, przestrzegając jednakże postanowień wspomnianego art. 4 § 2 Norm *De Delictis reservatis* [Barbero 2010, 210-12].

Przestępstwo winno być ukarane obligatoryjnie sankcją *ferendae sententiae* dostosowaną do ciężkości czynu (kan. 1349 KPK/83). Można wymierzyć cenurę suspensy (kan. 1333 KPK/83) lub karę ekspiacyjną (kan. 1336 § 2-4 KPK/83) z określeniem jej zakresu i czasu trwania, a w cięższych przypadkach karę wydalenia ze stanu duchownego [Arrieta 2023, 849].

## Zakończenie

Przedstawiona regulacja przestępstwa solicytacji jest identyczna z poprzednią, która przed reformą Księgi VI Kodeksu Prawa Kanonicznego z 2021 r., była skodyfikowana w poprzednim kan. 1387. Znajduje ona swoje źródło w konstytucji apostołskiej Benedykta XIV *Sacramentum Poenitentiae* z 1741 r.<sup>10</sup>

Obligatoryjne i zależne od ciężkości karanie popełnionego przestępstwa jest podyktowane ochroną godności sakramentu pokuty, który powinien być miejscem przebaczenia grzechów, a nie wykorzystania jego przestrzeni do ich popełniania. Takie postępowanie, którego może dopuścić się tylko spowiednik, jest nie tylko grzeszne, ale w świetle prawa kanonicznego także przestępcze.

Działanie dokonujące się zawsze w kontekście sakramentu pokuty może przybierać różne formy i dokonywać się na rozmaite sposoby. Obecnie mogą do tego być wykorzystywane również nowoczesne metody komunikacji. Zawsze jednak musi ono dotyczyć nakłaniania penitenta do grzechu przeciwko szóstemu przykazaniu. Do zaistnienia deliktu cel ten nie musi zostać jednak osiągnięty, gdyż przestępstwem formalnym jest samo nakłanianie (*sollicitatio*).

W przypadku gdy jest ono ukierunkowane na grzech nieczysty z samym spowiednikiem, jurysdykcję do jego osądzenia rezerwuje sobie Dykasteria Nauki Wiary, która interpretuje to przestępstwo bardzo szeroko. Jasne kryteria normatywne i ich praktyczna aplikacja świadczą o niezwykle poważnym traktowaniu przez Kościół powierzonych mu sakramentów, ich

---

<sup>10</sup> Benedictus XIV PP., *Constitutio Sacramentum poenitentiae* (01.06.1741), AAS 09 (1917), pars II, s. 505-508.

ochronie i zapobieganiu szkodom i zgorzeniu, mogących pojawić się we wspólnocie Kościoła.

## PIŚMIENICTWO

- Arias, Juan. 2011. „Uzurpacja kościelnych zadań oraz przestępstwa w ich wykonywaniu.” W *Codex Iuris Canonici. Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechne i partykularne ustawodawstwo Kościoła katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*. Edycja polska na podstawie wydania hiszpańskiego, red. Piotr Majer, 1033-1039. Kraków: Wolters Kluwer.
- Arrieta, Juan, Ignacio. 2023. „Przestępstwa przeciwko sakramentom.” W *Codex Iuris Canonici. Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechne i partykularne ustawodawstwo Kościoła katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*. Wydanie drugie. Edycja polska na podstawie wydania hiszpańskiego, red. Piotr Majer, 845-53. Kraków: Wolters Kluwer.
- Barbero, Paolo. 2010. *Tutela della comunione ecclesiale e sanzioni canoniche*. Lugano: Eupress-FTL.
- Borek, Dariusz. 2012. „Przestępstwa przeciwko Sakramentom w Normach *De Delictis Reservatis* z 2010 roku.” *Prawo Kanoniczne* 55, nr 4:111-58.
- Borek, Dariusz. 2014. *Concursus in delicto. Formy zjawiskowe przestępstwa w kanonicznym prawie karnym (studium prawnohistoryczne)*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe UKSW.
- Borek, Dariusz. 2015. *Sextum Decalogi praeceptum w kanonicznym prawie karnym aktualnie obowiązującym*. Tarnów: Wydawnictwo Diecezji Tarnowskiej Biblos.
- Borek, Dariusz. 2019. *Przestępstwa zastrzeżone dla Kongregacji Nauki Wiary (normy materialne i proceduralne)*. Tarnów: Wydawnictwo Diecezji Tarnowskiej Biblos.
- Calabrese, Antonio. 2006. *Diritto penale canonico*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Chiappetta, Luigi. 1988. *Il Codice di diritto canonico*. Bologna: Edizioni Dehoniane.
- Cito, Davide, 2019. „Il delitto di sollecitazione in confessione.” W *I delitti contro il sacramento della penitenza riservati alla Congregazione per la Dottrina della fede*, red. Claudio Papale, 71-83. Città del Vaticano: Urbaniana University Press.
- De Paolis, Velasio, i Davide Cito. 2008. *Le sanzioni nella Chiesa. Commento al Codice di Diritto Canonico. Libro VI*. Città del Vaticano: Urbaniana University Press.

- De Paolis, Velasio. 1990. „De delictis contra sanctitatem Sacramenti Poenitentiae.” *Periodica* 79:177-218.
- De Paolis, Velasio. 2002. „Delitos contra las funciones eclesiásticas.” W *Comentario exegetico al Código de Derecho Canónico*. T. IV/1, red. Ángel Marzoa, Jorge Miras, i Rafael Rodríguez-Ocaña, 557-63. Pamplona: Eunsa Ediciones Universidad de Navarra.
- Dezzuto, Carlo. 2014. „Delicta reservata contro la fede e contro i sacramenti.” W *I delitti riservati alla Congregazione per la Dottrina della Fede*, red. Angelo D'Auria, i Claudio Papale, 47-78. Città del Vaticano: Urbaniana University Press.
- Gajda, Piotr M. 2008. *Sankcje w Kościele w świetle Kodeksu Prawa Kanonicznego Jana Pawła II oraz późniejszych zmian i uzupełnień. Studium kanoniczno-pastoralne*. Tarnów: Wydawnictwo Diecezji Tarnowskiej Biblos.
- Kamiński, Krzysztof. 2019. „Przestępstwa „de sexto” popełnione przez szafarza sakramentu pokuty według Kodeksu Prawa Kanonicznego z 1983 roku.” *Forum Teologiczne* 20:179-90.
- Lempa, Florian. 1991. *Przestępne nadużycie władzy kościelnej w prawie powszechnym Kościoła łacińskiego*. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Montini, Gian P. 1997. „La tutela penale del sacramento della penitenza. I delitti nella celebrazione del sacramento.” W *Quaderni della Mendola*. T. 5, red. Il Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, 213-34. Milano: Glossa.
- Nuñez, González. 2000. *Tutela penale del Sacramento de la penitencia*. Pamplona: Navarra Gráfica Ediciones.
- Pastuszko, Marian. 1999. *Sakrament pokuty i pojednania*. Kielce: Jedność.
- Syryjczyk, Jerzy. 2003. *Kanoniczne prawo karne. Część szczególna*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe UKSW.
- Urru, Angelo G. 2002. *Punire per salvare. Il Sistema penale nella Chiesa*. Roma: Vivereln.

# THE LEGAL NATURE OF THE ACT OF CELEBRATING THE HOLY MASS

## NATURA PRAWNA AKTU CELEBRACJI MSZY ŚWIĘTEJ

Rev. Paweł Kasperowicz, MA

Comillas Pontifical University, Spain

e-mail: pakasperowicz@gmail.com; <https://orcid.org/0000-0003-3360-1438>

### Abstract

The work aims to show the relationship that occurs between the church authority and the celebration of the Eucharist. It is worth emphasizing that concepts such as *potestas*, *auctoritas* or *iurisdictio* are still at an early stage of research development, and are inextricably linked to the mission of preaching the Gospel and administering the sacraments, and constitute a specific heritage of the legal doctrine of the Church from which it is difficult to cut off when wanting to describe the issue in a canonical manner celebration of the sacrament of the Eucharist. In addition, canonical concepts such as bring, right, authorization, or duty allow a better understanding of the nature of the power necessary to celebrate the Holy Mass.

**Keywords:** Holy Mass, obligation, privilege, entitlement, authorization, legal act

### Abstrakt

Praca ma na celu pokazanie relacji, jaka zachodzi pomiędzy władzą kościelną a celebrowaniem Eucharystii. Warto podkreślić, że takie pojęcia jak *potestas*, *auctoritas* czy *iurisdictio* są wciąż we wczesnym stadium rozwoju badań, a nieodłącznie wiążą się z misją głoszenia Ewangelii i sprawowania sakramentów oraz stanowią specyficzne dziedzictwo doktryny prawnej Kościoła, od którego trudno się odcinać chcąc opisywać na sposób kanoniczny zagadnienie celebracji sakramentu Eucharystii. Ponadto kanoniczne pojęcia takie jak przywilej, uprawnienie, upoważnienie czy obowiązek umożliwiają lepsze zrozumienie natury władzy niezbędnej do sprawowania Mszy św.

**Słowa kluczowe:** Msza św., obowiązek, przywilej, uprawnienie, upoważnienie, akt prawny

## Introduction

People attach great importance to the prayers of priests and often ask the clergy to pray for them or their family members. St Monica, just before her death, told her son, St Augustine, not to worry about burial in Ostia, far from her native land. “Put this body anywhere and let the care of it be no trouble for you. I ask only one thing: that you remember me at the altar of the Lord wherever you are.”<sup>1</sup> She realised the value of the priest’s prayers.

### 1. Authority to administer a sacrament

Officiating priests (*sacerdotes ministeriales*) have the *potestas sacra* by which they edify (*efformare*) the priestly people and govern (*regere*) them. This power ranges from legislative and judicial powers to worship and preaching, including the ability to celebrate Mass [Skonieczny 2013, 19-20]. In the 1983 Code of Canon Law,<sup>2</sup> the legislator uses the term sacred pastors (*sacri pastores*) to refer to the subjects who are the addressees of the preservation of the right to sanctification, whenever he has in mind bishops or other persons endowed with episcopal authority (Canon 212 § 1 CIC/83). On the one hand, he uses the word pastors (*pastores*) when referring to other pastoral ministers, such as parish priests (Canon 519 CIC/83). On the other hand, when he uses the term sacred ministers (*sacri ministri*), he has in mind the clergy (Canon 207 § 1 CIC/83), which is considered to be bishops, presbyters and deacons (Canon 1009 § 1 CIC/83) [Kołodziej 2019, 119].

Common canonical doctrine does not dispute the fact of the existence of *sacra potestas* since the first centuries of Christianity. As Iniesta rightly points out, it is difficult to understand sacred *potestas* without referring to the origins of the concept derived from Roman jurisdictional law [Iniesta 2015, 12-13]. The concept, derived from the law of the ancient Roman Empire, adopted by canonistics formed a bridge between the two legal orders, secular and ecclesiastical, defining a set of powers exercised

---

<sup>1</sup> Augustin, *Confessiones*, in: *Patrologia Latina*, vol. 32, apud Garnier Fratres, Migne, Augustinus, Paris 1886, p. 659-68, IX, 11.

<sup>2</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, p. 1-317 [hereinafter: CIC/83].

by the bishop, including the state judicial power (*episkopalis audiencia*) [Litewski 1998, 312].

Thus, as in Roman law, the Church did not make a distinction of authority. The bishop, as an office equivalent to the supreme authority of the emperor, assumed all powers (*tria munera*). This concept of a single authority with closely related elements survived in the Church until the twelfth century. It were the Middle Ages and the concept of the benefice that resulted in a practical splitting of sacred authority into sacramental office-bearers and office-holders [Garroté 1999, 260-64]. In medieval Europe, pastoral care had to be provided where the bishop was a feudal lord and did not receive the episcopal sacraments; moreover, at the Fourth Lateran Council in 1215, it was stated with some regret that some prelates did not celebrate the Eucharist as little as four times a year [Pastuszko 1994, 104-105].<sup>3</sup>

In the Roman Catechism (1566), the phenomenon of separating the authority of ordination from the authority of governance became quite apparent. the power of ordination referred to the real Body of Christ in the Most Holy Eucharist, while the power of governance addressed itself to the Church as the Mystical Body of Christ. This gave rise to an erroneous juxtaposition: sacraments – law [Skonieczny 2013, 25].

## **2. The authority to administer a sacrament versus the authority to govern**

In the earliest centuries of the Church, no distinction was made between the requirements necessary for ordination and the assumption of office; they were identical. Similarly, no distinction was made between the powers of ordination and those of office, nor was a distinction made between the powers of ordination and those of office. Evidence of this approach can be found in the decisions of the Council of Chalcedon (451), which allowed only relative ordination, i.e. directed to a specific office in the Church, so-called absolute ordination was strictly forbidden

---

<sup>3</sup> Concilium Lateranum IV, *De comessationibus praelatorum et negligentia eorum super divinis officiis*, in: *Sacrorum Conciliorum nova, et amplissima collectio*, vol. XXIII: *Ab anno MCLXVI usque ad ann. MCCXXV*, edited by J.D. Mansi, Venetiis 1778, col. 981-1068, p. 220-325, IV, 17.



[Iniesta 2015, 19].<sup>4</sup> A distinction was made between the law and the exercise of the law, the acceptance of ordination and the exercise of the authority of ordination, which was held invalid if an absolute ordination was accepted. However, the literature cites, among others, the case of St Hieronimo, cardinal and secretary of Pope Damasus, who was ordained to the presbyterate in an absolute manner, but, according to the accounts of tradition, was not in the habit of celebrating Mass at all. Such examples, while they occurred in the practice of the Church in the first centuries, were not reflected in doctrine [Stickler 2018, 54-67; Kowalczyk and Kuska 2023]. Thomas Aquinas, on the question of whether a priest can decently abstain completely from consecrating the Eucharist maintained that the thesis that a priest who does not hold a pastoral office is not obliged to celebrate Mass is unintelligent, since everyone is obliged to exercise the grace granted to him, which is in accordance with the teaching of the Apostle Paul, who recorded not to receive God's grace in vain (2 Cor 6:1). According to Aquinas, a priest who is not a pastor cannot completely abstain from celebrating Mass. It seems that he should celebrate Mass at least on major feasts, and especially when the lay faithful are used to receiving Holy Communion.<sup>5</sup> It is worth quoting at this point the decree *Presbyterorum ordinis*, in which the Council Fathers stress that all presbyters in general participate in the potestas sacra as "collaborators of the episcopal state" (*Ordinis episcopalis cooperatores*).<sup>6</sup>

A significant contribution on the nature of the authority of the government of souls and the celebration of the Eucharist was made by d'Ors, who drew a distinction between *auctoritas* and *potestas*. The two concepts occur in practice in a combined form, their social recognition is characterised by a somewhat different nature, so it is possible to distinguish between *auctoritas*, the socially recognised truth, and *potestas*, the socially recognised will of the legislator [d'Ors 1973, 23-35]. According to Iniesta, however,

---

<sup>4</sup> Concilium Chalcedonense, *Canones*, in: *Sacrorum Conciliorum nova, et amplissima collectio*, vol. VII: *Ab anno CCCCLI ad annum CCCXCII*, edited by J.D. Mansi, Florentiae 1762, col. 384-392, p. 224-57, Canon VI.

<sup>5</sup> Thomas de Aquino, *Summa Theologica*, III, q. 82, a. 10.

<sup>6</sup> Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, *Decretum de presbyterorum ministerio et vita Presbyterorum ordinis* (07.12.1965), AAS 58 (1966), p. 991-1024 [hereinafter: PO], no. 4-6.

no application of this distinction to the question of sacred authority will be made without reference to the dogmatics of law, which stipulates that the two elements consecration and office, closely related, are essentially different, since the former is absolute, indelible and cannot be annulled by any human authority, while the latter can be revoked by competent authority [Iniesta 2015, 10-11]. Moreover, as Pope Benedict XVI explained, through episcopal consecration one participates “ontologically” in the *sacra munera* (“sacred tasks”), but not in the *potestas sacra*.<sup>7</sup> The *munera sacra* should be actualised or determined through the *missio canonica* of the competent hierarchical authority and only in this way do they become *potestas sacra*. It is not enough, therefore, to *communio* alone through the *sacra* received, there is a need for *communio hierarchica* with the Head and with the College of Bishops by virtue of the canonical mission. Thus, the canonical mission is not merely a formal element, external to the *potestas sacra*, but becomes a material, essential element that co-creates it, constituting the *communio hierarchica* [Skonieczny 2013, 31-34]. Referring to the theory of d’Ors, the authority derived from the fact of accepted ordination is not sufficient. In order to validly and decently exercise *sacra potestas* one must obtain jurisdiction to do so [d’Ors 1973, 23].

### 3. The authority to administer the sacraments and communion with the Catholic Church

The link between sacrament and communion with the community was emphasised emphatically by Sobański. According to the canonist, the concepts *communio* and *societas* expressed the social consciousness of Christians. Furthermore, the name *communio* and its correlate *excommunicatio* predominate in ancient Christian literature. Both terms describe the legal situation of baptised people. Not only *excommunicatio*, therefore, but also *communio* were consciously used as a legal concept. *Communio* is a “sacramental institution” with specific conditions of membership, binding discipline and organisation. Thus, there is no scientific basis for tying the legal aspects only to the concept of *societas*. In addition, the legal aspect is

---

<sup>7</sup> Benedictus PP. XVI, Allocutio *Expurgiscere homo ad Romanam Curiam ob omina natalicia* (22.12.2005), AAS 98 (2006), p. 46.

emphasised more clearly by the name *communio*. The ancient Church, in its self-consciousness, defines itself as *communio sacramentorum* – a community of people united by the sacraments. The communion forms the outward sign (*sacramentum*) of a certain inward reality (*res*) which is, as Sobański adds, the work of the Holy Spirit and a real community of saints. The community, therefore, through the sacraments becomes the reality to which it is called. However, since the validity of the sacraments celebrated outside the ecclesial community was recognised, attention had to be paid to other factors of unity. The sign of unity became the Eucharist: whoever remained in unity was admitted or sent to the Eucharist. This close link between unity, which is so important for the Church, and the Eucharist resulted in a strong coupling of the concepts of *communio* and Eucharist. In the course of time, *communio* became a technical term to designate the Eucharist. At the same time, processes took place whereby the concept Christian also acquired political, social and cultural denotations. In addition to faith and the sacraments, other secondary factors emerged to determine the status of a community member. The edict of Constantine and then the decree of Theodosius recognising Christianity as the state religion gave rise to the *societas* in which *communio* should be practised. In practice, therefore, the designations of these names ceased to coincide more and more. The consequence of this is the model of governing authority articulated in Canons 130-144 CIC/83, without reference to jurisdiction or an equivalent concept. This is particularly evident in the law on the sacraments. The administration of the sacraments according to the provisions of the CIC/83 is not an act of ordained and jurisdictional authority, but only of ordained authority. Thus, it lacks an intrinsic connection with the governing authority [Sobański 2018, 6-19]. As the canonist quips, “it is all too difficult to explain on what grounds the power of jurisdiction was necessary for the valid celebration of the sacrament – the validity of the sacrament could not, after all, depend on the observance of purely ruling requirements” [ibid., 17]. It is a matter of knowing through reason enlightened by faith the obliging and social forms of life called law, since the sacraments instituted by Christ oblige not only theologically, but also as legal acts determining the specificity of the Church, and vice versa [Gałkowski 2013, 122]. The *potestas sacra* thus understood can therefore only be exercised in the *communio* of the Church. Thus, *potestas sacra* is

neither an authority of the people of God nor an authority over the people of God, but it is an authority in the people of God. In this view, it is also impossible to conclude that the *potestas sacra* has a dualistic sacramental-jurisdictional character, the two “natures” of the *potestas sacra* – the authority of ordination (*sacramental*) and the authority of governance (*jurisdictional*) – interpenetrate each other, are intrinsically and inseparably linked, and can only be distinguished conceptually. Hence, the act of celebrating Mass is not only a sacred action, but also an exercise of jurisdiction in the people of God. Firstly, the concept of *potestas sacra* defines the whole and one ecclesiastical authority that comes from Jesus Christ. Secondly, this authority is explicitly limited to the clergy, i.e. to those who have been ordained. Thirdly and finally, *sacra munera* do not yet signify *potestas sacra*, since the mode of transmission of the latter is more complex and takes place by means of canonical mission [Skonieczny 2013, 30-37].

#### 4. Celebrating the sacrament as the realization of a juridical act

Summarising the theological dimension of the act of celebration the Mass as described in the teaching of the Fathers of Vatican II,<sup>8</sup> it is said that in the Eucharistic Sacrifice the work of our redemption is accomplished, and that every Mass has a public and communal character, always being an act of Christ and the Church. Using theology as well as jurisprudence, it is possible, on the basis of the general theory of the juridical act, to draw even more specific conclusions about the juridical nature of the Mass. Firstly, if, according to the theory derived from Mörsdorf, the Mass is an act of the power to sanctify and govern, does it at the same time constitute an *office* [Garroté 1999, 260-64]? Nowhere in the CIC/83 does the legislator impose an obligation on priests to celebrate the Mass daily, but only recommends it (Canon 904 CIC/83); however, he does impose an obligation on presbyters to strive for holiness,<sup>9</sup> by virtue of the double title of the received sacrament of baptism (Canon

---

<sup>8</sup> Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Constitutio de Sacra liturgia *Sacrosanctum Concilium* (04.12.1963), AAS 56 (1964), p. 97-134, no. 27; Sacrosanctum Concilium Oecumenicum Vaticanum II, Constitutio dogmatica de Ecclesia *Lumen gentium* (21.11.1964), AAS 57 (1965), p. 5-71, no. 3, 28.

<sup>9</sup> For more on this see Lewandowski 2020, 393-403; Idem 2021, 181-91, Idem 2022, 27-36.

217 CIC/83) and ordination (Canon 276 CIC/83). In other documents,<sup>10</sup> he adds that the pursuit of holiness is realised in the first place through the celebration of the Eucharistic Sacrifice, since the goal of the priest's life is union with Jesus and the Church, and this flows from the Mass in which the life of the presbyter is rooted. In conclusion, the legislator does not directly (*explicite*) prescribe the daily celebration of the Eucharist, it does require it indirectly (*implicite*) [Pérez Marín 2018, 108; Lewandowski 2021, 181-84]. In this way, the celebration of the Mass can be spoken of as a juridical act, since a juridical act occurs when there is coherence between the individual's idea and the legislator's concept, and furthermore all the requirements of the legislator in a particular system are fulfilled [Dzierżoń 2002, 25-52]. In the case of the sacraments, it is a matter of subjective requirements, the possession of authority required by the Church for the valid and dignified celebration of the sacraments, and object requirements, the use of matter and form prescribed for the sacrament [Janczewski 2011, 251-57], and in order to meet "all the requirements" also the realisation of the *ratio legis* of the legislator [Dzierżoń 2002, 28]. Therefore, it does not seem that the celebration of the Eucharist falls under the formulation of *alius actus* contained in Canon 128 CIC/83, since it exhausts all the criteria listed in the general theory of the juridical act, moreover, it bears the characteristics of a juridical act, since, as shown above, its juridical effect is the actualisation of *communio* with the Church and Jesus, while in the case of *alius actus* we are dealing only with practical or factual effects without any juridical consequences, while the Mass, on the other hand, implicitly realises the obligation to strive for *communio* with the Church and Jesus, implicitly also realises the obligation to strive for holiness and the realisation of *communio* as an effect of a juridical act [ibid., 28-29; Skonieczny 2017, 73-74].

Furthermore, the Mass also becomes an obligation strictly from positive law (Canons 948-949 CIC/83) when an offering has been accepted by the priest with the intention of celebrating the Eucharist for a specific intention [Lewandowski 2019, 135-39], as well as when, by virtue of his

---

<sup>10</sup> Ioannes Paulus PP. II, Adhortatio apostolica postsynodalis de Sacerdotum formatione in aetatis nostrae rerum condicione *Pastores dabo vobis* (25.03.1992), AAS 84 (1992), p. 657-804, no. 16; PO 14.

office, the presbyter is obliged to celebrate the Mass *pro populo* (Canon 388, Canon 534 CIC/83) [Sitarz 2006, 99-101] moreover, in order to fulfil Canon 222 § 1 and Canon 1246 § 1 CIC/83, i.e. to participate in the Eucharist on Sundays and holy days prescribed [Mazur 2021, 95-101], but as Pope Paul VI pointed out, graces cannot be obtained in equal abundance by Holy Communion alone,<sup>11</sup> and therefore the practice of receiving Communion alone without the Eucharistic celebration would be an incomplete fulfilment of the obligation to strive for holiness. Finally, the obligation to celebrate Mass also arises in the case of binations when there is a shortage of priests and there is just cause (*iusta causa*) and in the case of trinations on Sundays and prescribed feasts when there are insufficient presbyters and there is pastoral necessity [Kodzia 2013, 157-58].

However, the obligation to celebrate daily Mass can occur not only by ecclesiastical statute, but also by legal custom [Lewandowski 2017, 132-34]. Pope Clement wrote to the Corinthians reminding them to do with order all that the Lord had commanded to be fulfilled. He further enjoined that they should offer sacrifices and celebrate the liturgy not carelessly and out of order, but in set circumstances and times.<sup>12</sup> Thus, in the early Church, the liturgy was orderly and obligatory at specific times. The author of the Didache writes in less detail, but sufficiently intelligible: “assembled on the day of the Lord, confess your sins first, that your sacrifice may be pure; then break bread, give thanks. And he who is at variance with his brother, until he is reconciled, let him not join you, lest your sacrifice be defiled.”<sup>13</sup> In addition, Church history mentions celebrants who celebrated between seven and nine Masses in one day, such as Pope Leo III, who lived at the turn of the eighth and ninth centuries. Pope Paschalis I (817-824) states clearly and explicitly that Mass can be celebrated every day. He teaches that Christ the Lord once suffered in the flesh and saved the world through one passion and death, but that we ourselves are to remember

---

<sup>11</sup> Paulus PP. VI, Litterae encyclicae *Mysterium Fidei* (03.09.1965), AAS 57 (1965), p. 753-74 [hereinafter: MF], no. 3.

<sup>12</sup> Clemens Romanus, *Epistula ad Corinthios*, in: *Clement of Rome. The Apostolic Fathers*, vol. 1, edited by L. Kirsopp, William Heinemann Ltd., The Macmillan Company, London–New York 1912, p. 3-122, no. 40, 1-2.

<sup>13</sup> *Didache*, in: *Clement of Rome. The Apostolic Fathers*, t. 1, red. L. Kirsopp, William Heinemann Ltd., The Macmillan Company, London–New York 1912, p. 303-34, no. 14, 1-3.

His sacrifice every day. For every day we sin at least slightly, and therefore Christ the Lord offers Himself mystically for us every day [Pastuszko 1994, 104]. The above practices testify not so much to an obligation as to a custom which makes the daily celebration of the Mass possible. In a specific case, the legal custom as to the daily Eucharist turns from an opportunity into an obligation when it comes to the so-called “Gregorian” Masses. Pope Gregory the Great (590-604), according to tradition, was the first to recommend the application of thirty Masses for one deceased person, who was to be freed from the punishments of Purgatory after these thirty days. Since then, there has been a practice in the Church of applying thirty Masses in successive days for one deceased to be freed from the punishment of Purgatory [Bejda 2020, 9-67]. Furthermore, clarifying the rules of the custom described, according to the response of the Congregation for Indulgences and Holy Relics, Gregorian Masses are not possible for the living or for several persons at the same time.<sup>14</sup> It is generally believed that this pious practice involves a form of plenary indulgence granted to the soul for whom the sacrifice of the Mass is offered, unless the justice of God is opposed to it. It is therefore not definitively established that the indulgence has an effect, but by a decree of 24 August 1888, the said Congregation approved the pious practice and the special trust with which the faithful observe the celebration of thirty Masses efficacious for God’s good pleasure and to obtain mercy for the liberation of souls from the punishments of Purgatory.<sup>15</sup> In practice, it was required that the Gregorian Masses be applied for thirty consecutive days without any interruption and for whatever reason for such an interruption. The authors agreed that Gregorian Masses could be interrupted for the last three days of Holy Week, as long as the application of Masses was completed after these three days so that there were thirty Masses in total. On the other hand, they disagreed about the consequences of a possible interruption if it happened without any fault on the part of the applicant [Pastuszko 1994, 94]. However, if the continuity has been interrupted, there is an obligation to complete the application of the Masses to the number thirty

---

<sup>14</sup> Sacra Congregatione Indulgentiarum, *De Gregoriano Missarum Tricenario* (24.08.1888), ASS 21 (1888), p. 254-56, no. 1-4.

<sup>15</sup> *Ibid.*

as soon as possible.<sup>16</sup> For a similar reason, post-conciliar law has even allowed the continuity of the Gregorian Mass to be interrupted whenever the need arises to celebrate the Eucharist at a funeral or wedding. In order to avoid unwarranted binations, it is possible not to celebrate the Gregorian Mass [Janczewski 2006, 289; Lewandowski 2022, 27-30]. In conclusion, it must be affirmed that the Church, assuming the existence in priests of a profound awareness and goodwill stemming from their faith, instructs them to celebrate the Holy Sacrifice daily for the salvation of the world, seeing it as the principal priestly activity, those who would have a real, serious obstacle to its celebration could abstain from it without incurring moral guilt. It is certain, however, that the Church's teaching does not approve of attempts to exempt oneself from the daily celebration of the sacrifice of the Mass, either because of a holiday being experienced or in the absence of the faithful or of a Mass stipend [Kodzia 2013, 152-53]. Furthermore, Pope Paul VI spoke out against criticisms of the private Mass. In his opinion, a Mass that is celebrated privately by the priest, but according to the Church's regulations and legitimate traditions, with one altar server serving and responding, can be considered fruitful. For such a Mass brings not few but very many special graces for the salvation of the priest himself and of the faithful, of the whole Church and of the world (MF 3).

To complete the issue, it is worth adding that the possibility to celebrate Mass cannot be treated as a privilege, because the privilege is permanent, but it can expire, while the authority resulting from ordination never expires, so it is an abuse to pejoratively describe the celebration of Mass as a privilege [Dzierżoń 2012, 25-29]. Moreover, it is also difficult to speak of "authority to celebrate Mass" as something external to the authority derived from ordination. Janczewski rightly observes that *facultas* has the nature of a power of attorney and is a constitutive element of the act, whereas in the case of the celebration of Mass, the priest celebrates it validly, on the basis of the ordination itself, so the relevant element is primarily the subjective one as regards the validity of the act of ordination, whereas as regards the sacrament's dignity and efficacy (referring to the legal effect of *communio*) incardination and the canonical mission. Thus, it is correct

---

<sup>16</sup> Sacra Congregatio Concilii, *Declaratio de continuitate celebrationis Missarum tricenarii Gregoriani* (24.02.1967), AAS 59 (1967), p. 229-30, no. 2.



to say that by virtue of ordination, a priest is “entitled” to celebrate Mass [Janczewski 2007, 102-107], but cannot perform this decently without incardination and canonical mission [Krawczyk 1980, 3-5], issued by a particular administrative act, the purpose of which in the canonical legal order remains in close connection with the good of the Church conceived as *communio* [Dzierżoń 2012, 278]. Thus, the presbyter enjoys jurisdiction to celebrate Mass because the legislator does not require him to be authorised to do so, as in the case of Holy Confession [Idem 2007, 107].

## Conclusion

As Pope Francis said, “the bishop who does not pray, the bishop who does not listen to the Word of God, who does not celebrate Mass every day, who does not go to confession regularly, and likewise the priest who does not do these things, in the long run lose their communion with Jesus and their characteristic becomes mediocrity, which is not good for the Church.”<sup>17</sup> This is why the concept of *communio*, which is actualised at each Mass celebrated by a priest who is in ecclesial communion with the Catholic Church, who creates the unity of the community through each implementation of the act of celebration of the Eucharist, in accordance with the will of the legislator, is so important. Furthermore, the daily application of the Eucharist is very important because it concerns the bishops’ and priests’ duty of their own sanctification.

## REFERENCES

- Bejda, Henryk. 2020. *Msze Święte gregoriańskie i wieczyste*. Kraków: Rafael.
- d’Ors, Alvaro. 1973. *Autoridad y potestad. Escritos varios sobre el derecho en crisis*. Roma–Madrid: CSIC.
- Dzierżoń, Ginter. 2002. *Niezdolność do zawarcia małżeństwa jako kategoria kanoniczna*. Warszawa: Wydawnictwo UKSW.
- Dzierżoń, Ginter. 2012. “Natura przywilejów osobowych i rzeczowych (Kan. 78 §§ 1-3 KPK).” *Seminare* 31, no. 1:25-33.
- Gałkowski, Tomasz. 2013. “Teologia prawa.” *Prawo* 56, no. 2:105-25.

<sup>17</sup> Francis, *Katecheza wygłoszona podczas audiencji generalnej w dniu 26 marca 2014 r.*, [https://www.vatican.va/content/francesco/pl/audiences/2014/documents/papa-francesco\\_20140326\\_udienza-generale.html](https://www.vatican.va/content/francesco/pl/audiences/2014/documents/papa-francesco_20140326_udienza-generale.html) [accessed: 31.07.2023].

- Garroté Bernabé, Luis J. 1999. "Existencia y ejercicio de la potestad de jurisdicción del obispo en los siete primeros siglos." *Cuadernos doctorales* 16:258-318.
- Iniesta, Belda J. 2015. "La iurisdictio episcopalis entre el Imperio y la Christianitas: aproximación histórico-canónica a la aparición de la potestas sacra." *Ius Romanum* 2:1-27.
- Janczewski, Zbigniew. 2006. "Binacja i trynacja Mszy świętej w koncelebrze w świetle prawa kanonicznego i liturgicznego." *Roczniki Nauk Prawnych* 16, no. 1:285-300.
- Janczewski, Zbigniew. 2007. "Facultas ad confessiones jako akt powierzenia kapłanowi misji sprawowania sakramentu pokuty i pojednania w Kościele katolickim." *Annales Canonici* 3:101-20.
- Janczewski, Zbigniew. 2011. *Ważność sprawowania sakramentów wtajemniczenia chrześcijańskiego uzdrowienia i święceń w porządku prawnym kościoła katolickiego*. Warszawa: Wydawnictwo UKSW.
- Kodzia, Jarosław. 2013. "Obowiązek sprawowania Mszy Świętej oraz jej częstotliwość: Kan. 904-905 KPK." *Colloquia Theologica Ottoniana* 2:147-64.
- Kołodziej, Marcin. 2019. *Prawo liturgiczne Kościoła łacińskiego*. Wrocław: Poligrafia Salezjańska.
- Kowalczyk, Kacper, i Justyna Kuska. 2023. "Hieronim św." <https://sdm.upjp2.edu.pl/ludzie/hieronim-sw> [accessed: 01.08.2023].
- Krawczyk, Władysław. 1980. "Rola misji kanonicznej w realizacji prezbiterium diecezjalnego." *Prawo Kanoniczne* 23, no. 3-4:3-9.
- Lewandowski, Paweł. 2017. "The Notion of Decent Support of the Clergy According to the 1983 Code of Canon Law." *Roczniki Nauk Prawnych [English Online Version]* 27, no. 2:131-47. <https://doi.org/10.18290/rnp.2017.27.2-8en>
- Lewandowski, Paweł. 2019. *Godzime utrzymanie prezbiterów diecezjalnych w Polsce*. Lublin: Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. <http://hdl.handle.net/20.500.12153/1938>
- Lewandowski, Paweł. 2020. "Prohibition of Business or Trade by the Clergy According to the 1983 Code of Canon Law. An Outline." *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie XIII*, no. 2:393-403. <https://doi.org/10.32084/tekapr.2020.13.2-30>
- Lewandowski, Paweł. 2021. "The Obligation to Lead a Holy Life for Those Dispensed from Celibacy." *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* 16, no. 2:181-91. <https://doi.org/10.32084/sawp.2021.16.2-10>
- Lewandowski, Paweł. 2022. "Wezwanie duchownych do prostoty życia według ustawodawstwa powszechnego i partykularnego w Polsce." W *„Bądź mężny i mocny”*.

- Materiały z konferencji i uroczystości wręczenia Księgi Jubileuszowej Księdzu Profesorowi Mirosławowi Sitarzowi*, edited by Agnieszka Romanko, and Paweł Lewandowski, 27-36. Lublin: Stowarzyszenie Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego. <https://repozytorium.kul.pl/handle/20.500.12153/3468>
- Litewski, Wiesław. 1998. *Słownik encyklopedyczny prawa rzymskiego*. Kraków: UNIVERSITAS Towarzystwo Autorów i Wydawców Prac.
- Mazur, Karolina. 2021. "Obowiązek zaradzania potrzebom Kościoła w zakresie sprawowania kultu Bożego (kan. 222 § 1 KPK)." *Annales Canonici* 16, no. 2:91-108. <https://doi.org/10.15633/acan.3831>
- Pastuszko, Marian. 1994. "Szafarstwo Najświętszej Eucharystii (kanony 897-911)." *Prawo Kanoniczne* 37, no. 1-2:73-161.
- Pérez Marín, Moisés. 2018. "Obowiązek duchownych dążenia do świętości." In *Obowiązki i prawa duchownych w świetle Kodeksu Prawa Kanonicznego*, edited by Marek Saj, 95-126. Kraków: Wydawnictwo «scriptum».
- Sitarz, Mirosław. 2006. "Obowiązek odprawiania Mszy świętej «pro populo»." In *Eucharistia fons vitae – współczesne problemy prawne. Materiały sesji naukowej zorganizowanej 26 kwietnia 2006 r. w Kazimierzu Dolnym*, edited by Stanisław Tymosz, 99-112. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Skonieczny, Piotr. 2013. "Potestas sacra według Klause Mörsdorfa – założenia teologiczne, struktura, sposób przekazywania i charakter." *Annales Canonici* 9:17-38. <https://doi.org/10.15633/acan.602>
- Skonieczny, Piotr. 2017. "Kanoniczna koncepcja czynności prawnej. Wprowadzenie dla prawników świeckich." *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica* 81, no. 1:65-81.
- Sobański, Remigiusz. 1987. "W sprawie zasady formalnej prawa kanonicznego." *Prawo Kanoniczne* 30, no. 1-2:3-30.
- Stickler, Alfonso M. 2018 "La bipartición de la potestad eclesiástica en su perspectiva histórica." *Ius Canonicum* 15:45-75. <https://doi.org/10.15581/016.15.20560>

**PRYZNANIE SIĘ DO POPEŁNIENIA CZYNU  
ZABRONIONEGO PRZEZ OSKARŻONEGO  
A INSTYTUCJA DOBROWOLNEGO PODDANIA SIĘ  
ODPOWIEDZIALNOŚCI KARNEJ NA GRUNCIE  
ART. 387 KODEKSU POSTĘPOWANIA KARNEGO**

**ADMISSION OF COMMITTING CRIMINAL OFFENCE  
BY THE DEFENDANT AND THE ISSUE OF VOLUNTARY  
SUBMISSION TO PENALTY UNDER ARTICLE 387  
OF THE CRIMINAL PROCEDURE CODE**

Dr Radosław Kostrubiec

Akademia Zamojska, Polska

e-mail: [radoslaw.kostrubiec@akademiazamojska.edu.pl](mailto:radoslaw.kostrubiec@akademiazamojska.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0003-4560-7319>

**Abstrakt**

W artykule omówiono problematykę korzystania z dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej przez oskarżonego. W ramach dokonanej analizy podjęto próbę rozwiązania problemu konieczności bezpośredniego przyznania się do winy oskarżonego przy zastosowaniu instytucji określonej w art. 387 *Kodeksu postępowania karnego*. Zauważono, że w prowadzonym dotychczas dyskursie prawniczym pojawiały się poglądy wysuwające błędne wnioski w zakresie tez prezentowanych przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, które były powielane w ramach dalszego orzecznictwa i publikacji. Autor stara się wykazać, że brak jest przesłanki warunkującej skorzystanie przez oskarżonego z tego trybu konsensualnego od wyartykułowania przez niego „przyznania się do winy”, bowiem już samo złożenie przedmiotowego wniosku stanowi o dorozumianym oświadczeniu o popełnieniu przypisywanego mu czynu zabronionego.

**Słowa kluczowe:** tryb konsensualny w prawie karnym, wyrok karny, dobrowolne poddanie się odpowiedzialności karnej, przyznanie się do winy oskarżonego

### Abstract

The article discusses the problematic aspect of voluntary submission to criminal liability by the accused. In the course of the analysis, an attempt was made to solve the issue regarding the necessity of directly admitting guilt by the accused while applying the institution specified in Article 387 of the Criminal Code. It was noticed that in the legal discourse conducted so far, there have been views that have drawn incorrect conclusions regarding the theses presented by common courts and the Supreme Court, which were replicated in further case-law and publications. The author tries to demonstrate that there is no prerequisite for the accused to use this consensual procedure upon articulating their “admission of guilt,” as the mere submission of the relevant application implies a statement of committing the alleged prohibited act by the accused.

**Keywords:** consensual ruling procedure in criminal law, penal sentence, submission to criminal liability, admission of guilt

### Wprowadzenie

Instytucja dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej, zwana także dobrowolnym poddaniem się wyrokowi skazującemu, jest jednym z elementów konsensualnego zakończenia postępowania karnego wobec oskarżonego wymienionym w art. 387 *Kodeksu postępowania karnego*<sup>1</sup> [Ważny 2023, 1095-145]. Możliwość dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej, bez przeprowadzania postępowania dowodowego jest dopuszczalne przy spełnieniu przesłanek wymienionych w całości brzmienia art. 387. Sama literalna wykładnia powołanej normy prawnej w ocenie autora budzi wątpliwości m.in. w zakresie odpowiedzi na pytanie czy oskarżony, który chce skorzystać z opisywanej instytucji musi przyznać się do zarzucanego mu czynu, a w konsekwencji czy tego rodzaju instytucja może być stosowana wobec sprawców, którzy w toku postępowania przygotowawczego, a następnie sądowego nie przyznawali się do winy.

Konsensualne zakończenie postępowania karnego na stałe wpisało się do krajobrazu procedury karnej, co doprowadziło do powstania poglądu, zgodnie z którym stanowi ono nieodłączny element umożliwiający w ogólności funkcjonowanie procesu karnego [Zduński 2018, 143-66]. Zdaniem

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks postępowania karnego*, Dz. U. z 2022 r., poz. 1375 [dalej: k.p.k.].

doktryny tego rodzaju instytucja doprowadziła do zmniejszenia wyroków warunkowo umarzających postępowanie karne [Dudka 2016, 19], jednocześnie stając się odrębnym modelem prowadzenia postępowania [Szumińska 2015, 16-32]. Zważywszy także na przyznanie w ramach niej uprawnień dla samego pokrzywdzonego, posiada ona funkcję kompensacyjną, na którą ma on wpływ jako strona procesu [Wiliński 2020, 15-20]. Jednocześnie ustawodawca umożliwia pokrzywdzonemu wniesienie sprzeciwu od zaproponowanej przez oskarżonego kary, jej wymiaru oraz innych rozstrzygnięć zawartych w orzeczeniu [Kulesza i Starzyński 2016, 37-50; Karlik 2017, 49-63]. Nowelizacja k.p.k., która weszła w życie 1 października 2023 r. wprowadziła warunek *sine qua non* przy rozpoznawaniu opisywanego wniosku nakazujący odebranie zgody od prokuratura na jego uwzględnienie.

Odnajduje się także głosy krytyczne wskazujące, że omawiane rozwiązanie stanowi podstawę do negatywnej praktyki w zakresie struktury orzeczonych kar [Grześkowiak 2015, 34-62]. Należy zgodzić się, że w istocie dobrowolne poddanie się wyrokowi skazującemu ma wiele zalet, przede wszystkim związanych z szybkością postępowania karnego, które poprzez chociażby zawężenie podstaw apelacyjnych dynamizuje nie tylko postępowanie przed sądem pierwszej instancji, ale także w konsekwencji umożliwia szybszą reakcję karnoprawną w zakresie wykonania orzeczonej w przedmiotowy sposób kary i środków karnych. Pogląd o istnieniu wspomnianej „negatywnej praktyki” w ocenie autora jest subiektywny, gdyż ustawodawca w ramach instytucji wyrażonej w art. 387 § 2 k.p.k. zawarł mechanizm kontrolny, zgodnie z którym samo orzeczenie winno być zgodne z wolą wszystkich stron uczestniczących w danym postępowaniu karnym. Kolejno to sąd może uzależnić akceptację wniosku składanego przez oskarżonego od proponowanej przez siebie zmiany, przy czym również tego rodzaju propozycja musi zostać zaaprobowana przez samego oskarżonego [Tylman 2022, 935-1047], a także – jak wcześniej wspomniano – pozostałe strony postępowania.

## **1. Stosowanie instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej**

Samo stosowanie instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej jest ograniczone do sprawców, którym zarzuca się popełnienie czynu zagrożonego karą, której wymiar nie przekracza piętnastu lat pozbawienia wolności [Kruszyński 2013, 113-18], zaś wniosek w tym przedmiocie oskarżony może wnieść do czasu zakończenia przesłuchania wszystkich oskarżonych na rozprawie głównej. Istnieją spory, czy sam wniosek winien być złożony w ramach postępowania przed sądem I instancji, czy też istnieje taka możliwość również na etapie postępowania przygotowawczego [Paprzycki 2015, 356-69], bowiem sama treść omawianego przepisu nie określa początkowego momentu, który mógłby warunkować otwarcie terminu do jego wniesienia [Stefański 2017, 581]. Przyjęcie rozwiązania umożliwiającego skorzystanie z tejże instytucji do czasu przesłuchania wszystkich oskarżonych na rozprawie głównej może pełnić funkcję dynamizującą i motywacyjną dla samego oskarżonego, który w istocie może wziąć pod uwagę wymiar kary, który został zaaprobowany przez skład orzekający wobec współsprawców. Wybór rodzaju kary i jej wymiar może bowiem okazać się dla samego sprawcy rozwiązaniem atrakcyjnym, w szczególności, że niniejszą instytucję należałoby z perspektywy oskarżonego oceniać z wyłączeniem okoliczności dotyczącej samej winy. Jednocześnie sam sąd nie może w ramach orzekania w trybie art. 387 k.p.k. doprowadzać do naruszenia zasady prawdy materialnej [Jodłowski 2015, 106-27], a w konsekwencji skazać oskarżonego, wobec którego istnieją wątpliwości co do samego sprawstwa. Samo zaś przyśpieszenie omawianego postępowania karnego nie odbywa się z naruszeniem gwarancji procesowych jego uczestników [Jasiński 2014, 5-33].

## **2. Postawa oskarżonego a możliwość zastosowania art. 387 k.p.k.**

Żadna norma odnosząca się wprost do wniosku o wydanie wyroku skazującego i wymierzenia skazanemu określonej kary czy też środka karnego bez przeprowadzania postępowania dowodowego wprost nie wskazuje, aby obligatoryjne było wyartykułowanie przez skazanego przyznanie się do winy w toku czynności jego przesłuchania. Jednakże w praktyce tego

rodzaju warunek bywa podnoszony przez składy orzekające, wobec czego należy rozważyć, czy w istocie istnieją podstawy do przyjęcia takiego stanowiska.

Rozważania niniejsze należałoby rozpocząć od samej istoty postępowania karnego, która została określona w art. 2 k.p.k. nakazującym prowadzenie postępowania, aby sprawca został pociągnięty do odpowiedzialności karnej, zaś osoba niewinna tej odpowiedzialności nie ponosiła. Już samo zakreszenie przez ustawodawcę swoistego założenia systemu prawa karnego nakłada na sąd obowiązek każdorazowego uwzględniania powyższej zasady, także w świetle stosowania instytucji art. 387 § 1 k.p.k., wobec której wspomniana zasada nie doznaje wyłączenia.

Oczywiście tego rodzaju rozważania były dokonywane w doktrynie prawa karnego, jednakże do dnia dzisiejszego nie doszło do przyjęcia jednolitego stanowiska w tym przedmiocie. Co znamienne szereg publikacji z zakresu polskiego systemu prawa karnego poprzez powielenie tezy opisanej w wyroku sądu apelacyjnego<sup>2</sup> doprowadziło w nauce prawa karnego do wytworzenia dyskursu prawnego, w którym powołane orzeczenie stanowiło argument przyjętej polemiki za uznaniem dopuszczalności wydania wyroku skazującego przy zastosowaniu trybu określonego w art. 387 § 1 k.p.k., w sytuacji, w której przedmiotowy wyrok co do zasady negował tego rodzaju możliwość [Błoński i Zbrojewska 2021, 554-57; Ponikowski i Zagrodnik 2023, 1123-141; Rogoziński 2016]. Powyższe wynikało z wyjęcia powołanej tezy z kontekstu całości uzasadnienia orzeczenia, bowiem jak wspomniano sama jego treść opowiada się za niezbędnością przyznania się do winy samego oskarżonego, która następnie determinuje dopiero możliwość uwzględnienia tegoż wniosku.

W powołanym orzeczeniu dokonano wykładni instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej bez przeprowadzenia postępowania dowodowego i wskazano, że zakwestionowanie przez oskarżonego samej podstawy zastosowania omawianej instytucji, a mianowicie sprawstwa rodzi obowiązek rozpoznawania sprawy na zasadach ogólnych z uwagi na uznanie, że owo nieprzyznanie stanowi ujawnienie się wątpliwości co do okoliczności popełnienia czynu, które muszą zostać wyjaśnione

---

<sup>2</sup> Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 27 września 2013 r., II AKa 273/13, Lex nr 1392057.



poprzez przeprowadzenie postępowania dowodowego na rozprawie. Jak wspomniano wcześniej można doszukać się odmiennej analizy też zawartych w uzasadnieniu powyższego orzeczenia w literaturze przedmiotu [Błoński i Zbrojewska 2021, 554-57], bowiem chociażby: K. Wytrykowski wskazuje powołane orzeczenie jako ukazujące pogląd potwierdzający możliwość wydania wyroku w trybie art. 387 § 1 k.p.k. w przypadku braku przyznania się do winy przez oskarżonego, jednakże w ramach swoich rozważań dokonuje on prawidłowych wniosków w zakresie faktycznych podstaw systemowych, które prowadzą do odmiennych twierdzeń, wskazujących na to, że „sąd ma obowiązek przeanalizować materiał dowodowy i ocenić, czy potwierdza on sprawstwo i winę oskarżonego” [Wytrykowski 2020, 1773-875]. Nie można nie zgodzić się z powołanym autorem, bowiem sam ustawodawca posługuje się pojęciem braku wątpliwości w zakresie okoliczności popełnienia przestępstwa.

### **3. Brak przeprowadzenia postępowania dowodowego, a ustalenie okoliczności popełnienia czynu**

Sama instytucja ukazuje w swej treści „brak przeprowadzenia postępowania dowodowego”, choć wyrażenie zgody przez sąd na zastosowanie instytucji z art. 387 k.p.k. powoduje, że w ramach tego rozwiązania dochodzi do co najmniej *quasi* oceny dowodów, gdyż na podstawie art. 387 § 5 k.p.k. sąd może uznać za ujawnione dowody wymienione w akcie oskarżenia lub dokumenty przedłożone przez stronę. Sąd w opisywanej instytucji nie przeprowadza dowodów (poza odebraniem wyjaśnień od oskarżonego) [Wałach 2011, 145-60], bazuje jednak na dokonaniu oceny dowodów w ograniczonym zakresie celem ustalenia, czy w danej sytuacji istnieje możliwość zastosowania instytucji poddania się odpowiedzialności karnej. Czynność przeprowadzenia dowodów należy jednak oddzielić od zgromadzonego materiału dowodowego przez oskarżyciela, który jako taki winien podlegać ocenie, pomimo braku zachowania zasady bezpośredniości w tymże przypadku. Istotne jest także to, że dochodzi w sytuacji wyrokowania w trybie konsensualnym do pośredniego włączania dowodów w postawę dowodową orzeczenia [Koper 2017, 162-78].

Zwrócić należy także uwagę na art. 387 § 2 k.p.k. wskazujący na możliwość uwzględnienia wniosku oskarżonego jedynie wówczas,

kiedy okoliczności popełnienia przestępstwa i winy nie budzą wątpliwości, co oznacza, że sąd w ramach tej instytucji dokonuje oceny czy brak przeprowadzenia postępowania dowodowego umożliwia w danej sytuacji wydanie wyroku skazującego. Co znamienne w tym zakresie należy także odnieść się do samej teorii winy, która również w przypadku ustalenia okoliczności opisanych w art. 31 § 1 *Kodeksu karnego*<sup>3</sup> uniemożliwia wydanie wyroku skazującego bez przeprowadzania postępowania dowodowego [Stefański 2017, 581]. Wskazuje się również na niezbędność przyznania się przez oskarżonego nie tylko do popełnienia czynu, ale również winy samego oskarżonego<sup>4</sup>. W przypadku zaistnienia tychże wątpliwości sąd winien rozpoznać sprawę na zasadach ogólnych<sup>5</sup>. Oczywistym jest bowiem, że objęcie aktem oskarżenia czynu nieumyślnego, który w świetle znamion opisanych w ustawie karnej może zostać popełniony jedynie umyślnie winno skutkować odmową uwzględnienia wniosku oskarżonego i rozpoznaniem sprawy na zasadach ogólnych.

#### **4. Badanie materialnoprawnych podstaw skazania oskarżonego**

Sama kwestia okoliczności popełnienia czynu i winy oskarżonego nie są jedynymi elementami niezbędnymi w procesie zmierzającym do oceny zasadności wniosku złożonego w trybie art. 387 k.p.k. Słusznie zauważa Sąd Najwyższy, że: „wniosek o dobrowolne poddanie się karze może zostać uwzględniony przez sąd nie tylko wtedy, gdy jest on poprawny pod względem procesowym, ale również niezbędne jest przeprowadzenie kontroli z punktu widzenia prawa materialnego, a więc czy zaproponowana kwalifikacja prawna czynu jest prawidłowa przy przyjęciu określonych ustaleń faktycznych oraz czy kara, jej rodzaj i wymiar są zgodne z przepisami prawa materialnego. W razie powstania jakichkolwiek wątpliwości we wskazanym zakresie, sąd zobowiązany jest przede wszystkim do ich wyjaśnienia i wskazania potrzeby zmiany takiego wniosku<sup>6</sup>. Co znamienne, także z uwagi na pozycję prokuratura w postępowaniu karnym w przypadku dostrzeżenia przez niego opisywanych wątpliwości winien on także takiemu wnioskowi

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny*, Dz. U. z 2022 r., poz. 1138.

<sup>4</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 1985 r., V KRN 116/85, OSNPG 1985, Nr 11, poz. 142.

<sup>5</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 r., IV KK 255/13, Lex nr 1428992.

<sup>6</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II KK 595/22, Legalis nr 2949845.

oponować. Szczególnie omawiany problem może jawić się w przypadku przyjęcia kwalifikacji prawnej w zakresie instytucji recydywy czy wypadku mniejszej wagi, co w konsekwencji rzutuje na prawidłowość zastosowanego wymiaru kary wobec oskarżonego. W zakresie ewentualnych wątpliwości we wspomnianym zakresie w ocenie Autora istnieje także możliwość przerwania rozprawy, celem ewentualnego ustalenia zasadności prawnokarnej oceny zarzucanego oskarżonemu czynu, który może okazać się np. na skutek uprzedniej karalności niezasadny<sup>7</sup>. Odnajduje się także pogląd, że zaistnienie „jakiegokolwiek wątpliwości” winno skutkować nieuwzględnieniem wniosku oskarżonego<sup>8</sup>, w tym dotyczących właściwej oceny prawnej czynu, zaś wątpliwość co do rodzaju i stopnia zawinienia, skutku czy rozmiaru wyrządzonej szkody także determinuje konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego<sup>9</sup>.

## **5. Przyznanie się oskarżonego do popełnienia zarzucanego mu czynu**

Z perspektywy rozważania kolejnych argumentów dotyczących kwestii konieczności przyznania się do winy przez samego oskarżonego nie sposób nie zauważyć, że ustawodawca nie bez powodu umieścił w kolejnym przepisie, tj. w art. 388 k.p.k., dopuszczenie możliwości za zgodą obecnych stron przeprowadzenia postępowania dowodowego jedynie częściowo, jeżeli wyjaśnienia oskarżonego przyznającego się do winy nie budzą wątpliwości. Pomimo że powołana regulacja dotyczy innej instytucji, nasuwa się pytanie, dlaczego zatem zdecydowano się na wyartykułowanie okoliczności „przyznania się do winy”, a w ramach rozwiązania z art. 387 k.p.k. tego nie dokonano. Innymi słowy, dlaczego ustawodawca w ramach instytucji uregulowanej uprzednio nie zdecydował się na zawarcie również i tego elementu „przyznania się do winy oskarżonego”, skoro w ramach możliwości ograniczenia postępowania dowodowego zaistnienie tej okoliczności jest wyraźnie wskazane. Powyższe może stanowić swoisty punkt odniesienia do przyjęcia tezy o braku konieczności przyznania się do winy przez

---

<sup>7</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2021 r., II KK 370/21, Legalis nr 2671511.

<sup>8</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 października 2008 r., II KK 198/08, Legalis nr 123487.

<sup>9</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 października 2007 r., IV KK 333/07, Legalis nr 162876.

samego oskarżonego w ramach dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej bez przeprowadzania postępowania dowodowego.

Następnie należy zwrócić uwagę na kwestię uprawnień samego podejrzanego, a następnie oskarżonego w postępowaniu karnym. Prawo do odmowy składania wyjaśnień czy odpowiedzi na poszczególne pytania stanowi fundament prawa do obrony [Jamróz 2009, 263-78]. Wysoce dyskusyjne jest także wskazanie, jakoby konsekwentna odmowa składania wyjaśnień przez podejrzanego, a następnie złożenie przez tę osobę występującą już w charakterze oskarżonego wniosku o dobrowolne poddanie się odpowiedzialności karnej samo w sobie uniemożliwiało skorzystanie z instytucji art. 387 k.p.k. [Zagrodnik 2023, 1095-145]. Z powyższym poglądem nie można się zgodzić, gdyż sama odmowa składania wyjaśnień przez podejrzanego, a następnie oskarżonego jest niczym innym jak realizacją gwarancji procesowych<sup>10</sup>. Gdyby przyjąć odmienną tezę doszłoby do sytuacji, w której omawiana instytucja nie mogłaby mieć zastosowania w znacznej części postępowań karnych. Ponadto w art. 387 § 2 k.p.k. sam ustawodawca wskazując na „brak budzenia wątpliwości” nakłada na sąd obowiązek dokonania oceny zgromadzonego przez oskarżyciela materiału dowodowego, a także z uwagi na możliwość składania przez oskarżonych wyjaśnień na rozprawie głównej, także i w tym zakresie może oceniać treść ich wyjaśnień – celem podjęcia decyzji o dopuszczalności skorzystania z omawianej instytucji [Zbrojewska 2002, 269].

Nie tracąc z pola widzenia dotychczasowych argumentów należy zwrócić uwagę na ten, który w piśmiennictwie nie występuje, a zdaniem autora jest najważniejszy z perspektywy prowadzonego dyskursu prawnego. Sam oskarżony bowiem wyrażając chęć skorzystania z instytucji art. 387 k.p.k. w sposób dorozumiany przyznaje się do czynu, który jest mu zarzucany. Treść orzeczenia zapadłego w trybie dobrowolnego poddania się odpowiedzialności karnej co do zasady w zakresie zawartych w nim elementów wyroku nie różni się od tego, który zapadłby po przeprowadzeniu postępowania dowodowego. W ramach wyroku nie wskazuje się na podstawę prawną do jego wydania powołując się w jego komparycji na art. 387 § 1 k.p.k., z uwagi na to, że omawiana instytucja nie stanowi odmiennej regulacji wpływającej na materialnoprawną podstawę orzeczenia, która jako

---

<sup>10</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2005 r., WA 4/05, Legalis nr 69432.

taka pełni przecież funkcję proceduralną. Kluczowym bowiem elementem w treści orzeczenia jest samo uznanie oskarżonego za winnego zarzucanego mu czynu, ono jest warunkiem do nałożenia dalej idących reakcji karnoprawnych w wyroku.

Początkowe lub zmieniające się w toku postępowania karnego stwierdzenie podejrzanego (a następnie oskarżonego), który nie przyznaje się do zarzucanego mu czynu, po czym składa wniosek o skorzystanie z trybu konsensualnego zakończenia postępowania powinno być uznane za odpowiednik konwalidacji czynności prawnej, który w ramach omawianego procesu stanowi ostateczne przyznanie się do sprawstwa przez oskarżonego, a także może stanowić o samej jego winie, która ostatecznie jest rozstrzygana przez sąd orzekający w danej sprawie. Przedsiębrane przez sprawcę czynu czynności związane z brakiem przyznawania się do dokonania czynu zabronionego stanowią bowiem emanację prawa do obrony i jako takie nie powinny nieść za sobą negatywnych dla niego skutków. W danej sytuacji rozstrzygnięcie o przyjęciu winy oskarżonego znajduje swój wyraz w ewentualnej akceptacji jego wniosku i każdorazowo spoczywa na składzie orzekającym.

Złożenie wniosku w ramach art. 387 § 1 k.p.k. stanowi wyraz woli samego oskarżonego, która wynika wyłącznie z jego inicjatywy. Okoliczność, na którą powołuje się przedmiotowa instytucja w postaci „osiągnięcia celów postępowania” dotyczy jedynie kwestii opisanych we wspomnianym już art. 2 k.p.k., związanym m.in. z obowiązkiem baczenia, czy zostaną osiągnięte zadania postępowania karnego. Skoro zaś sam oskarżony decyduje się na poddanie odpowiedzialności karnej, w tym nałożenie na niego w konkretnych sytuacjach środków karnych czy probacyjnych oraz świadczeń na rzecz pokrzywdzonego sama formalna okoliczność „przyznania się do winy” wprost wypowiedziana przez oskarżonego może nabierać znaczenia drugorzędowego w szczególności, gdy wobec określonej reakcji karnoprawnej nie sprzeciwia się oskarżyciel publiczny.

W ocenie autora przyznanie się oskarżonego do popełnienia czynu nie stanowi formalnoprawnej przesłanki do odmowy uwzględnienia wniosku, właśnie z uwagi na owo dorozumiane przyznanie co do tej okoliczności. Powyższą tezę umacnia także regulacja nakazująca pouczenie oskarżonego o treści art. 447 § 5 k.p.k. zakazującego przyjęcia za podstawę apelacji

od wyroku wydanego na skutek wniosku złożonego w trybie art. 387 k.p.k. zarzutu błędu w ustaleniach faktycznych.

### **Podsumowanie**

Skazanie bez przeprowadzenia postępowania dowodowego wpisuje się obecnie na stałe w polski proces karny. Kwestia odpowiedzialności karnej oskarżonego jest często utożsamiana ze złagodzeniem kary w zamian za szybkie zakończenie postępowania karnego. Tego rodzaju rozumowanie jest jedynie subiektywne, gdyż ustawodawca w ramach tego trybu konsensualnego nie przewidział rozwiązań zmniejszających wymiar kary, jak ma to miejsce np. w przypadku nadzwyczajnego złagodzenia kary, a dodatkowo wyposażył wszystkie strony postępowania w uprawnienia, które umożliwiają im bezpośredni wpływ na możliwość skorzystania przez oskarżonego z tej instytucji, a także na kształt orzeczenia, które miałyby zostać wydane na skutek złożenia takiego wniosku. Nie można także pominąć istotnej roli sądu, który nie tylko ma za zadanie skontrolować formalnie poprawność złożonego wniosku, ale także ma obowiązek zbadania dopuszczalności jego zastosowania w konkretnym przypadku. Zadania składu orzekającego nie tylko ograniczają się do kontroli wniosku, ale wprost nakazują dokonanie analizy czy okoliczności popełnienia przestępstwa i wina sprawcy nie budzą wątpliwości, a także czy cele postępowania zostaną osiągnięte pomimo nieprzeprowadzenia rozprawy w całości. Prezentowana problematyka może także stać się obiektem dalszych badań w zakresie poszczególnych konfiguracji treści wyjaśnień składanych przez podejrzanego i jego wpływu na możliwość skorzystania z omawianej instytucji. Sam spór doktrynalny o ustalenie czy rozwiązanie z art. 387 k.p.k. wymaga wyartykułowania przyznania się do winy przez oskarżonego należy rozwiązać poprzez oczywisty wręcz wniosek o dorozumianym potwierdzeniu swojego sprawstwa, które wiąże się bezpośrednio ze złożeniem przez samego oskarżonego takiego wniosku. Ustawa bowiem jedynie nakazuje pouczenie oskarżonego o przysługującym mu uprawnieniu, nie dając żadnych możliwości w zakresie niezbędności skorzystania z tej instytucji.

## PIŚMIENNICTWO

- Błoński, Michał, i Monika Zbrojewska. 2021. *Dowody i postępowanie dowodowe w procesie karnym. Komentarz praktyczny z orzecznictwem. Wzory pism procesowych*, wyd. 2. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Dudka, Katarzyna. 2016. *Praktyka stosowania niezolacyjnych środków zapobiegawczych w polskim procesie karnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Grześkowiak, Alicja. 2015. „Model ustawowej polityki karnej na tle projektów zmian kodeksu karnego.” W *Reforma prawa karnego materialnego i procesowego z 2015 roku*, red. Dariusz Kala, i Igor Zgoliński, 34-61. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Jamróż, Lech. 2009. „Konstytucyjne prawo do obrony przed sądem w RP.” W *Konstytucyjno-ustawowa regulacja stosunków społecznych w Rzeczypospolitej Polskiej i Republice Białorusi*, red. Jarosław Matwiejuk, 263-78. Białystok: Temida 2.
- Jasiński, Wojciech. 2014. „Porozumienia procesowe w znowelizowanym kodeksie postępowania karnego.” *Prokuratura i Prawo* nr 10:5-33.
- Jodłowski, Jan. 2015. *Zasada prawdy materialnej w postępowaniu karnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Karlik, Piotr. 2017. *Postępowanie konsensualne i szczególne w procesie karnym. Praktyczny przewodnik ze wzorami pism*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Koper, Radosław. 2017. „Brak wątpliwości dotyczących okoliczności przestępstwa i winy jako warunek stosowania regulacji konsensualnych w procesie karnym.” W *Verba volant, scripta manent. Proces karny, prawo karne skarbowe i prawo wykroczeń po zmianach z lat 2015-2016. Księga pamiątkowa poświęcona Profesor Monice Zbrojewskiej*, red. Tadeusz Grzegorzczyk, i Radosław Olszewski, 162-77. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kruszyński, Piotr. 2013. „Zasada sprawiedliwości w prawie karnym.” W *Professor Marian Cieślak – osoba, dzieło, kontynuacje*, red. Wojciech Cieślak, i Sławomir Steinborn, 113-18. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kulesza, Cezary, i Piotr Starzyński. 2016. „Ocena stopnia zagrożenia życia lub zdrowia.” W *Nowe środki ochrony i pomocy dla ofiar*, red. Lidia Mazowiecka, 37-51. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Paprzycki, Lech K. 2015. „Rzetelność trybów konsensualnych po nowelizacji 2013-2015.” W *Wokół gwarancji współczesnego procesu karnego. Księga jubileuszowa profesora Piotra Kruszyńskiego*, red. Beata T. Bieńkowska, Hanna Gajewska-Kraczkowska, i Maria Rogacka-Rzewnicka, 356-59. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Ponikowski, Ryszard, i Jarosław Zagrodnik. 2023. „Komentarz do art. 387.” W *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Jerzy Skorupka, 1123-141. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Rogoziński, Piotr. 2016. „Komentarz do art. 387.” W *Kodeks postępowania karnego. Komentarz do wybranych przepisów*, red. Sławomir Steinborn. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Stefański, Ryszard A. 2017. *Metodyka pracy prokuratora w sprawach karnych*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szumińska, Natalia. 2015. „Między konsensualizmem a kontradyktoryjnością.” W *Model dualistyczny czy dwa modele? Kontradyktoryjność a konsensualizm w procesie karnym*, red. Andrzej Świątłowski, 16-32. Kraków: Krakowski Instytut Prawa Karnego.
- Tylman, Janusz. 2022. „Postępowanie przed sądem pierwszej instancji.” W *Polskie postępowanie karne*, red. Tadeusz Grzegorzczuk, i Janusz Tylman, 935-1047. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wałach, Janusz. 2011. „Wyjaśnienia oskarżonego przed sądem I instancji.” *Prokuratura i Prawo* nr 12:145-60.
- Ważny, Andrzej. 2023. „Komentarz do art. 387.” W *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Andrzej Sakowicz, 1095-145. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Wiliński, Paweł. 2020. *Zarys teorii konfliktu w prawie karnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wytrykowski, Konrad. 2020. „Komentarz do art. 387.” W *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Dariusz Drajewicz, 1773-875. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Zagrodnik, Jarosław. 2023. „Komentarz do art. 387.” W *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. Andrzej Sakowicz, 1095-145. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Zbrojewska, Monika. 2002. *Dobrowolne poddanie się karze w Kodeksie postępowania karnego*. Białystok: Temida 2.
- Zduński, Igor. 2018. „Sprawiedliwość konsensualna na tle wybranych zasad procesowych w procesie karnym po nowelizacjach.” W *Postępowanie przed sądem I instancji w znowelizowanym procesie karnym*, red. Dorota Kala, i Igor Zgoliński, 143-66. Warszawa: Wolters Kluwer.





# WOLNOŚĆ RELIGIJNA W REPUBLICE SŁOWACKIEJ I JEJ OGRANICZENIA W CZASIE PANDEMII COVID-19\*

## RELIGIOUS FREEDOM IN THE SLOVAK REPUBLIC AND ITS LIMITATIONS DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Dr hab. Justyna Krzywkowska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Polska  
e-mail: justyna.krzywkowska@uwm.edu.pl; <http://orcid.org/0000-0002-0667-6453>

### Abstrakt

Słowacja znajduje się w kręgu tych państw, których przepisy prawne stanowią gwarancję realizacji prawa do wolności sumienia i religii. W katalogu źródeł słowackiego prawa wyznaniowego znajdują się m.in. następujące akty prawne: Konstytucja z 1992 r., umowa zasadnicza, zwana konkordatem, między Stolicą Apostolską a Republiką Słowacką z 2000 r., umowa parcjalna ze Stolicą Apostolską z 2002 r. dotycząca duszpasterstwa wiernych katolickich w siłach zbrojnych i służbach porządkowych, umowa parcjalna ze Stolicą Apostolską z 2004 r. dotycząca katolickiego wychowania i edukacji, ustawa z 1991 r. o wolności wyznania, statusie kościołów i związków wyznaniowych czy ustawa z 2019 r. o finansowym wsparciu działalności Kościołów i związków wyznaniowych. Republika Słowacka uznaje osobowość prawną 18 zarejestrowanych kościołów i wspólnot religijnych. Ponad 60% słowackiej społeczności to katolicy. Główne źródło finansowania uznanych przez państwo związków wyznaniowych stanowią środki finansowe otrzymywane z budżetu państwa, które od 1 stycznia 2020 r. są przyznawane w zależności od liczby wiernych deklarujących swoją przynależność do danej wspólnoty religijnej podczas powszechnego spisu ludności. Z powodu wysokiej

---

\* Publikacja została napisana w wyniku odbywania przez Autorkę stażu w Uniwersytecie Trnavskim w Trnawie, współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój), zrealizowanego w projekcie Program Rozwojowy Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie (POWR.03.05.00-00-Z310/17).

inflacji spowodowanej pandemią wirusa SARS-CoV-2 część słowackiego duchowieństwa żyje poniżej pensji minimalnej. Apel słowackich biskupów o zwiększenie nakładów finansowych skierowany w 2022 r. do Ministra Kultury, który jest organem rejestracyjnym dla wspólnot religijnych, nie spotkał się z pozytywnym odzewem. Rygorystyczne rozwiązania słowackiego rządu w czasie pandemii COVID-19 mocno ograniczyły możliwość zarobkowania duchownych. Brak możliwości odprawiania Mszy św., ze względu na zamknięcie kościołów i innych miejsc kultu, spowodował obniżenie dochodów księży. Słowacja była pierwszym państwem europejskim, który dwukrotnie wprowadził zakaz publicznego kultu religijnego. Wierni we Mszach św. mogli uczestniczyć jedynie w formie zdalnej, a przecież Eucharystia stanowi centrum chrześcijańskiego życia. Niestety apele duchownych kierowane do władz państwowych o zmianę restrykcyjnych przepisów sanitarnych nie zostały uwzględnione.

**Słowa kluczowe:** państwo, kościół, prawa człowieka, koronawirus, katolicy

### Abstract

Slovakia is one of the countries whose legal provisions guarantee the implementation of the right to freedom of conscience and religion. The catalogue of sources of Slovak religious law includes e.g. the following legal acts: the Constitution of 1992, the principal agreement, called the concordat, between the Holy See and the Slovak Republic of 2000, the partial agreement with the Holy See of 2002 on the pastoral care of Catholic faithful in the armed forces and law enforcement services, the partial agreement with the Holy See of 2004 on Catholic upbringing and education, the act of 1991 on freedom of religion, status of churches and religious associations or the Act of 2019 on financial support for the activities of churches and religious organisations. The Slovak Republic recognises the legal personality of 18 registered churches and religious communities. More than 60% of the Slovak community is Catholic. The main source of funding for religious associations recognised by the state are funds received from the state budget, which from 1 January 2020 are granted depending on the number of believers declaring their affiliation to a given religious community during the general population census. Due to high inflation caused by the SARS-CoV-2 virus pandemic, some of the Slovak clergy live below the minimum wage. The appeal of the Slovak bishops to increase financial outlays in 2022 to the Minister of Culture, which is the registration authority for religious communities, was not met with a positive response. The Slovak government's strict solutions during the COVID-19 pandemic strongly limited the possibility of the clergy to sustain their income flow. The inability to celebrate Masses due to the closure of churches and other places of worship resulted in a decrease in the income of priests. Slovakia was the first

European country to ban public religious worship twice. The faithful could only participate in the Holy Mass remotely, and yet the Eucharist is the centre of Christian life. Unfortunately, the appeals of the clergy to the state authorities to change the restrictive sanitary regulations were not recognised.

**Keywords:** state, church, human rights, coronavirus, Catholics

## Wstęp

Wśród czynników pozytywnego rozwoju państwa demokratycznego wymienia się kulturę religijną, czyli związek religii z codziennym życiem, lokalnym środowiskiem oraz pamięcią historyczną [Pańkowski 2015, 65-67; Swadźb 2015, 106-109]. Życie człowieka zgodne z jego wewnętrznym i wrodzonym systemem wartości moralnych wpływa na kondycję danego społeczeństwa. Bowiernie nie tylko przepisy prawne, ale także moralność i religia stanowią regulator ludzkiego postępowania [Moravčíková 2015, 144; Sitarz 2013, 191-92].

Fundamentem praw człowieka jest prawo naturalne [Waśkiewicz 1970, 11-34], które ma charakter uniwersalny i wyznacza granice kultury religijnej. Rolą państwa jest zapewnienie, by prawa i wolności przysługujące zarówno jednostce, jak i całemu społeczeństwu były zagwarantowane w jak największym stopniu. Jednym z istotnych praw człowieka jest prawo do wolności myśli, sumienia i wyznania [Rozner 2002, 111-35].

Celem niniejszego artykułu jest nie tylko przybliżenie prawnych gwarancji wolności religijnej w Republice Słowackiej, ale także analiza działań władz publicznych w okresie pandemii COVID-19, które spowodowały znaczne ograniczenia realizacji praktyk religijnych. Uniemożliwienie wspólnotowego sprawowania kultu spotkało się z krytyką zarówno ze strony społeczeństwa, jak i Konferencji Episkopatu Słowacji.

## 1. Wyznaniowa struktura społeczeństwa w Republice Słowackiej

Słowacja, leżąca w Europie Środkowej, sąsiaduje z Czechami, Austrią, Polską, Węgrami oraz Ukrainą. Od 1 stycznia 1993 r. kraj ten uzyskał pełną suwerenność. Przyjazny stosunek państwa do religii dotyczy przede wszystkim 18 zarejestrowanych kościołów i wspólnot religijnych [Jakimowicz-Pisarska 2022, 85-89]. Są nimi: Kościół Rzymskokatolicki, Kościół

Ewangelicki Augsburskiego Wyznania, Kościół Greckokatolicki, Kościół Ewangelicko-Reformowany, Kościół Prawosławny, Wspólnota Religijna Świadców Jehowy, Kościół Ewangelicko-Methodystyczny, Zbór Chrześcijański, Kościół Apostolski (Kościół Zielonoświątkowy), Braterska Unia Baptystów, Kościół Braterski, Kościół Adwentystów Dnia Siódmego, Centralny Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich, Czechosłowacki Kościół Husycki, Kościół Starokatolicki, Wspólnota Bahaicka, Kościół Jezusa Chrystusa Świętych w Dniach Ostatnich oraz Kościół Nowoapostolski [Moravčíková 2020, 153-54]. Wszystkie kościoły i wspólnoty religijne o uregulowanej sytuacji prawnej mogą korzystać z przysługujących im praw zgodnie z zasadą równouprawnienia.

Z prawa do wolności religijnej korzystają także członkowie 200 niezarejestrowanych wspólnot religijnych, które nie posiadają finansowego wsparcia z budżetu państwa. Władze państwowe określiły na swoim terytorium formalne warunki rejestracji kościołów i związków wyznaniowych [Němec 2019, 67-70]. W celu dokonania rejestracji wspólnoty religijnej, jego organ założycielski złożony przynajmniej z trzech członków posiadających pełną zdolność do czynności prawnych, musi wykazać, że mający zostać zarejestrowany związek wyznaniowy posiada co najmniej 50 000 pełnoletnich członków będących obywatelami Słowacji lub zamieszkującymi stale na terytorium Republiki Słowacji<sup>1</sup>. W porównaniu z warunkami formalnymi obowiązującymi przy rejestracji wspólnoty religijnej na gruncie prawa polskiego<sup>2</sup> rzeczywście wymóg ten jest bardzo wysoki. Jak wskazuje przedstawiciel doktryny prawa wyznaniowego Konrad Walczuk, „przy obecnie obowiązujących wymaganych do rejestracji wspólnoty limitach wyznawców – zarejestrowanie nowego związku wyznaniowego jest praktycznie niemożliwe” [Walczuk 2019, 16]. W Polsce limit ten jest zdecydowanie niższy i wynosi przynajmniej 100 obywateli polskich posiadających pełną zdolność do czynności prawnych.

<sup>1</sup> Liczbę członków z 20 000 na 50 000 zwiększono od 1 marca 2017 r. Jak podkreślono w projekcie ustawy konieczne było wyeliminowanie rejestrowania fikcyjnych związków wyznaniowych, tj. zakładanych jedynie w celu czerpania korzyści finansowych z budżetu państwa.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, Dz. U. z 2023 r. poz. 265, art. 31; rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 marca 1999 r. w sprawie rejestru kościołów i innych związków wyznaniowych, Dz. U. Nr 38, poz. 374 z późn. zm.

Spółeczeństwo słowackie jest zróżnicowane wyznaniowo, chociaż zawsze dominowało i nadal dominuje na Słowacji wyznanie rzymskokatolickie. Ponad 60% Słowaków to katolicy. Kościół Rzymskokatolicki składa się z dwóch metropolii. Metropolię bratysławską, obejmującą zachodnią część kraju, tworzą: archidiecezja bratysławska, archidiecezja trnawska, diecezja bańskobystrzycka, diecezja nitrzańska oraz diecezja żylińska. Natomiast w ramach metropolii koszyckiej funkcjonują: archidiecezja koszycka, diecezja spiska i rożniawska. Podobnie jak w Polsce, tak i na Słowacji działalność duszpasterską prowadzi Ordynariat Polowy.

Obecnie można zauważyć, że rośnie liczba osób o obojętnym stosunku do wiary i Kościoła [Moravčíková 2014, 55]. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wymienia się zarówno konformizm społeczny, jak i konflikt pomiędzy tradycjonalizmem a modernizmem. Mimo to kościoły i związki wyznaniowe nadal stanowią szanowaną przez społeczeństwo słowackie strukturę autonomiczną, która broni zasad moralnych i etycznych.

## **2. Gwarancje prawne wolności religijnej w Republice Słowackiej**

Najwyższe miejsce w systemie prawa stanowionego na Słowacji zajmuje Konstytucja z dnia 1 września 1992 r.<sup>3</sup> Gwarantuje ona wolność religijną w wymiarze indywidualnym, która przysługuje każdemu człowiekowi oraz autonomię kościołów i wspólnot religijnych. Słowacja jako państwo neutralne światopoglądowo i religijnie nie ignoruje kościołów i związków wyznaniowych, ale z nimi współpracuje [Krukowski i Repko 2004, 143-50]. Już w preambule Konstytucji ma miejsce odwołanie do wartości religijnych, czyli duchowego dziedzictwa Cyryla i Metodego, Apostołów Słowiańszczyzny.

Jak stanowi art. 1 ust. 1 zd. 2 Konstytucji, Republika Słowacka nie jest związana żadną ideologią ani religią, zatem jest państwem świeckim. Wszyscy obywatele są traktowani jednakowo bez względu na wyznanie, a „podstawowe prawa i wolności nie mogą być odbierane, zbywane, nie ulegają przedawnieniu i uchyleniu” (art. 12 ust. 1). Wolność myśli, sumienia, wyznania religijnego i wiary została zagwarantowana w art. 24 słowackiej Konstytucji. Prawo to przysługuje nie tylko obywatelowi, ale każdemu

---

<sup>3</sup> Ústava Slovenskej Republiky z 1. septembra 1992, č. 460/1992.

człowiekowi. W ramach wolności religijnej mieści się zarówno możliwość zmiany wyznania, jak i prawo do niewyznawania żadnej religii. Ponadto nikogo nie można zmuszać do odbywania służby wojskowej, jeżeli jest to sprzeczne z sumieniem albo wyznaniem danej osoby (art. 25).

Wśród sposobów publicznego uzewnętrzniania przekonań religijnych Konstytucja wymienia zarówno udział w nabożeństwach i obrzędach kultu, jak również uczestnictwo w lekcjach religii (art. 24 ust. 2). Kościoły i wspólnoty religijne na podstawie prawa wewnętrznego (kościelnego) obsadzają urzędy kościelne oraz kształcą duchownych.

Spśród działających na Słowacji kościołów i wspólnot religijnych zdolność zawierania umów międzynarodowych posiada jedynie Kościół katolicki [Poteręła 2016, 85-86]. Umowa zasadnicza (zwana inaczej umową podstawową lub konkordatem) między Stolicą Apostolską a Republiką Słowacką została podpisana 24 listopada 2000 r., zaś weszła w życie 18 grudnia 2000 r. [Šmid 2001]<sup>4</sup>. Składa się z preambuły oraz 25 artykułów. Ustalenia pomiędzy dwoma niezależnymi i autonomicznymi podmiotami prawa międzynarodowego wynikają zarówno z norm konstytucyjnych, jak i z przepisów prawa kanonicznego oraz nauczania Soboru Watykańskiego II. Podobnie jak w Konstytucji z 1992 r., także i w umowie zasadniczej z 2000 r. nawiązano do duchowego dziedzictwa braci Cyryla i Metodego. Zawarta umowa ma na celu zarówno dobro duchowe i materialne jednostki, jak i dobro wspólne. W konkordacie przewidziano podpisanie tzw. umów parcyjnych dotyczących bardziej złożonych kwestii [Krzywkowska i Poteręła 2020, 159], m.in. organizowania struktur szkolnictwa katolickiego i nauczania religii (art. 13 ust. 9)<sup>5</sup> czy posługi duszpasterskiej w siłach zbrojnych i służbach porządkowych oraz zasad odbywania służby wojskowej lub cywilnej przez duchownych (art. 14 ust. 4)<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Základná zmluva medzi Svätou Stolicou a Slovenskou Republikou z 24. novembra 2000, č. 326/2001 Z. z.

<sup>5</sup> Zmluva medzi Slovenskou Republikou a Svätou stolicou o katolíckej výchove a vzdelávaní z 13. mája 2004, č. 394/2004 Z. z.

<sup>6</sup> Zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou o duchovnej službe katolíckym veriacim v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch Slovenskej republiky z 21. augusta 2002, č. 648/2002 Z. z.

Ponadto od dnia 18 maja 2002 r. w systemie prawnym obowiązuje umowa między Republiką Słowacką a 11 zarejestrowanymi kościołami i wspólnotami religijnymi<sup>7</sup>. Umowa ta nie ma charakteru międzynarodowego, lecz krajowy i nie dotyczy m.in. Kościoła katolickiego obrządku rzymskokatolickiego i greckokatolickiego.

Funkcjonowanie zarejestrowanych kościołów i wspólnot religijnych (jako podmiotów prawa) w Republice Słowackiej uregulowane zostało w ustawie z dnia 4 lipca 1991 r. o wolności wyznania oraz o kościołach i wspólnotach religijnych<sup>8</sup> oraz ustawach restytucyjnych dotyczących majątków diecezjalnych i zakonnych<sup>9</sup> [Příbyl 2017, 198-204]. Za kościół lub wspólnotę (społeczność) religijną uważa się dobrowolne zrzeszenie osób tego samego wyznania w ramach organizacji utworzonej na podstawie przynależności wyznaniowej, respektujące wewnętrzne regulacje właściwego kościoła lub związku wyznaniowego. Zarejestrowane kościoły i wspólnoty religijne mają prawo do tworzenia wspólnot, zakonów i innych towarzystw (§ 4). Z przepisów w/w ustawy z 1991 r. wprost wynika, że o wychowaniu religijnym dzieci do lat 15 decydują ich przedstawiciele ustawowi, czyli rodzice (§ 3)<sup>10</sup>. Wierni, zgodnie z § 5 analizowanej ustawy wyznaniowej, mają prawo do uczestniczenia w nabożeństwach i obrzędach religijnych, zapisania dzieci na lekcje religii, wychowania potomstwa w duchu religijnym oraz posiadania swobodnego wyboru drogi duchowej.

---

<sup>7</sup> Zmluva medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami č. 250/2002 Z. z. oraz wydane na jej podstawie: Dohoda medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami o náboženskej výchove a vzdelávaní z 13. júla 2004, č. 395/2004 Z. z.; Dohoda medzi Slovenskou republikou a registrovanými cirkvami a náboženskými spoločnosťami o výkone pastoračnej služby ich veriacim v ozbrojených silách a ozbrojených zboroch Slovenskej republiky z 24. júna 2005, č. 270/2005 Z. z.

<sup>8</sup> Zákon č. 308/1991 Zb. z 4. júla 1991 o slobode náboženskej viery a postavení cirkvi a náboženských spoločností.

<sup>9</sup> Reštitučný zákon č. 282/1993 Z. z. o zmiernení niektorých majetkových krívd spôsobených cirkvám a náboženským spoločnostiam; Reštitučný zákon č. 161/2005 Z. z. o navrátení vlastníctva k nehnuteľným veciam cirkvám a náboženským spoločnostiam a prechode vlastníctva k niektorým nehnuteľnostiam.

<sup>10</sup> Zgodnie z polskim prawem oświatowym do momentu osiągnięcia przez ucznia pełnoletności o jego udziale w lekcjach religii czy etyki decydują rodzice lub prawni opiekunowie.



Wspólnoty religijne posiadające osobowość prawną w celu realizowania swojej misji, kierując się własnym prawem, mogą świadczyć usługę religijną w zakładach penitencjarnych, jednostkach wojskowych, domach dziecka, szpitalach czy domach opieki społecznej. Ponadto wspólnoty religijne prowadzą działalność wydawniczą i oświatową, organizują spotkania formacyjne, zakładają własne placówki użyteczności publicznej (medyczne czy opiekuńczo-wychowawcze). Wykonując powyższe zadania podmioty kościelne nie mogą działać wbrew przepisom Konstytucji i zagrażać bezpieczeństwu obywateli i porządkowi publicznemu, zdrowiu i moralności lub prawom i wolnościom innych osób, niepodległości i integralności terytorialnej państwa (§ 6-7). Ponadto ustawa wyznaniowa reguluje szczegółowe kwestie związane z procedurą rejestracji kościołów i wspólnot religijnych. Organem rejestracyjnym jest Minister Kultury Republiki Słowackiej.

### **3. Finansowanie działalności duszpasterskiej na Słowacji**

W zakresie finansowania kościołów i wspólnot religijnych z budżetu państwa do końca 2019 r. na terenie Słowacji obowiązywała ustawa z dnia 14 października 1949 r. o gospodarczych gwarancjach państwa wobec kościołów i wspólnot religijnych<sup>11</sup>, wedle której wielkość podstawowej płacy duchownych była zależna od zaszeregowania z racji wykonywanej funkcji do grupy i zaliczonego okresu wykonywanej usługi duszpasterskiej [Šabo 2019, 55-56].

Nowa ustawa z dnia 16 października 2019 r. o finansowym wsparciu działalności kościołów i związków wyznaniowych<sup>12</sup>, która weszła w życie od 1 stycznia 2020 r., uzależnia wysokość pomocy finansowej od liczby wiernych deklarujących swoją przynależność podczas powszechnego spisu ludności (§ 2b). Jeżeli liczba wiernych kościołów bądź związków wyznaniowych otrzymujących finansowanie państwa zmniejszy się lub wzrośnie o więcej niż 10% w porównaniu z ostatnim powszechnym spisem ludności, wsparcie państwa na rok następny ulega zmniejszeniu lub podwyższeniu o jedną trzecią procentowego spadku lub wzrostu liczby wiernych (§ 4). Wsparcie państwa przeznaczane jest na finansowanie m.in. działalności

---

<sup>11</sup> Zákon č. 218/1949 Zb. z 14. oktobra 1949 o hospodárskom zabezpečení cirkví a náboženských spoločností štátom.

<sup>12</sup> Zákon č. 370/2019 Zb. z 16. oktobra 2019 o finančnej podpore činnosti cirkví a náboženských spoločností.

religijnej, oświatowej, kulturalnej, charytatywnej prowadzonej przez kościoły i wspólnoty religijne, jak również na koszty kościoła związane z wykonywaniem jego działalności jako pracodawcy. Z ustawy bezpośrednio wynika, że kościoły nie mogą przekazywać otrzymanych środków m.in. na udzielanie pożyczek i kredytów, wspieranie działalności partii politycznych, darowizny na rzecz osób fizycznych lub prawnych czy zapłatę grzywien i innych kar finansowych (§ 6). Państwo na podstawie ustawy rezerwuje sobie prawo do kontroli zarządzania otrzymanych finansów.

Zdaniem Konferencji Biskupów Słowacji nowy system finansowania zarejestrowanych kościołów i wspólnot religijnych pozwolił na lepszą przewidywalność wysokości otrzymanej kwoty, jak również większą samodzielną w jej rozdysponowywaniu. Poza tym wzrosła sprawiedliwość w redystrybucji funduszy pomiędzy kościołami i wspólnotami religijnymi. Niestety pandemia koronawirusa, która przyczyniła się do rosnącej inflacji, spowodowała niekorzystną sytuację materialną wielu duchownych. W piśmie Konferencji Biskupów Słowacji skierowanym do Minister Kultury z dnia 14 marca 2022 r.<sup>13</sup> wskazano na dysproporcję pomiędzy indeksacją transferu z budżetu państwa a wzrostem płacy minimalnej w Republice Słowackiej. Biskupi zwrócili się o poparcie zmian w sposobie obliczania wysokości składki państwowej w celu uwzględnienia wzrostu płacy minimalnej. W odpowiedzi z dnia z 19 maja 2022 r.<sup>14</sup> Minister Kultury podkreśliła, że obecna ustawa o finansowym wspieraniu działalności kościelnej z 2019 r. jest wynikiem długich prac i dyskusji pomiędzy państwem a kościołami. Jej brzmienie poparła konstytucyjna większość parlamentu. Zdaniem Ministerstwa Kultury czynniki ekonomiczne wpływające na wysokość pomocy finansowej dla kościołów są wskaźnikami dynamicznymi, które będą zmieniać się wraz ze stanem całej gospodarki państwa. Na obecny okres wpływają czynniki zewnętrzne o charakterze międzynarodowym, tj. pandemia COVID-19. Według wyliczeń Ministerstwa proponowana przez Konferencję Biskupów Słowacji korekta stanowiłaby 7% wzrost indeksacji wynagrodzeń, co oznacza prośbę o podwojenie wzrostu dodatku w stosunku do 2021 r. Minister zaznaczyła, że w obecnej kondycji polityczno-gospodarczej państwa nie ma możliwości przyjęcia proponowanych

---

<sup>13</sup> Prot. 82/2022.

<sup>14</sup> Pismo MK-3444/2022-110/10268.

korekt. Składka państwowa na rzecz kościołów od stycznia 2022 r. została skorygowana jedynie o stopę inflacji, zaś od lipca 2022 r. została podwyższona o 3% według poziomu waloryzacji wynagrodzenia obowiązującego dla całego sektora publicznego i państwowego. Chociaż w spisie powszechnym ludności z 2021 r. zanotowano spadek 8,5% liczby katolików, to nie wpłynął on na zmniejszenie kwoty pomocy państwowej. Zatem wysokość pomocy finansowej z budżetu państwa zależna jest od kilku czynników: budżetu na dany rok kalendarzowy, inflacji, skali stawek wynagrodzenia dla pracowników wykonujących pracę związaną z pełnieniem funkcji publicznej, zmiany liczby wiernych od ostatniego spisu powszechnego.

**Tabela nr 1:** Wkład finansowy państwa słowackiego na wsparcie działalności kościołów i związków wyznaniowych na rok kalendarzowy 2023

Lp.	Kościół lub związek wyznaniowy	Kwota w euro
1.	Kościół Rzymskokatolicki	39 349 574
2.	Kościół Ewangelicki Augsburskiego Wyznania	5 542 811
3.	Kościół Greckokatolicki	5 485 992
4.	Kościół Ewangelicko-Reformowany	2 882 711
5.	Kościół Prawosławny	2 165 779
6.	Wspólnota Religijna Świadkowie Jehowy	0
7.	Kościół Ewangelicko-Methodystyczny	338 023
8.	Zbór Chrześcijański	0
9.	Kościół Apostolski	517 573
10.	Braterska Unia Baptystów	373 762
11.	Kościół Braterski	407 690
12.	Kościół Adwentystów Dnia Siódmego	48 584
13.	Centralny Związek Gmin Wyznaniowych Żydowskich	143 281
14.	Czechosłowacki Kościół Husycki	116 944
15.	Kościół Starokatolicki	131 867
16.	Wspólnota Bahaicka	0
17.	Kościół Jezusa Chrystusa Świętych w Dniach Ostatnich	0
18.	Kościół Nowoapostolski	8 578
Razem		57 599 177

**Źródło:** Ministerstwo Kultury Republiki Słowackiej<sup>15</sup>

<sup>15</sup> <https://www.culture.gov.sk/posobnost-ministerstva/cirkvi-a-nabozenske-spolocnosti/financovanie/> [dostęp: 05.06.2023].

Kościół Katolicki, podobnie jak inne zarejestrowane związki wyznaniowe, jest zobowiązany do złożenia w Ministerstwie Kultury sprawozdania z zarządzania daniną państwową za rok poprzedni najpóźniej do 30 kwietnia każdego roku w formie papierowej i elektronicznej (§ 7 ustawy z 2019 r.).

#### 4. Ograniczenia wolności religijnej w czasie pandemii COVID-19

Pierwszy przypadek zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2 na Słowacji odnotowano w dniu 6 marca 2020 r. Reakcja władz słowackich nie trwała długo, bowiem już cztery dni później zakazano organizowania wszelkich zgromadzeń publicznych [Lubicz Miszewski i Maruśiak 2022, 70].

Ograniczenia w zakresie wolności religijnej w Republice Słowackiej, zgodnie z art. 24 ust. 4 Konstytucji, mogą być wprowadzone jedynie w drodze ustawy w celu ochrony porządku publicznego, zdrowia i moralności albo praw i wolności innych [Drgonec 2012, 290]. Podobną regulację zawiera art. 53 ust. 5 polskiej ustawy zasadniczej<sup>16</sup>. Słowacka Konstytucja stanowi, że organy państwowe zobowiązane są działać wyłącznie na podstawie i w ramach Konstytucji oraz w zakresie i w sposób określony ustawą (art. 2 ust. 2)<sup>17</sup>. Taki zapis wprost wyklucza możliwość samodzielnego działania w tym zakresie władzy wykonawczej oraz sędowniczej [Walczuk 2019, 110].

Wprowadzane restrykcje były podejmowane na podstawie ustawy konstytucyjnej z dnia 11 kwietnia 2002 r.<sup>18</sup> dotyczącej bezpieczeństwa państwa w czasie wojny, stanu wojny i stanu wyjątkowego. Zgodnie z treścią art. 5 w/w ustawy rząd może ogłosić stan wyjątkowy m.in. ze względu na wystąpienie lub istnienie bezpośredniego zagrożenia życia i zdrowia ludzi w związku z pandemią. Stan ten może zostać ogłoszony maksymalnie na 90 dni zarówno na terytorium dotkniętym lub bezpośrednio zagrożonym, jak również na całym terytorium Republiki Słowackiej.

---

<sup>16</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

<sup>17</sup> O zgodności ustaw z Konstytucją orzeka Sąd Konstytucyjny Republiki Słowackiej.

<sup>18</sup> Ústavný zákon z 11. apríla 2002 o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu č. 227/2002 Z. z.

Po raz pierwszy stan wyjątkowy obowiązywał od 16 marca 2020 r. do 13 czerwca 2020 r. [Lubicz Miszewski i Maruśiak 2022, 71]. Ograniczenia wprowadzone na czas lockdownu dotyczyły także miejsc kultu religijnego. W Kościele katolickim ogłoszono generalną dyspensę od obowiązkowego udziału we Mszach św. w niedziele i święta nakazane. Stan wyjątkowy objął czas Wielkiego Postu i Świąt Wielkiej Nocy. Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów (obecnie Dykasteria) wydała wytyczne odnośnie sprawowania Triduum Paschalnego w miejscach dotkniętych epidemią<sup>19</sup>. Wiele katolików do najważniejszego święta religijnego przygotowywało się za pomocą komunikacji teleinformatycznej. Duchowni w czasie chrztów, ślubów czy pogrzebów zostali zobowiązani do dezynfekcji dłoni przed udzielaniem Komunii św. Wiernym nakazano obowiązek zasłaniania ust i nosa oraz dezynfekcji rąk bądź noszenia jednorazowych rękawiczek. Dla obywateli powracających z zagranicy wprowadzono obowiązek odbycia 14-dniowej kwarantanny w obiektach wyznaczonych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Dzięki uruchomieniu elektronicznej aplikacji w telefonach komórkowych wprowadzono możliwość kwarantanny domowej. Podczas wakacji w 2020 r. utrzymano obowiązek zasłaniania ust i nosa w przestrzeniach zamkniętych oraz transporcie publicznym [tamże, 71-72].

Jesienią rząd słowacki skorzystał z prawnej możliwości przedłużenia stanu wyjątkowego. Stan wyjątkowy wprowadzono ponownie od 1 października 2020 r. do 15 maja 2021 r. W czasie sprawowania pogrzebów, ślubów czy chrztów obowiązywał niewielki limit osób i w dodatku wymagane było przedstawienie zaświadczenia o negatywnym wyniku testu na koronawirusa [tamże, 72-73].

Ze względu na wątpliwości moralne i etyczne słowackiego społeczeństwa w zakresie przyjmowania szczepionek Konferencja Biskupów Słowacji opublikowała w dniu 8 grudnia 2020 r. stanowisko (opinię) w sprawie szczepień przeciwko COVID-19<sup>20</sup>. Na wstępie biskupi, przywołując

---

<sup>19</sup> Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, Dekret *W czasie Covid-19* (19.03.2020), Prot. nr 153/20; Kongregacja ds. Kultu Bożego i Dyscypliny Sakramentów, Dekret *W czasie Covid-19 (II)* (25.03.2020), Prot. nr 154/20.

<sup>20</sup> <https://www.kbs.sk/obsah/sekcia/h/hladat/p/dokumenty-kbs/c/stanovisko-konferencie-biskupov-slovenska-k-ockovaniu-proti-covid-19> [dostęp: 07.06.2023]

*Katechizm Kościoła Katolickiego*<sup>21</sup>, przypomnieli, że zdrowie i życie ludzkie są cennymi darami otrzymanymi od Boga. Podkreślili, że Kościół katolicki docenia wysiłek w zapobieganiu i zwalczaniu chorób zakaźnych. Hierarchowie kościelni podzielili pogląd, że nikt nie ma prawa lekkomyślnie kwestionować znaczenia szczepień, które jest poparte profesjonalnym osądem ekspertów w dziedzinie służby zdrowia. Jeżeli nie ma innego wyboru, to stosowanie szczepionek przeciwko COVID-19, które wykorzystywały linie komórkowe z abortowanych płodów w procesie badawczym i produkcyjnym nie jest grzechem. Ich stosowanie, w sytuacji rozprzestrzeniania się groźnego patogenu SARS-CoV-2, nie stanowi udziału w aborcji. Ponadto biskupi słowaccy przyłączyli się do apelu papieża Franciszka wygłoszonego w trakcie przemówienia przed Zgromadzeniem Ogólnym ONZ 25 września 2020 r., aby szczepionki przeciwko COVID-19 były dostępne dla wszystkich, w tym bezdomnych i ubogich<sup>22</sup>.

Od 19 grudnia 2020 r. do 10 stycznia 2021 r. po raz kolejny wprowadzono zakaz wychodzenia z domu poza wyjątkowymi sytuacjami. Cześć duchowieństwa oraz wiernych świeckich wyrażała oburzenie, że rząd słowacki pomimo ogłoszonego lockdownu pozwolił do końca grudnia 2020 r. na otwarcie ośrodków narciarskich, a ograniczył prawo do wolności religijnej. Od 1 stycznia 2021 r. publiczne nabożeństwa zostały całkowicie zabronione. Dopiero po trzech miesiącach można było je ponownie odprawiać z zachowaniem obowiązujących przepisów sanitarnych [tamże, 75-76].

Ważnym wydarzeniem religijnym w dniach 12-15 września 2021 r. była wizyta papieża Franciszka na Słowacji. Zgodnie z pierwotnymi decyzjami władz państwowych podjętymi w porozumieniu z Konferencją Episkopatu Słowacji udział w spotkaniu z papieżem mogły wziąć jedynie osoby zaszczepione, które zarejestrowały się na specjalnej stronie internetowej. Jednak ze względu na niski odsetek zgłoszonych osób umożliwiono spotkanie z papieżem także ozdrowieńcom oraz osobom posiadającym negatywny wynik testu na koronawirusa [tamże, 87-88].

---

<sup>21</sup> *Catechismus Catholicae Ecclesiae*, Libreria Editrice Vaticana, Città del Vaticano 1997; tekst polski: *Katechizm Kościoła Katolickiego*, Pallottinum, Poznań 2002, nr 2288.

<sup>22</sup> <https://www.vaticannews.va/pl/papiez/news/2020-09/papiez-przemowienie-w-onz.html> [dostęp: 07.06.2023].

Jesienią 2021 r. zanotowano na Słowacji kolejny wzrost zakażeń SARS-CoV-2. Kolejny stan wyjątkowy obowiązywał od 25 listopada 2021 r. do 22 lutego 2022 r. Rząd wprowadził 14-dniowy lockdown, który objął wszystkich obywateli. Wierni po raz kolejny w trybie *online* uczestniczyli w nabożeństwach religijnych. Duchowni nie mogli odprawiać niedzielnej Mszy św. ze stacjonarnym udziałem wiernych. Znowu istniała jedynie możliwość indywidualnego nawiedzenia świątyni celem osobistej modlitwy, przystąpienia do spowiedzi lub komunii św. [tamże, 77-78]. Pod koniec listopada 2021 r. Konferencja Episkopatu Słowacji wydała oświadczenie, w którym wyraziła wielkie rozczarowanie decyzją rządu o kolejnym całkowitym zakazie publicznego sprawowania kultu religijnego<sup>23</sup>. Biskupi podkreślili, że od początku pandemii zachęcali wiernych do odpowiedzialnego zachowania poprzez przestrzeganie wytycznych sanitarnych i przyjmowanie szczepionek. Obostrzenia zaczęto zmniejszać dopiero od 14 marca 2022 r. [tamże, 78-79].

## Zakończenie

Rozprzestrzenianie się koronawirusa w Europie i na świecie spowodowało wprowadzenie licznych ograniczeń w korzystaniu z praw i wolności człowieka [Warchałowski 2021, 13-32]. Konstytucje wielu krajów europejskich nie pozostawiają dowolności w zakresie możliwości wprowadzania ograniczeń wolności sumienia i religii. Orzecznictwo sądowe wielu państw, także Słowacji, wielokrotnie wskazywało na konieczność zachowania równowagi między uwzględnieniem interesu publicznego i prywatnego [Barancová 2019, 119-20].

Wprowadzone na terytorium Słowacji restrykcje ograniczające wolność religijną w aspekcie wspólnotowym były daleko idące. Zamykając kościoły słowacki rząd jednocześnie pozostawił otwartych wiele dziedzin życia. Wprowadzone ograniczenia nie zostały przedyskutowane z przedstawicielami kościołów i wspólnot religijnych. Kościół katolicki na Słowacji poparł konieczność szczepień, chociaż w państwie istniała silna grupa antyszczepionkowców. W wyniku podjętych działań władz publicznych spadła

---

<sup>23</sup> <https://www.tkkbs.sk/view.php?cislocianku=20211124024> [dostęp: 15.06.2023].

religijność Słowaków. Wprowadzenie zakazu sprawowania publicznych nabożeństw przyczyniło się do zubożenia duchowego społeczeństwa.

## PIŚMIENNICTWO

- Barancová, Helena. 2019. *Sloboda viery a náboženstva v pracovnom práve a judikatura súdov*. Bratislava: Sprint 2 s.r.o.
- Drgonec, Ján. 2012. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Šamorín: Heuréka.
- Jakimowicz-Pisarska, Iwona. 2022. „Katolicy i katolicyzm w polityce Słowaków – państwo, partie i polityka. Wybrane zagadnienia.” *Przegląd Religioznawczy* nr 4:79-101. <https://doi.org/10.34813/ptr4.2022.6>
- Krukowski, Józef, i Pavlo Repko. 2004. „Religia i wolność religijna w Republice Słowackiej.” W *Kultura i prawo. Materiały IV Międzynarodowej Konferencji na temat „Religia i wolność religijna w państwach Europy Środkowo-Wschodniej w perspektywie integracji europejskiej”, Lublin, 1-2 września 2003*, red. Józef Krukowski, 143-50. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Krzywkowska, Justyna, i Tomasz Poterała. 2020. „Źródła dochodu duchownych katolickich w Polsce i na Słowacji.” *Studia Prawnoustrojowe* 49:151-69. <https://doi.org/10.31648/sp.5857>
- Lubicz Miszewski, Michał, i Juraj Marušiak. 2022. „Skutki społeczne pandemii COVID-19 w Republice Słowackiej.” *Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej* 20, z. 3:61-96. <https://doi.org/10.36874/RIESW.2022.3.3>
- Moravčíková, Michaela. 2014. „State-Church relations and secular principles in the Slovak Republic.” *Studia z Prawa Wyznaniowego* nr 17:47-69.
- Moravčíková, Michaela. 2015. „Sociálna náuka cirkvi a svet práce.” W *Sociálna náuka Cirkvi a jej vplyv na pracovné právo*, red. Michaela Moravčíková, i Viktor Križan, 143-58. Praha: Leges.
- Moravčíková, Michaela. 2020. „Secular State as a Guarantor of Freedom of Thought, Conscience and Religion.” W *Sekulárny štát*, red. Michaela Moravčíková, 142-55. Trnava: TYPI, vydavateľstvo Trnavskej univerzity v Trnave.
- Němec, Damián. 2019. „Registrácia cirkví a náboženských spoločností na Slovensku.” W *Registrácia cirkví a náboženských spoločností v zemiach Vyšehradskej štvorky, Rakúsku a na Ukrajine. Registration of Churches and Religious Societies in the Visegrad Four Countries, Austria and Ukraine*, red. Damián Němec, 55-83. Praha: Leges.
- Pańkowski, Jerzy. 2015. „Miejsce i rola kultury religijnej w państwie oraz jego polityce.” *Rocznik Teologiczny* 57, z. 1:61-76.



- Poterała, Tomasz. 2016. „Konkordat między Stolicą Apostolską a Republiką Słowacką.” *Kościół i Prawo* 5 (18), nr 1:77-94. <http://dx.doi.org/10.18290/kip.2016.5.1-5>
- Příbyl, Stanislav. 2017. „Význam výčtových církevních restitučních zákonů z počátku 90. let.” W *Právne postavenie duchovných a financovanie cirkvi a náboženských spoločností*, red. Michaela Moravčíková, 197-205. Praha: Leges.
- Rozner, Monika. 2002. „Prawo do wolności religijnej w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka z 1950 r.” *Studia z Prawa Wyznaniowego* 5:111-36.
- Šabo, Martin. 2019. *Majetkové právo Katolíckej cirkvi v Slovenskej republike*. Praha: Leges.
- Sitarz, Mirosław. 2013. „Základné princípy vzťahu cirkev – štát v sociálnej náuke cirkvi.” W *Hodnotový systém práva a náboženstva v medzikultúrnej perspektíve*, red. Daniel Krošlák, i Michaela Moravčíková, 187-96. Praha: Leges.
- Šmid, Marek. 2001. *Základná zmluva medzi Svätou stolicou a Slovenskou republikou s komentárom*. Bratislava: Lúč.
- Swadźb, Urszula. 2015. „Różnice i podobieństwa. Miejsce religii i rodziny w systemie wartości społeczeństwa polskiego, czeskiego i słowackiego.” *Górnośląskie Studia Socjologiczne* 6:101-22.
- Walczuk, Konrad. 2019. *Wspólnotowa wolność religijna w Republice Słowackiej. Aspekty instytucjonalno-prawne*. Kraków: Ośrodek Myśli Politycznej.
- Warchałowski, Krzysztof. 2021. „Ograniczenia wolności religijnej podczas pandemii COVID-19 w wybranych państwach Europy. Pierwsze doświadczenia.” *Prawo i Więź* nr 4 (38):13-35. <https://doi.org/10.36128/priw.vi38.355>
- Waśkiewicz, Hanna. 1970. „Prawo naturalne – prawo czy norma moralna.” *Roczniki Filozoficzne* 18, z. 2:11-34.

**SUSPENSION, WITHDRAWAL AND EXCLUSION  
OF A MEMBER STATE FROM THE INTERNATIONAL  
CIVIL AVIATION ORGANIZATION IN REFERENCE TO  
THE LEGAL REGULATIONS OF THE CONSTITUTION  
OF THE REPUBLIC OF POLAND**

**ZAWIESZENIE, WYSTĄPIENIE I WYKLUCZENIE  
PAŃSTWA CZŁONKOWSKIEGO Z ORGANIZACJI  
MIĘDZYNARODOWEGO LOTNICTWA CYWILNEGO  
W NAWIĄZANIU DO REGULACJI PRAWNYCH  
KONSTYTUCJI RP**

Dr. Sabina Kubas

University of Rzeszów, Poland  
e-mail: [skubas@ur.edu.pl](mailto:skubas@ur.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0002-6581-7105>

**Abstract**

The acquisition of membership of states in international organizations depends only on their individual and independent will. Article 90 of the Constitution of the Republic of Poland refers to such a possibility, but does not refer to the procedure for the withdrawal of a Member State from an international organisation, its exclusion or suspension of rights. However, the membership bond may be limited by an effective procedure for suspending membership rights. However, this is not the only form of sanctioning the behavior of states belonging to international organizations, including the International Civil Aviation Organization. At the initiative of ICAO, a Member State may be excluded from that organisation, and at the initiative of a Member State it may withdraw from that organisation. ICAO provides for each of the indicated procedures in its statutory provisions, presenting at the same time specific reasons for initiating proceedings in this regard.

**Keywords:** constitution, international organization, state, membership

## Abstrakt

Nabycie członkostwa państw w organizacjach międzynarodowych uzależnione jest jedynie od ich indywidualnej i niezależnej woli. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 90 wskazuje na taką możliwość, nie odnosi się jednak do procedury wystąpienia państwa członkowskiego z organizacji międzynarodowej, jego wykluczenia lub też zawieszenia uprawnień. Więż członkowska może jednak ulec ograniczeniu poprzez skuteczną procedurę zawieszenia uprawnień członkowskich. Nie jest to jednakże jedyna forma sankcjonowania zachowań państw należących do organizacji międzynarodowych, w tym także do Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego. Z inicjatywy ICAO państwo członkowskie może zostać wykluczone z tej organizacji, z kolei z inicjatywy państwa członkowskiego może ono wystąpić z tej organizacji. ICAO przewiduje w swoich przepisach statutowych każdą ze wskazanych procedur, prezentując jednocześnie konkretne przyczyny wszczynania postępowań w tym przedmiocie.

**Słowa kluczowe:** konstytucja, organizacja międzynarodowa; państwo; członkostwo

## Introduction

International organizations are (after states) the most important entities in international relations. They bring together entities whose functioning is based on convergent assumptions. It would be difficult to implement the state's own policy without the compatibility of the interests of the community to which it belongs. The mere acquisition of membership in an international organization is a long-term procedure under which the entity acquires certain rights, but also obligations. Sometimes they have a positive impact on the member state, which, for example, develops economically thanks to the financial support of the organization, while at other times it may affect it negatively, e.g. through the necessity to incur membership costs or financial sanctions related to the violation of statutory provisions.

Membership, which is a link between the state and the organization, is usually full, which involves the possibility of making decisions affecting the activities of the organization. It seems appropriate to say that international organizations through their members are able to exercise competence in all areas of international cooperation. Their role is constantly growing, as are their competences.

The Constitution of the Republic of Poland of 2 April 1997<sup>1</sup> does not define the concept of international organization, although it is used many times. According to Article 90(1) of the Constitution, “the Republic of Poland may, on the basis of an international agreement, transfer to an international organization or international body the competences of organs of state authority in certain matters.” The Fundamental Law also does not specify a specific catalogue of international organisations to which state powers may be transferred. Membership of Polish organizations is therefore a limitation of the exercise of power or a transfer of competences in order to exercise them jointly with other States [Menkes 2001, 15]. The Constitution also does not refer to the procedure for the withdrawal of a Member State from an international organization, its exclusion or suspension of membership rights.

Article 90(2) of the Constitution provides that “A bill granting consent to the ratification of an international agreement referred to in para. 1 shall be adopted by the Sejm by a majority of 2/3 of votes in the presence of at least half of the statutory number of Deputies, and by the Senate by a majority of 2/3 of votes in the presence of at least half of the statutory number of senators.” [Działocha 1999, 3]. This regulation refers to the special procedure for ratifying an international agreement on the basis of which Poland transfers its competences to ICAO. The procedure and conditions for granting consent to ratification are deliberately distinguished taking into account the procedure for enacting ordinary laws, which is contained in Articles 118-123 of the Constitution. The basis for this state of affairs is the involvement of the Polish state in the international integration process through forms that have a decisive and final impact on the implementation of the principle of sovereignty indicated in Chapter I of the Constitution [Kędzia 2009, 184; Opaliński 2010, 89].

An important element of the indicated research topic is also Article 89 of the Constitution. According to para. 1, point 3 of this article: “Ratification by the Republic of Poland of an international agreement and its denunciation shall require prior consent expressed by statute, if the agreement concerns the Republic of Poland’s membership in an international organisation.” An international agreement on the matters contained in Article 89,

---

<sup>1</sup> Journal of Laws No. 78, item 483 as amended [hereinafter: Constitution].

para. 1 to 5, may be ratified by the President only if the Parliament approves this action by law. In the literature, this procedure is referred to as “major ratification.” Nominally, the catalogue of cases contained in Article 89 of the Constitution has a closed formula, but the way its content is presented opens it up to interpretation and may raise disputes. In case of doubt, a presumption should be adopted in favour of the obligation to obtain consent to ratification in the form of a relevant law. This is determined primarily by the legal force of a ratified international agreement in the system of sources of law, the rank of the issues that are the subject of its regulation, and its potential impact on individual freedoms and rights. If, on the basis of an international agreement, the competence of organs of state authority in certain matters is to be transferred to an international organisation or international body (Article 91(1)), consent to ratification of such an agreement is given in a special qualified procedure, including the possibility of holding a national referendum [Tuleja 2019, 69].

Termination of membership of states in international organizations takes place through the procedure of withdrawal or exclusion. Member States may withdraw from an international organization by following the withdrawal procedure. They may also be excluded from it for not respecting the fundamental principles of the international organization to which they belong. The sanction with milder consequences for the state is the suspension of membership, which does not break the bond of membership.

The aim of this study is to present the cessation and limitation of membership of states in the International Civil Aviation Organization, taking into account the Constitution, as well as the practice of countries to which legal regulations in this subject have been applied. In this study, analytical-legal and legal-comparative methods were used, which enabled an appropriate interpretation of the statutory provisions and drawing conclusions about their application.

### **1. Establishment of the International Civil Aviation Organization in relation to membership**

The period of the 20th century is the time when aviation was formed as a new field of human activity in the air dimension. The use of aircraft was seen on a national scale. The change in such thinking took place

after the first international flight from France to Great Britain was made in 1909. This fact revealed a completely new dimension of the use of aviation in the international system, which required the establishment of international legal regulations for air navigation. The point was not only to regulate technical standards, signs and signals of aircraft, but also to determine the owner of the airspace above the territory of a given state. Until the outbreak of the First World War, these problems were not regulated by the adoption of international legal regulations in this area. After the defeat of Germany and its allies, in November 1918, a six-month period of armistice began. At that time, the Peace Commission in Paris began to work intensively, the purpose of which was to prepare peace treaties with the Central Powers. In February 1919, the Aeronautical Commission of the Paris Peace Conference was established. The conference resulted in the drafting of the first world aviation convention called the Convention Governing Air Navigation.<sup>2</sup> Pursuant to the provisions of the Convention, a permanent international commission was established under the name of the International Air Navigation Commission. World War II was a period of extraordinary development of military aviation, which played a significant role on the fronts of this war, being the most effective means of combat next to tanks. Particularly dynamic development of air carriers took place in the United States, Canada and Mexico. The main countries that participated in the discussions on post-war solutions in the field of air transport were the United States on the one hand, and Great Britain and Canada, which supported it, on the other. A particularly strong impulse to accelerate work on determining solutions in the field of post-war order and the use of civil aviation was the successful invasion of the allied forces in Normandy in 1944, which brought the end of the war closer. In connection with these predictions, the U.S. Department of State invited states involved in the war with Germany and Japan, as well as neutral states, to Chicago for the International Civil Aviation Conference, the program of which provided that its purpose would be to determine post-war solutions in the field of airline networks in the world, division air routes between countries and the development and adoption of a new

---

<sup>2</sup> Convention Governing Air Navigation of 13 October 1919, Journal of Laws No. 6, item 54 as amended.

air convention covering all countries of the world and replacing the Paris Convention of 1919. It was also planned to establish and equip an international organization with appropriate competences, which was to exercise control over the entire world air transport. The conference was held in Chicago in November 1944 and was attended by representatives of 52 countries, including a representative of Poland. Eventually, the Chicago Conference adopted the Final Act, drawn up on December 7, 1944, containing, among other things, the Convention on International Civil Aviation.<sup>3</sup> Pursuant to the provisions of the Chicago Convention,<sup>4</sup> delegations of 26 countries established the Provisional International Civil Aviation Organization on June 6, 1945. It functioned as an institution until the entry into force of the Convention, which took place on April 4, 1947. On that day, at the request of 26 states, it was transformed into ICAO. In October of the same year, under agreements approved by the UN General Assembly, it was granted the status of an autonomous international specialized organization of the United Nations [Zajas 2015, 48-49].

There are three categories of membership in ICAO. These are original members, states acceding to the Convention and states admitted to ICAO. Original members are all states parties to the Chicago Convention. Any UN member state may accede to the Convention by accepting the statute and notifying the United States government as the depositary of this agreement, except that states that were allies of Germany during World War II must obtain the consent of any state attacked during the war, and consent of the UN General Assembly and the ICAO Assembly. The ICAO Assembly decides on the membership of a non-UN member state with the prior approval of the UN General Assembly by a four-fifths majority [Latoszek and Proczek 2006, 118-19].

---

<sup>3</sup> Convention on International Civil Aviation of 7 December 1944, in: *SA collection of statutes and regulations of international organizations. United Nations specialized agencies*, edited by S. Hubert, Vol. II, Warsaw 1967, p. 715-59 (Journal of Laws of 1959, No. 35, item 212 as amended) [hereinafter: ICAO Convention].

<sup>4</sup> Convention on International Civil Aviation of 7 December 1944, Journal of Laws No. 35, item 212 as amended [hereinafter: Chicago Convention].

## 2. Suspension of a Member State from ICAO

Suspension of a state's membership in ICAO is related, as a rule, to the suspension of a given state from exercising the rights and privileges vested in members of the United Nations. According to Article 93' C of the ICAO Convention, "Members of the Organization suspended from the exercise of the rights and privileges of members of the United Nations shall, at the request of the United Nations, be suspended from the rights and privileges of members of this Organization." This regulation makes the manner of exercising ICAO membership dependent on UN membership. It should be noted, however, that the mere suspension of UN privileges does not automatically reduce ICAO privileges. It is still an important step to submit a request from the UN that the authorized bodies of ICAO also decide to suspend membership in its structures.

The ICAO Convention also provides for two possibilities where a special procedure for suspending voting rights in the Assembly and in the Council applies. The first regulated in Article 88 of the ICAO Convention provides that "The Assembly shall suspend the right to vote in the Assembly and in the Council of any Contracting State which has been found not to comply with the provisions of this Chapter." Thus, infringements of an institutional and organizational nature may constitute grounds for initiating suspension proceedings.

In turn, the second option to suspend membership is regulated in the chapter on the finances of the Organization. According to Article 62 of the ICAO Convention, "The Assembly may suspend the right to vote in the Assembly and in the Council of any Contracting State which has failed to meet its financial obligations to the Organization in due time." That legislation therefore refers directly to a financial obligation which is incumbent on each Member State. Suspension of powers is therefore a sanction in this case resulting in a restriction of membership rights.

It is also worth noting that in the case of suspension of a member state under ICAO, they are clarified and specified in the resolutions of the Assembly. The latest of them, adopted at the 39th session of the Assembly in 2016,<sup>5</sup> provides for the possibility of suspending the right to vote

---

<sup>5</sup> ICAO Assembly Resolution of 6 October 2016, A 39-31 ("Fulfillment by Member States



in the Assembly (for states that are in arrears with their financial obligations for a period of 3 years) and in the Council (for states that are in arrears with their financial obligations for a period of 18 months). This resolution also shapes additional measures that can be applied to countries with arrears in contributions. These are the loss of the ability to organize conferences or the limitation of access to documentation [Kraśnicka 2019, 53].

The breach of financial obligations, which is a reason for suspension of membership, also applies to the functioning of ICAO. Each Member State is obliged to pay membership fees, and any omissions in this respect may lead to limitation of membership rights.<sup>6</sup>

Failure to meet financial obligations to ICAO was the reason for the suspension of the Republic of South Africa and Poland, which made it the so-called “inactive member” [ibid.].

In addition, in 2019, this organization indicated 11 ICAO member states whose right to vote under Article 62 of the Chicago Convention has been suspended. These include: Liberia, Antigua and Barbuda, Haiti, Libya, Malawi, Micronesia, Nauru, Palau, São Tomé and Príncipe, South Sudan and the Syrian Arab Republic.<sup>7</sup>

### 3. Withdrawal of a Member State from ICAO

The International Civil Aviation Organization in its statutory provisions provides for the possibility of withdrawal of a Member State. According to Article 95 of the ICAO Convention, “Any Contracting State may denounce this Convention three years after its entry into force by notification to the Government of the United States of America, which shall promptly notify each Contracting State thereof. The denunciation shall take effect one year after the date of receipt of the notification and shall have effect

---

of financial obligations towards the Organization and actions to be taken in the event of non-performance”), [https://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Resolutions/a39\\_res\\_prov\\_en.pdf](https://www.icao.int/Meetings/a39/Documents/Resolutions/a39_res_prov_en.pdf) [accessed: 01.02.2022].

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Financial Aspects of the Question of Contributions in Arrears, ICAO Working Paper A40-WP/46 (24.09.2019), Appendix C, [https://www.icao.int/Meetings/a40/Documents/WP/wp\\_046\\_rev1\\_add1\\_en.pdf](https://www.icao.int/Meetings/a40/Documents/WP/wp_046_rev1_add1_en.pdf) [accessed: 02.02.2022].

only in relation to the State which has made the denunciation. The occurrence of these regulations at the level of these regulations is therefore treated as termination of the founding act of the organization” [Hubert 1967, 723]. The necessary step in this case is to submit a notice of withdrawal to the US Government. Importantly, such a notification can only be made three years after the entry into force of the ICAO Convention. Therefore, these regulations do not raise any doubts as to the actions to be taken by a state wishing to leave the ICAO structure.

Cessation of membership through this procedure in the case of ICAO occurred quite sporadically, but it is worth noting that in 1950 the Chinese government decided to terminate the Chicago Convention and announced its official decision to withdraw from ICAO. At that time, there were problems related to the recognition of this particular decision by some members of the organization. Eventually, in 1953, People’s Republic of China re-ratified the Convention and returned to ICAO membership [Kraśnicka 2019, 53].

The provisions concerning the functioning of the International Civil Aviation Organization and the conditions of withdrawal from this organization are clearly and unambiguously defined, although they are not described in detail. The first condition for the effective breaking of the bond of membership is notification of this intention to the US Government. The form of this notification has not been regulated by law, but it is usually in writing. The second condition is the observance of the relevant term of validity of the ICAO Convention. A Member State may denounce it only three years after its entry into force.

If the above conditions are met jointly, the Member State acquires the status of a third country one year after the notification date. This effect applies only to the state/states that have submitted the notification of the intention to withdraw.

#### **4. Exclusion of a Member State from ICAO**

In the case of ICAO, pursuant to Article 93’ a, point 2 of the ICAO Convention, “any State that has been expelled from the United Nations automatically ceases to be a member of the International Civil Aviation Organization, unless the General Assembly of the United Nations attaches

a contrary recommendation to the act of exclusion” [Hubert 1967, 722]. Thus, similarly to the regulations contained in the UNESCO statute, membership of the ICAO is conditional upon membership of the United Nations.

In practice, the need to exclude a Member State from ICAO arose after World War II (before Article 93’ was introduced) in relation to Spain due to the undemocratic rule of Francisco Franco in that country. Ratifications required for entry into force of the amendment introducing Article 93’ ended only on March 21, 1961, and in 1950 the United Nations withdrew its recommendation to exclude Spain from the specialized organizations. At the 1951 session of the General Assembly, relations with the Spanish government were restored. It is pointed out that formally Spain has never been deprived of ICAO membership and in the official register of signatories it is referred to as a state that negotiated the original text of the Chicago Convention and ratified it as an original member as early as 1947 [Kraśnicka 2019, 51-52].<sup>8</sup>

### **Summary**

The regulation of the possibility of withdrawal of a Member State from an international organisation, its suspension, as well as its exclusion does not constitute obligatory regulations of the founding act, nor is it included in the Constitution. The Fundamental Law refers only to the possibility of applying for membership in an international organisation, but does not indicate the catalogue of these organisations or the procedure itself. However, it establishes such a possibility. The decision to terminate membership is taken by international organizations independently and individually. In the case of legal norms shaping the International Civil Aviation Organization, the possibility of suspending a Member State, its exclusion and withdrawal has been drafted, but these are not extensive regulations. In the event of suspension of membership rights, the ICAO’s founding provisions provide for three possibilities in this regard. The first makes suspension in ICAO dependent on suspension in the UN, the second is related to failure to fulfill statutory obligations, and the third to non-fulfillment

---

<sup>8</sup> See also Sochor 1991, 42.

of strictly financial obligations. What is important, each of these possibilities is used in practice, where e.g. the Republic of South Africa, Haiti and Libya were suspended.

The Chicago Convention also allows Member States to terminate it. The procedure does not constitute complicated stages that would be difficult to implement. The most important step in this case is the notification of the desire to become a member after at least three years of membership, which results in one year from the notification. The practice of implementing the withdrawal procedure is not extensive, but it is worth pointing to the example of People's Republic of China, which effectively left the ICAO in 1950, only to join it again in 1953.

Exclusion of a Member State from ICAO has been regulated quite briefly. The statute makes the removal of a member conditional on its prior exclusion from the UN. Thus, ICAO leaves the final decision to the United Nations on the exclusion of its members, and then makes a similar decision within its internal structures.

Membership in ICAO is therefore an independent and individual decision of each state. It has the right to withdraw from its structures and in this respect is obliged to implement the statutory provisions. A Member State may also be suspended in its powers as well as excluded. Both of these cases are related to violations of statutory obligations.

## REFERENCES

- Działocha, Kazimierz. 1999. "Komentarz do art. 90." In *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, edited by Lech Garlicki, 3-15. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Hubert, Stanisław. 1967. *SA collection of statutes and regulations of international organizations. United Nations specialized agencies*. Vol. II. Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.
- Kędzia, Zdzisław. 2009. "Opinia w sprawie wybranych aspektów prawnych ratyfikacji umowy międzynarodowej." *Przegląd Sejmowy* 1:178-86.
- Kraśnicka, Izabela. 2019. *Standardy żeglugi powietrznej w działalności Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO)*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Latoszek, Ewa, i Magdalena Proczek. 2006. *Organizacje międzynarodowe we współczesnym świecie*. Warszawa: Elipsa.

- Menkes, Jerzy. 2001. "Suwerenność u progu nowego wieku." *Ekspertyzy – Departament Studiów i Planowania Polityki MSZ* 100:1-15.
- Opaliński, Bartłomiej. 2010. "Przekazanie kompetencji organów władzy państwowej na podstawie art. 90 Konstytucji RP. Zagadnienia wybrane." *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 4:85-101.
- Sochor, Eugene. 1991. *The Politics of International Aviation*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Tuleja, Piotr. 2019. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zajas, Stanisław. 2015. "Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego i jej wpływ na funkcjonowanie i rozwój lotnictwa." *Scientific Journals of the AON* 4:47-60.

# DOPUSZCZALNOŚĆ ZAWARCIA UMOWY DAROWIZNY NA WYPADEK ŚMIERCI W ŚWIETLE ORZECZNICTWA I POGLĄDÓW DOKTRYNY

## ADMISSIBILITY OF CONCLUDING A DONATION AGREEMENT IN THE EVENT OF DEATH IN THE LIGHT OF JURISDICTION AND DOCTRINE VIEWS

Mgr Olga Nowak-Dziwina

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska  
e-mail: [olga.nowak-dziwina@kul.pl](mailto:olga.nowak-dziwina@kul.pl); <https://orcid.org/0000-0002-8218-5023>

### Abstrakt

Umowa darowizny na wypadek śmierci nie jest wprost uregulowana w polskich aktach prawnych. Od wielu lat w literaturze prawniczej toczy się dyskusja na temat dopuszczalności jej zawarcia. Odpowiedź na pytanie czy w polskim porządku prawnym możliwe jest zawarcie jej w sposób ważny i skuteczny zależy przede wszystkim od znalezienia odpowiedzi na pytanie czy należy klasyfikować ją jako czynność prawną *inter vivos* czy *mortis causa*. Zagadnienie to może mieć istotne znaczenie praktyczne. Sąd Najwyższy w 2013 r. podjął uchwałę, w której uznał, że dopuszczalne jest zawarcie umowy darowizny na wypadek śmierci, jeżeli jej przedmiotem są konkretne rzeczy lub prawa, a umowa nie jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. Pogląd ten znalazł wśród przedstawicieli doktryny zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników.

**Słowa kluczowe:** darowizna, czynności *mortis causa*, czynności *inter vivos*, darowizna na wypadek śmierci, darowizna *mortis causa*

### Abstract

The donation agreement in the event of death is not directly regulated in Polish legal acts. For many years, there has been a discussion in the legal literature on the admissibility of its conclusion. The answer to the question whether it is possible to conclude it in a valid and effective way in the Polish legal system depends primarily on finding the answer to the question whether it should be classified

as a legal act *inter vivos* or *mortis causa*. This issue may be of significant practical importance. The Supreme Court in 2013 adopted a resolution in which it considered that it is permissible to conclude a donation agreement in the event of death, if its subject matter is specific things or rights, and the agreement is not contrary to the principles of social coexistence. This view found among the representatives of the doctrine both its supporters and opponents.

**Keywords:** donation, *mortis causa* actions, *inter vivos* actions, donation in case of death, *mortis causa* donation

## Wstęp

Darowizna na wypadek śmierci jest znaną wielu systemom prawnym instytucją, której korzenie sięgają prawa rzymskiego. W polskim porządku prawnym nie jest uregulowana wprost. Od dawna dopuszczalność jej zawarcia budzi wątpliwości w doktrynie rodzimego prawa cywilnego. Z racji obaw co do ważności tego rodzaju czynności prawnych do niedawna jej praktyczne zastosowanie w obrocie gospodarczym było niewielkie. Ryzyko stwierdzenia nieważności takiej umowy wynika z braku jedności przedstawicieli doktryny co do jej charakteru prawnego oraz zgodności z zasadami prawa spadkowego. Występujące wątpliwości przez długi czas nie były przedmiotem orzeczeń sądowych. Dopiero w 2013 r. Sąd Najwyższy wydał długo oczekiwaną uchwałę, która rozstrzygnąć miała wątpliwości dotyczące *donatio mortis causa*. Wcześniejsze orzeczenia bowiem nie zawierały pogłębionego uzasadnienia stawianych tez odnoszących się do tego zagadnienia. Niestety zdaje się, że wątpliwości na kanwie wskazanego orzeczenia nie zostały rozwiane, tworząc pole do dalszej dyskusji.

W ocenie niektórych, z punktu widzenia praktyki wprowadzenie w polskim porządku prawnym darowizny na wypadek śmierci jest kwestią nagłą ze względu na rozwój gospodarczy, istotny wzrost zamożności społeczeństwa, a zwłaszcza z coraz większą świadomością prawną przy jednoczesnej zmianie modelu życia [Kołodzińska 2012, 103-104]. Należy zwrócić uwagę, że dwukrotnie podejmowane były próby wprowadzenia przepisów ustawowych regulujących kwestię umowy na wypadek śmierci<sup>1</sup>. Obie próby zakończyły się niepowodzeniem. Nie może to być jednak

---

<sup>1</sup> Druki sejmowe 2116 i 4124.

argumentem przemawiającym za brakiem możliwości zawarcia takiej umowy na gruncie polskiego porządku prawnego.

Aby zająć stanowisko w tym zakresie należy rozważyć czy darowizna na wypadek śmierci, rzeczywiście zgodnie ze swoją nazwą jest czynnością *mortis causa*. Odpowiedź na to pytanie warunkuje tok dalszych rozważań nakierowanych na weryfikację zgodności tego rodzaju umowy z zasadami obowiązującymi w polskim porządku prawnym. Pomocna będzie przy tym analiza treści poglądów wyrażanych w orzecznictwie i doktrynie.

### 1. Charakter prawny umowy darowizny *mortis causa*

Na wstępie należy zauważyć, że odpowiedź na pytanie o klasyfikację umowy darowizny na wypadek śmierci ma fundamentalne znaczenie dla rozstrzygnięcia czy jej zawarcie na gruncie polskiego porządku prawnego jest dopuszczalne. Doktryna rodzimego prawa cywilnego przewiduje dychotomiczny podział na czynności prawne między żyjącymi (*inter vivos*) i na wypadek śmierci (*mortis causa*). Rozróżnienie pomiędzy nimi jedynie z pozoru wydaje się proste. Jednak zgodzić należy się z poglądem, że doktrynie brakuje dogłębnej analizy czym jest czynność prawna *mortis causa sensu stricto* [Bajerski 2016, 245]. Jak zwykle podaje się w literaturze przedmiotu i orzecznictwie, iż decydujące znaczenie ma mieć kryterium czasu, w którym powstają skutki dokonanej czynności [Bierć 2015, 430]. Wyróżnikiem czynności na wypadek śmierci jest to, że powstaną dopiero z chwilą śmierci osoby dokonującej czynności [Drozd 1992, 78]. Należy jednak zauważyć wady tego sposobu wyróżnienia, ponieważ z punktu widzenia praktyki jest ono nieprecyzyjne i niewystarczające [Borysiak 2006, 9].

Stanowią one wyjątek w polskim porządku prawnym. Nie każda czynność prawna wywołująca skutki prawne po śmierci osoby będzie zaliczała się do katalogu czynności prawnych *mortis causa* [Kamarad 2011, 56]. Takie założenie prowadziłoby do wniosku, że stanowi ją każda czynność prawna warunkowa uzależniająca skutki prawne od śmierci strony, z czym trudno się zgodzić. Wskazuje się, że konieczne jest zatem stosowanie pomocniczych kryteriów pozwalających na dokonanie rozróżnienia. Cechy charakterystyczne dla czynności prawnych na wypadek śmierci ustala się w rodzimej doktrynie prawnej na podstawie cech testamentu i umowy o zrzeczenie się dziedziczenia [Drozd 1992, 78-79]. Można do nich zaliczyć



wywoływanie skutków prawnych względem majątku zmarłego dopiero po jego śmierci pod warunkiem, że uprawniony przeżyje zobowiązanego, odwołałość oraz osobisty i formalny charakter [Zakrzewski 2015, 758]. Mogą być dokonywane wyłącznie przez osoby fizyczne [Borysiak 2006, 10].

Przykładowo można wskazać, że testament jako czynność prawna *mortis causa* nie powoduje skutków prawnych nawet w stosunku do samego spadkodawcy, który w żaden sposób nie jest związany dokonaną przez siebie czynnością prawną, przez co nie jest pozbawiony możliwością rozporządzania przez testatora poszczególnymi składnikami majątkowymi. Może w sposób dowolny testament odwołać, a zrzeczenie się takiego prawa jest nieważne [Skowrońska-Bocian 2004, 16-18]. Jest to suwerenna wola testatora, której nie można wyłączyć ani ograniczyć a beneficjent spadku musi aż do chwili jego otwarcia liczyć się z możliwością odwołania, które nie wymaga uzasadnienia [Niedośpiał 1990, 76]. Nie można z faktu sporządzenia testamentu za życia spadkodawcy wywodzić obowiązków polegających na działaniu, zaniechaniu lub znoszeniu określonych działań [Borysiak 2006, 19].

Poszukując odpowiedzi na pytanie o charakter prawny *donatio mortis causa* w doktrynie można znaleźć poglądy wyróżniające darowiznę na wypadek śmierci *sensu stricto*, co do której strony włączają możliwość jej swobodnego odwołania oraz wyłączają ustawowy stan związania ją, która ze względu na swoje cechy powinna być traktowana jako czynność prawna *mortis causa*. Jej dopuszczalność na gruncie polskiego prawa jest wyłączona z powodu zaklasyfikowania jako rozrządzenie w rozumieniu art. 941 *Kodeksu cywilnego*<sup>2</sup> [Tenże 2013, 288].

Zasadniczym celem niniejszego opracowania jest analiza przypadku innego rodzaju stosunku prawnego, czyli umowy darowizny na wypadek śmierci, która *a contrario* nie ma charakteru odwołałego i powoduje stan związania jej stron. Wbrew sugestiom zawartym w nazwie tej instytucji nie jest to rozrządzenie testamentowe, lecz umowa z zakresu prawa zobowiązań [Mleko 2011, 96], która wskazana została w art. 888 § 1 k.c., zgodnie z którą przez umowę darowizny darczyńca zobowiązuje się do bezpłatnego świadczenia na rzecz obdarowanego kosztem swego majątku. Jest to umowa

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, Dz. U. z 2019 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm. [dalej: k.c.].

zawierana *inter vivos*. Skutkiem jej zawarcia jest powstanie odpowiedzialności stron umowy, a przede wszystkim darczyńcy [Babiarz 2019, 360]. Uchylenie się od jej skutków przez darczyńcę możliwe jest tylko i wyłącznie w przypadkach ściśle przewidzianych przez ustawodawcę, co realizuje zasadę *pacta sunt servanda*. Możliwe jest to w przypadku wystąpienia po stronie obdarowanego przejawów rażącej niewdzięczności w przypadku darowizny nawet już wykonanej (art. 898 § 1 k.c.) lub w przypadku, gdy po zawarciu umowy stan majątkowy darczyńcy uległ takiej zmianie, że wykonanie darowizny nie może nastąpić bez uszczerbku dla jego własnego utrzymania odpowiednio do jego usprawiedliwionych potrzeb albo bez uszczerbku dla ciążących na nim ustawowych obowiązków alimentacyjnych (art. 896 k.c.).

Czas powstania jej skutków strony mogą modyfikować przez zastosowanie elementów podmiotowo istotnych takich jak termin czy warunek. Przyjmuje się, że zgodnie z zasadą swobody umów stanowiącą jedną z podstawowych zasad prawa cywilnego możliwe jest uzależnienie powstania skutku w postaci przeniesienia prawa własności rzeczy od śmierci darczyńcy. Jest to konstrukcja, która określana jest mianem darowizny na wypadek śmierci (*mortis causa*). Argumentem przemawiającym za klasyfikacją jej jako czynnością prawną *inter vivos* jest fakt, że warunek czy termin jest elementem podmiotowo, a nie przedmiotowo istotnym umowy darowizny [Drozd 1992, 80; Ulanowski 2012, 105]. Nadto umowa ta rodzi już pewien stan związania stron [tamże, 104]. Polega on na tym, że skutki prawne darowizny na wypadek śmierci powstają już za życia stron, ponieważ zawarcie takiej umowy kreuje między stronami stosunek prawny podlegający ochronie ustawowej [Borysiak 2013, 285-86]. Darowizna na wypadek śmierci nie jest czynnością *mortis causa*, pomimo jej skuteczności *post mortem*, bowiem skutek *mortis causa* należy do *accidentalia negotii* a nie do *essentialia negotii*, które przesadzają o klasyfikacji danej umowy do konkretnego jej typu. Uwzględnienie, bądź też brak, elementów podmiotowo istotnych nie odnosi takiego skutku. Uzgodnienie przez strony umowy darowizny, że jej skutek nastąpi dopiero po śmierci darczyńcy nie spowoduje powstania nowego typu stosunku prawnego.

Prowadzi to do wniosku, że w przypadku darowizny na wypadek śmierci zastosowanie znajdują przepisy z zakresu prawa zobowiązań. Z gospodarczego punktu widzenia w tego rodzaju przypadkach darowizna wywołująca

skutki zobowiązująco-rozporządzające lub rozporządzające będzie następową kosztem spadku, ponieważ pomniejszy ona jego wartość, ale z prawnego punktu widzenia przedmiot darowizny nie wejdzie w skład spadku, a obdarowany nabędzie go na podstawie umowy. Inaczej sytuacja będzie wyglądała w przypadku, gdy umowa będzie wywoływała jedynie skutek zobowiązujący, na przykład gdy przedmiotem będzie nieruchomości, ponieważ z punktu widzenia spadku i spadkobierców będzie długiem spadkowym [Zakrzewski 2015, 753].

Biorąc pod uwagę powyższe uwagi, w literaturze przedmiotu wskazywane są wątpliwości co do zasadności posługiwania się nazwą darowizna na wypadek śmierci [tamże, 758-59]. Z uwagi na nieścisłości terminologiczne niektórzy przedstawiciele doktryny wskazują na zasadność określania omawianej umowy darowizną *post mortem*, a nie *mortis causa* [Borysiak 2013, 284; Wolak 2014, 126]<sup>3</sup>.

## 2. Dopuszczalność darowizny *mortis causa* w świetle orzecznictwa sądowego

Należy zauważyć, że w obliczu wskazanego wcześniej małego dotychczasowego wykorzystania w obrocie gospodarczym, darowizna *mortis causa* nie była przedmiotem częstego zainteresowania orzecznictwa sądowego. Rozważania na jej temat można było odnaleźć głównie w literaturze cywilistycznej, w której teza o dopuszczalności jej zastosowania znajdowała zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników. Z tym większym zainteresowaniem teoretyków i praktyków prawa spotkały się zagadnienia prawne przedstawione Sądowi Najwyższemu przez Sąd Apelacyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 4 lipca 2013 r. dotyczące dopuszczalności zawarcia umowy darowizny na wypadek śmierci. Sąd Najwyższy stanął przed koniecznością odpowiedzi na pytanie: Czy umowa darowizny, w której strony uzgodniły, że jej skutek w postaci bezpłatnego przysporzenia majątkowego po stronie obdarowanego nastąpi z chwilą śmierci darczyńcy należy do umów o spadek po osobie żyjącej wskazanych w art. 1047 k.c. bądź jest sprzeczna z przepisem art. 941 k.c., a w przypadku odpowiedzi negatywnej

---

<sup>3</sup> Postulat ten wydaje się zasadny, lecz z racji utrwalonej tradycji i jednolitości w literaturze przedmiotu w dalszej części pracy używane będzie powszechnie przyjęte nazewnictwo.

– czy taka umowa jest również dopuszczalna w świetle powyższych norm prawnych, jeśli jej przedmiot wyczerpuje cały lub prawie cały majątek darczyńcy.

Sąd Najwyższy w dniu 13 grudnia 2013 r. podjął w składzie trzyosobowym uchwałę, zgodnie z którą dopuszczalne jest zawarcie umowy darowizny na wypadek śmierci, jeżeli jej przedmiotem są konkretne rzeczy lub prawa, a umowa nie jest sprzeczna z zasadami współżycia społecznego<sup>4</sup>. Uzasadniając wskazane stanowisko Sąd Najwyższy wskazał, że w przypadku analizowanego rodzaju umowy efekty wykładni systemowej prowadzą do wniosku, że w przypadku zawarcia darowizny na wypadek śmierci nie zachodzi naruszenie zakazu wskazanego w art. 941 k.c., zgodnie z którym nie ma możliwości rozporządzania majątkiem na wypadek śmierci mocą innej czynności prawnej niż testament. Z racji bowiem umiejscowienia w przepisach księgi czwartej k.c. o spadkach nie ma możliwości uznania, że wskazana zasada nie może być stosowana do innych działów prawa cywilnego. Gdyby ustawodawca chciał rozszerzyć zakres zastosowania art. 941 k.c., zamieściłby taki przepis w części ogólnej kodeksu. Sąd Najwyższy uznał, że umowa darowizny na wypadek śmierci jest czynnością z zakresu prawa zobowiązań. Charakter *inter vivos* analizowanej umowy powoduje, że wskazany zakaz nie znajduje w tym przypadku zastosowania. Darowizna na wypadek śmierci nie jest czynnością prawną *mortis causa*, wywiera bowiem skutek już w chwili jej zawarcia w tym sensie, że wiąże strony, nie może być swobodnie odwołana, a jej odwołanie jest możliwe wyłącznie na podstawie przepisów o darowiznie, zatem wywołuje tylko niektóre skutki na wypadek śmierci, głównie skutki rzeczowe.

---

<sup>4</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2013 r., sygn. akt III CZP 79/13, OSNC 2014, nr 10, poz. 98. Wskazana teza stanowi potwierdzenie poglądu wyrażonego wcześniej przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 6 maja 2004 r., sygn. akt III CK 511/02, Lex nr 585811, zgodnie z którym zawarcie umowy darowizny na wypadek śmierci jest dopuszczalne. Nie obejmuje jej bowiem wyrażony w art 1047 k.c. zasadniczy zakaz zawierania umów o spadek po osobie żyjącej. Zgodnie ze wskazanym orzeczeniem nie jest to bowiem typowa czynność prawna *mortis causa*. Uzależnienie skutku takiej czynności od śmierci darczyńcy nie należy do jej jurydycznej istoty, a więc wchodzi tu w grę odpowiednie wykorzystanie instytucji warunku i terminu. Wskazana teza nie została jednak uargumentowana w sposób wyczerpujący. Z tego powodu w literaturze przedmiotu podkreślane jest znaczenie uchwały z dnia 13 grudnia 2013 r.

W ocenie Sądu Najwyższego w przypadku *donatio mortis causa* nie narusza również postanowień art. 1047 k.c., który przewiduje nieważność umowy o spadek po osobie żyjącej, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w dalszych przepisach. Fakt wystąpienia skutków rozporządzających dopiero z chwilą śmierci darczyńcy powoduje, że darowizna na wypadek śmierci mogłaby zostać uznana za umowę o spadek po osobie żyjącej. Powoduje bowiem, że jej przedmiot nie wchodzi do spadku, lecz trafia do obdarowanego. W ocenie Sądu Najwyższego należy jednak podkreślić, że taka ocena jest trafna wyłącznie w odniesieniu do umów darowizn na wypadek śmierci, w których strony uczyniły ich przedmiotem cały spadek albo jego ułamkową część. Jak wskazano w uzasadnieniu przytoczonego orzeczenia, gdy przedmiotem darowizny są konkretne rzeczy lub prawa, umowa nie jest umową o spadek, nawet wtedy, gdy te rzeczy lub prawa wyczerpują cały albo prawie cały majątek darczyńcy. Art. 1047 k.c. zabrania bowiem zawierania umów, które przewidywałyby przejście ich przedmiotu w drodze sukcesji uniwersalnej jako ogółu rzeczy lub praw tworzących jedną masę majątkową (spadek), tymczasem zawarcie umowy darowizny zawsze tworzy podstawę do przejścia jej przedmiotu wyłącznie w drodze sukcesji singularnej, również wtedy, gdy umowa obejmuje wiele różnych przedmiotów, przejście uprawnienia do każdego z nich należy rozpatrywać samodzielnie. Co istotne przepisy k.c. o umowie darowizny wymagają, aby jej przedmiot został precyzyjnie określony oraz mógł być przedmiotem obrotu prawnego, dlatego nie jest dopuszczalne uczynienie przedmiotem umowy darowizny całego majątku darczyńcy.

W ocenie Sądu Najwyższego błędne metodologicznie jest twierdzenie o sprzeczności darowizny na wypadek śmierci z zasadą swobody testowania, która może mieć zastosowanie wyłącznie do instytucji prawa spadkowego. Dopuszczalność zawarcia tego rodzaju umowy jest za to zgodna z ugruntowaną na gruncie prawa zobowiązań zasadą swobody umów. W ocenie Sądu Najwyższego zasadności możliwości zawarcia *donatio mortis causa* nie podważa instytucja zapisu windykacyjnego, który daje jego beneficjentowi mniejszą pewność zaspokojenia jego interesów niż w przypadku darowizny. Za wyłączeniem takiej możliwości nie może przemawiać także fakt, że obdarowany nie ponosi odpowiedzialności za długi spadkowe. W sytuacji gdy ich wysokość przekroczy wysokość aktywów wchodzących w skład spadku spadkobierca ma możliwość złożenia oświadczenia

o odrzuceniu spadku albo zdecydowania się na przyjęcie spadku z dobrodziejstwem inwentarza. Jedynymi podmiotami rzeczywiście pokrzywdzonymi na skutek zawarcia umowy darowizny na wypadek śmierci mogą być wierzyciele spadku, którzy mogą jednak skorzystać z instrumentów prawnych zapewniających im ochronę, takich w szczególności, jak *actio ad rem* (art. 59 k.c.) czy *actio Pauliana* (art. 527 i nast. k.c.).

Oczywiście należy mieć na uwadze, że podjęcie przez Sąd Najwyższy wskazanej uchwały nie może być utożsamiane z jej uregulowaniem na gruncie polskiego porządku prawnego. Stanowi jednak wskazówkę jak w jego ocenie traktować *de lege lata* dopuszczalność zawierania umów darowizny na wypadek śmierci. Pozostałe sądy nie są związane treścią tej uchwały. Jednak po jej wydaniu należy zauważyć, że orzeczenia sądowe wydane później potwierdzają obraną przez Sąd Najwyższy linię orzeczniczą<sup>5</sup>.

### 3. Polemika przedstawicieli doktryny z poglądami Sądu Najwyższego

Wydanie przez Sąd Najwyższy przytoczonej uchwały w dniu 13 grudnia 2013 r. spowodowało reakcję wielu przedstawicieli doktryny prawa cywilnego, którzy odnosili się do niego w licznych publikacjach, w tym glosach. O istotnym znaczeniu wskazanej uchwały świadczy fakt, że niewiele wyroków było przedmiotem tak wielu głos i komentarzy. Zauważyć jednak należy, że przedstawiciele doktryny nie są zgodni co do oceny treści rozstrzygnięcia i jego uzasadnienia. Można odnaleźć glosy aprobujące [Masiubański 2014, 115-30; co do zasady: Wolak 2014, 117-36; Mróz-Krysta 2015]. Pozostałe zawierają polemikę ze wskazanym orzeczeniem Sądu Najwyższego w zakresie częściowym bądź pełnym [Bajerski 2016, 241-54; Juszyński 2014, 1263-278; Książek 2015, 123-28; Mazurkiewicz 2015, 146-52].

W wypowiedziach aprobujących podkreślany jest fakt, że aktualny stan prawny w zakresie dysponowaniem majątkiem na wypadek śmierci trudno uznać za satysfakcjonujący, ponieważ obowiązujące normy nie przystają do oczekiwań społecznych i wymogów gospodarki wolnorynkowej

---

<sup>5</sup> Zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 19 lipca 2018 r., sygn. akt I ACa 365/17, Lex nr 2601087; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 7 stycznia 2014 r., sygn. akt. I ACa 1268/13, Lex nr 1448642.

[Masiubański 2014, 115]. W kontekście tezy i argumentacji wskazanego orzeczenia wydaje się, że pytań i zastrzeżeń wcale nie ubyło [Książak 2015, 124], a pewne problemy zostały wręcz pogłębione [Bajerski 2016, 242]. Zwrócić należy przy tym uwagę, że poszczególni przedstawiciele doktryny poddający w wątpliwość słuszność tezy i uzasadnienia powołanego orzeczenia Sądu Najwyższego stawiają bardzo zróżnicowane zarzuty. Potwierdza to fakt, że konstrukcja darowizny na wypadek śmierci budzi bardzo duże wątpliwości. W kontekście zapadłego orzeczenia podniesiono m.in., że rozstrzygnięcie przedmiotowej treści nie powinno zapaść w niniejszej sprawie, ponieważ stan faktyczny<sup>6</sup> w zasadzie dotyczył nie darowizny a pożyczki [Mróz-Krysta 2015]<sup>7</sup>.

Oponenty stanowiska wyrażonego w uchwale wskazują, że choć na pierwszy rzut oka jej całość wydaje się spójna, zawiera cechy sprzeczności [Mazurkiewicz 2015, 152]. Teza postawiona przez Sąd Najwyższy w ich ocenie *de lege lata* nie może być uznana za trafną a przytoczone przez Sąd

---

<sup>6</sup> Pożyczkodawca udzielił pożyczkobiorcy dwóch pożyczek. Umowy przewidywały określone oprocentowanie oraz termin płatności odsetek, z tym że pierwsza z nich została zawarta na czas nieoznaczony, a druga na 20 lat. Zawarciu tych umów towarzyszyło ustne porozumienie między stronami, że uzyskane środki pożyczkobiorca wykorzysta na otwarcie ośrodka kulturalnego, co też nastąpiło. Pożyczkobiorca nie płacił w terminie odsetek, lecz pożyczkodawca się ich nie domagał, a nawet sam pożyczał środki finansowe na bieżące potrzeby od osób trzecich. Obie umowy zawierały klauzule, że w razie śmierci pożyczkodawcy pożyczki ulegają umorzeniu. Spadkobiercą ustawowym pożyczkodawcy był powód, jego przyrodni brat, z którym pożyczkodawca przez wiele lat nie utrzymywał kontaktów poza okazjonalną wymianą życzeń świątecznych. Powód twierdził, że zawarte w umowach klauzule co do umorzenia pożyczek na wypadek śmierci pożyczkodawcy są bezwzględnie nieważne jako sprzeczne z prawem.

<sup>7</sup> Autorka wskazywała na brak bezpośredniego związku postawionej przez Sąd Najwyższy tezy za stanem faktycznym wskazując, że po pierwsze, pożyczkobiorca był już właścicielem środków pieniężnych w chwili śmierci pożyczkodawcy, ponieważ własność środków pieniężnych przeszła z chwilą zawarcia umowy pożyczki. Po drugie, nie jest to czynność na wypadek śmierci, gdyż – jak już wspomniano – skutek w postaci przeniesienia własności środków pieniężnych już nastąpił. Jedyne co zmieniła śmierć pożyczkodawcy, to nastąpiło wygaśnięcie obowiązku zwrotu. Z tego punktu widzenia nie można przyjąć, by zawarte umowy miały charakter darowizn. W jej ocenie należałoby raczej rozważyć charakter spornych klauzul jako odrębnych umów o zwolnienie dłużnika z zastrzeżeniem terminu (art. 508 k.c. w zw. z art. 110 k.c.). Jest to jednak pogląd odosobniony. Jednocześnie jednak autorka nie kwestionuje zasadności postawionej tezy.

Najwyższy argumenty nie są, ani przekonujące, ani wystarczające [Justyński 2014, 1273].

Część głosów krytycznych wskazuje, że darowizna w ogóle na wypadek śmierci nie może być klasyfikowana jako czynność prawna *inter vivos*. Nie może za tym przemawiać w ocenie niektórych fakt, że umowa ta jest nieodwołalna, ponieważ nie jest co cecha immanentnie związana z tego rodzajem czynności, a związana jest z jednostronnym charakterem czynności prawnej niemającej adresata [tamże, 1274-275].

Kolejna grupa zarzutów odnosi się do wskazania przez Sąd Najwyższy, że do *essentialia negotii* nie należy śmierć darczyńcy, a jest to tylko dodatkowe zastrzeżenie umowne. W ocenie niektórych autorów określenie, jaki charakter mają poszczególne elementy danej umowy zależy od decyzji ustawodawcy i nie należy to do kompetencji Sądu Najwyższego [Księżak 2015, 125]. Zasadniczo należy zgodzić się z tym poglądem. Należy jednak na marginesie zwrócić uwagę, że założenie to nie jest w każdym przypadku uzasadnione. Możemy wskazać chociażby na umowy nienazwane, które funkcjonują w obrocie bez wyraźnej regulacji prawnej a ich poszczególne elementy wskazywane są w orzecznictwie i doktrynie.

W odniesieniu do umowy darowizny, na którą wskazuje Sąd Najwyższy, należy zauważyć, że jest ona regulowana przez art. 888 k.c. Dla zakwalifikowania zawartej przez strony umowy jako czynności prawnej tego typu decydujące znaczenie mają następujące elementy przedmiotowo istotne: zobowiązanie darczyńcy do świadczenia kosztem swojego majątku na rzecz obdarowanego i bezpłatność świadczenia [Trzaskowski 2017, 585]. Zgodnie z przyjętym w doktrynie poglądem należy wskazać, że należy on do grupy postanowień podmiotowo istotnych. Sprowadza się do odsunięcia w czasie powstania skutków umowy, a nie modyfikuje jej treści, którą strony w okresie zawieszenia (*pendente conditione*) pozostają związane [Janas 2018, 836-37]. Także termin klasyfikowany jest jako dodatkowe zastrzeżenie umowne (*accidentalia negotii*). W praktyce wyraźne nakreślenie granicy między warunkiem a terminem może sprawiać trudności, gdyż możliwe jest zastrzeżenie terminu w taki sposób, że wiadomo, że nastąpi, lecz w chwili dokonania czynności prawnej nie wiadomo, kiedy nadejdzie. Takie trudności mogą wystąpić właśnie w przypadku śmierci. Zarówno warunek, jak i termin pozwalają na modyfikowanie typowych skutków czynności prawnej



w ramach swobody kształtowania treści czynności prawnej stanowiącej przejaw autonomii woli stron [Bierć 2015, 423, 427].

W odniesieniu do dopuszczalności zawarcia umowy darowizny na wypadek śmierci niektórzy autorzy podnoszą, że służy ona obchodzeniu prawa w sprzeczności z art. 5 k.c. Zastosowanie tej konstrukcji może bowiem być nakierowane do uniknięcia odpowiedzialności związanej ze spadkobraniem w kontekście art. 994 k.c. wobec osób uprawnionych do zachowku. Wyrażony pogląd Sądu Najwyższego ma nie znajdować odzwierciedlenia w wykładni funkcjonalnej prawa spadkowego [Mazurkiewicz 2015, 151]. W głosach pojawiają się także uwagi, zresztą słuszne, co do braku konieczności wskazywania wymogu niesprzeczności darowizny z zasadami współzycia społecznego. Wynika to z faktu, że ważność każdej czynności prawnej uzależniona jest od zgodności z nimi na podstawie art. 58 § 2 k.c. [Justyński 2014, 1278].

Pojawiły się także argumenty mające podważać zasadność wskazanego orzeczenia sądowego poprzez odwołanie się do podstawowych zasad prawa cywilnego. W ocenie niektórych autorów założona nieodwracalność darowizny na wypadek śmierci może rażąco naruszać prawo spadkodawcy do zmiany decyzji dotyczącej losu spadku po nim. Według nich należy przyjąć, że regulacje prawa spadkowego ograniczają zasadę swobody umów. Ich imperatywny charakter ma służyć realizacji głębszych, aksjologicznych zasad, takich jak możliwość decydowania o tym, co stanie się z dorobkiem po śmierci [Bajerski 2016, 249]. Jednakże warto zauważyć, że niekiedy priorytetem darczyńcy nie będzie możliwość dokonania zmiany powziętej decyzji. Przy założeniu, że darowizna na wypadek śmierci jest instytucją z zakresu prawa zobowiązań, należy zauważyć, że nie sposób w rodzimym porządku prawnym uznać wyższość zasady wolności testowania nad zasadą swobody umów, zgodnie z którą strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego (art. 353<sup>1</sup> k.c.). Obie należą do rudymentalnych zasad prawa spadkowego. Nie można z góry założyć, że darowizna na wypadek śmierci będzie je naruszała.

Paradoksalnie na poparcie części podstawowych założeń przedmiotowej uchwały przywołać można także poglądy zasadniczych jej krytyków.

W ocenie niektórych wysnuwane przeciwko niej argumenty związane z zakazem zwierania umów spadek po osobie żyjącej wyrażonym w art. 1047 k.c. w ogóle nie powinny znajdować zastosowania do umowy *mortis causa*. Zgodnie ze wskazaną regulacją, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie, umowa o spadek po osobie żyjącej jest nieważna. Chodzi o to, że krępowałaby ona strony zawierające taką umowę. Po zawarciu umowy dziedziczenia anulowanie skutków prawnych takiej umowy byłoby możliwe jedynie w drodze umowy uchylającej wcześniej zawartą umowę dziedziczenia. Testament zaś testator może w każdej chwili odwołać bez potrzeby podawania uzasadnienia swojej decyzji, ani angażowania innych osób przy oświadczeniu swej woli. Dopuszczenie zatem istnienia umów dziedziczenia kłóci się z zasadą, zgodnie z którą spadkodawca jest uprawniony do określenia swojej ostatniej woli aż do chwili jego śmierci<sup>8</sup>. Abstrahując od stanowiska wyrażonego przez Sąd Najwyższy i argumentacji powołanej na jego poparcie, podkreślić należy, że umowa darowizny na wypadek śmierci może być zawarta wyłącznie pomiędzy przyszłym spadkobiercą i osobą trzecią a przyszłymi spadkobiercami. Zakaz ten nie rozciąga się na umowy z udziałem spadkodawcy, gdyż te są w ogóle wykluczone a norma art. 1047 k.c. nie ma w tym przypadku doniosłości prawnej [tamże, 1227].

Analizując polemikę niektórych przedstawicieli doktryny z treścią przedstawionej uchwały Sądu Najwyższego zwrócić należy uwagę na jeszcze jedną wątpliwość dotyczącą potrzeby stosowania konstrukcji darowizny na wypadek śmierci w obliczu wprowadzenia do polskiego systemu prawnego zapisu windykacyjnego. Zauważyć jednak należy, że fakt ten nie zakończył prac nad darowizną na wypadek śmierci [Mleko 2011, 94]. Podstawowym celem wprowadzenia darowizny na wypadek śmierci oraz zapisu windykacyjnego ma być potrzeba właściwej realizacji zasady dysponowania majątkiem na wypadek śmierci. Ich cechą wspólną jest możliwość planowania losów majątku po śmierci spadkodawcy [tamże, 96]. Z powodu tożsamości celu obu instytucji w doktrynie, dalsze prace nad darowizną na wypadek śmierci są uzasadnione [tamże; Ulanowski 2012, 100], z uwagi na występujące między tymi instytucjami różnice [Kołodzińska 2012,

---

<sup>8</sup> Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2021 r., sygn. akt III CSKP 69/21, OSNC 2021/11/76.

103-104]. Obie instytucje prawne należy traktować jako uzupełniające się elementy swobody dysponowania majątkiem, a nie jako byty konkurujące wobec siebie [Wolak 2014, 130].

Osoby zaangażowane w prace nad reformą prawa cywilnego tłumaczyły sens wprowadzenia darowizny na wypadek śmierci prostotą jej funkcjonowania, która stanowić ma przewagę nad zapisem windykacyjnym [Makowiec 2016, 49]. Zauważyć należy między innymi, że przedmiotem zapisu windykacyjnego mogą być zgodnie z art. 981<sup>1</sup> § 2 k.c. wyłącznie rzeczy oznaczone co do tożsamości, zbywalne prawa majątkowe, przedsiębiorstwo lub gospodarstwo rolne, ustanowienie na rzecz zapisobiercy użytkowania lub służebności bądź też ogół praw i obowiązków współnika spółki osobowej. Takie ograniczenia nie występują w przypadku darowizny na wypadek śmierci. Poza tym należy pamiętać, że w przeciwieństwie do zapisu windykacyjnego, jest to dwustronna czynność prawna, od której skutków trudniej się uchylić, co może mieć w pewnych okolicznościach znaczenie dla darczyńcy bądź obdarowanego.

## Podsumowanie

Reasumując wskazać należy, że *de lege lata* dopuszczalne w polskim porządku prawnym jest zawarcie umowy darowizny na wypadek śmierci. Konkluzja taka wynika z zasadności jej klasyfikacji jako czynności prawnej *inter vivos*. Nie można jednak pomijać poglądów przedstawicieli doktryny co do konieczności ustawowego unormowania tej kwestii. Pozwoliłoby to na usunięcie stanu niepewności co do możliwości jej zastosowania, przez co przyczyniłoby się do stosowania jej w praktyce [Kübler 2015, 381]. W obecnej sytuacji osoby potencjalnie zainteresowane jej zawarciem mogą obawiać się zmiany aktualnej linii orzeczniczej w tym zakresie. W zasadzie w każdej publikacji dotyczącej przedmiotowego zagadnienia podkreślana jest zasadność prawnego unormowania tego rodzaju umowy.

Głosy postulujące *de lege ferenda* uregulowanie ustawowe darowizny na wypadek śmierci wskazują na konieczność przesądzenia jej charakteru prawnego, wskazania elementów przedmiotowo istotnych, określenia zakresu uprawnień obdarowanego w okresie pomiędzy zawarciem umowy a śmiercią darczyńcy, a także odpowiedzialności obdarowanego [Górecki 2010, 201]. Warto także pochylić się nad poglądem, że sens gospodarczy

umowy darowizny *mortis causa* realizuje się przede wszystkim w darowiźnie nieruchomości, a więc potencjalne rozwiązanie powinno uwzględniać taką możliwość, co *de lege lata* nie jest możliwe [Justyński 2014, 1278]. Słusznie zauważane są potencjalne problemy praktyczne związane z obligacyjnym skutkiem zawarcia takiej umowy [tamże, 1277]. Korzyści związane z ustawowym uregulowaniem tej umowy są bardziej istotne od potencjalnych wad, które mogą zostać wyeliminowane w czasie ścieżki legislacyjnej [Rzewuski 2015, 635].

## PIŚMIENNICTWO

- Babiarz, Stefan. 2018. *Spadek i darowizna w prawie cywilnym i podatkowym*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Bajerski, Michał. 2016. „Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/13 (OSP 2014, nr 10, poz. 91).” *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego* XV, nr 1:241-54.
- Bierć, Andrzej. 2015. *Zarys prawa prywatnego. Część ogólna*. Warszawa: Wolters Kluwer S.A.
- Borysiak, Witold. 2006. „Konstrukcja czynności prawnych *mortis causa* w polskim prawie cywilnym.” *Przegląd Prawniczy Uniwersytetu Warszawskiego* nr 2:7-37.
- Borysiak, Witold. 2013. *Dziedziczenie. Konstrukcja prawna i ochrona*. Warszawa: LexisNexis.
- Drozd, Edward. 1992. „Darowizna na wypadek śmierci.” *Rejent* 1/9:74-92.
- Górecki, Jacek. 2010. „O potrzebie uregulowania w Kodeksie cywilnym umowy darowizny na wypadek śmierci.” W *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, red. Jacek Gołaczyński, i Piotr Machnikowski, 193-201. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Janas, Aleksandra. 2018. „Warunek.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I: *Część ogólna (art. 1-125)*, red. Mariusz Frasz, i Magdalena Habdas, 836-51. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Justyński, Tomasz. 2014. „Glosa do uchwały SN z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/13.” *Orzecznictwo Sądów Polskich* nr 10, poz. 91:1263-278.
- Kamarad, Ewa. 2011. „Prawo właściwe dla czynności prawnych *mortis causa*: uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*.” *Problemy Współczesnego Prawa Międzynarodowego, Europejskiego i Porównawczego* 9:55-91.
- Kołodzińska, Monika. 2012. „Czy instytucja zapisu windykacyjnego może skutecznie zastąpić darowiznę na wypadek śmierci? Uwagi wynikające z praktyki notarialnej.” *Przegląd Sądowy* nr 11-12:103-11.

- Książak, Paweł. 2015. „Glosa do uchwały z 13.12.2013 r., III CZP 79/13.” *Państwo i Prawo* nr 1:123-28.
- Kübler, Paulina. 2015. „Darowizna mortis causa.” W *Wokół rekodyfikacji prawa cywilnego. Prace jubileuszowe*, red. Piotr Stec, i Mariusz Załucki, 381-95. Kraków: Oficyna Wydawnicza AFM.
- Makowiec, Aneta. 2016. „Rozważania na temat zapisu windykacyjnego i wprowadzenia do polskiego systemu prawnego darowizny na wypadek śmierci.” *Przeгляд Prawno-Ekonomiczny* nr 1:44-67.
- Masiubański, Jarosław. 2014. „Glosa do uchwały SN z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/13.” *Rejent* nr 12:115-30.
- Mazurkiewicz, Iwona. 2015. „Glosa do uchwały SN z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/2013.” *Palestra* nr 11-12:146-52.
- Mleko, Łukasz. 2011. „O zapisie windykacyjnym i wprowadzeniu do systemu prawnego darowizny na wypadek śmierci.” *Forum Prawnicze* nr 4-5:94-111.
- Mról-Krysta, Dominika. 2015. „Glosa do uchwały SN z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/13.” *Lex el.*
- Niedośpiał, Michał. 1990. *Testament w polskim prawie cywilnym. Zagadnienia ogólne*. Kraków: Uniwersytet Jagielloński.
- Rzewuski, Maciej. 2015. „Darowizna na wypadek śmierci.” W *Współczesne problemy prawa zobowiązań*, red. Adam Olejniczak, Joanna Haberko, Agnieszka Pyrzyńska, i.in., 626-39. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Skowrońska-Bocian, Elżbieta. 2004. *Testament w prawie polskim*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis.
- Trzaskowski, Roman. 2017. „Darowizna.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. V: *Zobowiązania. Część szczegółowa*, red. Jacek Gudowski, 573-720. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Ulanowski, Wojciech. 2012. „Darowizna na wypadek śmierci w prawie polskim.” *Internetowy Przegląd Prawniczy TBSP UJ* nr 3:99-116.
- Wolak Grzegorz. 2014. „Darowizna mortis causa. Glosa do uchwały SN z dnia 13 grudnia 2013 r., III CZP 79/13.” *Rejent* nr 7:117-36.
- Zakrzewski, Piotr. 2015. „Umowa darowizny na wypadek śmierci w prawie holenderskim, niemieckim i polskim.” W *Współczesne problemy prawa zobowiązań*, red. Adam Olejniczak, Joanna Haberko, Agnieszka Pyrzyńska, i in., 743-60. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

**IL MODUS OPERANDI DELLA PENITENZIERIA  
APOSTOLICA NEL CONCEDERE ASSOLUZIONI DALLE  
CENSURE, DISPENSE, COMMUTAZIONI, SANAZIONI,  
CONDONI ED ALTRE GRAZIE**

**THE MODUS OPERANDI OF THE APOSTOLIC  
PENITENTIARY IN GRANTING ABSOLUTIONS  
OF CENSURES, DISPENSATIONS, COMMUTATIONS,  
SANATIONS, CONDONATIONS AND OTHER GRACES**

**MODUS OPERANDI PENITENCJARII APOSTOLSKIEJ  
W UDZIELANIU ZWOLNIEN Z CENSUR, DYSPENS,  
ZAMIAN, SANACJI, UMORZEŃ I INNYCH ŁASK**

S.E. Mons. Dott. Krzysztof Nykiel

Pontificia Università Gregoriana, Italia  
e-mail: k.nykiel@unigre.it; <https://orcid.org/0000-0001-6236-4131>

**Sommario**

Il contributo intende presentare il *modus operandi* della Penitenzieria Apostolica, il Tribunale della Curia Romana competente su tutto quanto riguarda il foro interno e la concessione delle indulgenze. Per fare ciò, si richiamerà anzitutto la nozione di foro interno, per illustrare poi le competenze attribuite alla Penitenzieria dalla recente costituzione apostolica *Praedicate Evangelium* di Papa Francesco. Ci si soffermerà, in particolare, sui sei delitti riservati alla Santa Sede e sul modo di comportarsi del confessore di fronte a un penitente che è incorso nella scomunica. Infine, si farà un cenno anche alle altre competenze della Penitenzieria riguardo la dispensa dalle irregolarità e alla concessione di altre grazie, rimandando alle opere indicate nella bibliografia per ulteriori approfondimenti.

**Parole chiave:** Penitenzieria Apostolica, foro interno, sacramento della riconciliazione, assoluzione, dispensa, censura, irregolarità

### Abstract

This contribution seeks to present the *modus operandi* of the Apostolic Penitentiary, the Tribunal of the Roman Curia that is responsible for everything relating to the internal forum and the granting of indulgences. To do this, reference is made first of all to the notion of the internal forum so as to then illustrate the responsibilities attributed to the Apostolic Penitentiary by the recent apostolic constitution *Praedicate Evangelium* of Pope Francis. Attention is then paid in particular to the delicts reserved to the Holy See and the way a confessor should behave towards a penitent who has incurred excommunication. Lastly, a reference is also made to the other responsibilities of the Apostolic Penitentiary relating to dispensation from irregularities and the granting of other graces, with references to the works indicated in the bibliography provided for further reading.

**Keywords:** Apostolic Penitentiary, internal forum, sacrament of penance and reconciliation, absolution, dispensation, censure, irregularities

### Abstrakt

W niniejszym opracowaniu Autor przedstawia *modus operandi* Penitencjarii Apostolskiej, Trybunału Kurii Rzymskiej, mającego kompetencje we wszystkim tym, co dotyczy forum wewnętrznego i udzielania odpustów, jako wyrazu miłosierdzia Bożego. W tym celu, po krótkim scharakteryzowaniu pojęcia forum wewnętrznego, tzn. ukrytego obszaru osobistych, duchowych relacji między Miłosiernym Bogiem a wiernym, penitentem, przedstawione zostały kompetencje Penitencjarii Apostolskiej w świetle opublikowanej w ostatnim czasie konstytucji apostolskiej *Praedicate Evangelium* papieża Franciszka, i następnie koncentruje się szczególnie na sześciu przestępstwach zarezerwowanych Stolicy Apostolskiej oraz na tym, jak powinien się zachować spowiednik wobec penitenta, który zaciągnął karę ekskomuniki *latae sententiae*. Po omówieniu sposobu postępowania Penitencjarii Apostolskiej w zakresie zwalniania z kar kościelnych, stosowna uwaga została poświęcona udzielaniu dyspens od nieprawidłowości i innych łask, odsyłając, w razie potrzeby pogłębienia wiedzy na ten temat, do publikacji podanych w załączonej do tekstu bibliografii.

**Słowa kluczowe:** Penitencjaria Apostolska, forum wewnętrzne, sakrament pokuty i pojednania, absolucja, dyspens, cenzura, przestępstwo, nieprawidłowość

### Introduzione

In questo saggio si cercherà di presentare il *modus agendi* della Penitenzieria Apostolica quando tratta materie di propria competenza,

soffermandosi in particolare alla necessità, convenienza e modo di ricorrere ad Essa, che si estende a tutto ciò che attiene al foro interno sacramentale e non sacramentale, a seconda che si agisca nell'ambito della Confessione o durante la direzione spirituale.

Essa è il primo dei Tribunali Apostolici, la cui competenza si riferisce esclusivamente al foro interno, cioè l'ambito intimo dei rapporti fra Dio ed il fedele. È l'organo universale ed esclusivo del Romano Pontefice nelle materie di foro interno. È un tribunale di grazia e di misericordia. Non svolge funzioni giudiziarie di foro esterno, come il Supremo Tribunale della Segnatura Apostolica o la Rota Romana. Tra i Dicasteri della Curia Romana è la sola a svolgere in modo diretto un'attività non burocratica. Normalmente esercita una giurisdizione graziosa. La sua competenza specifica, perciò, si estende a tutto ciò che riguarda il foro interno.

## 1. Nozione di foro interno

Il foro interno è il complesso dei rapporti tra il fedele e Dio, nel quale interviene la mediazione della Chiesa non per regolare direttamente le conseguenze sociali di tali rapporti, ma per provvedere al bene soprannaturale del fedele in ordine alla sua amicizia con Dio, e cioè allo stato di grazia, e quindi finalisticamente in ordine alla vita eterna.<sup>1</sup> È evidente che il retto ordine tra l'anima e Dio, ripristinato con la mediazione della Chiesa, ha anche conseguenze sulla vita sociale del fedele. Il sacramento della Penitenza, luogo privilegiato e strumento per eccellenza del foro interno, offre un esempio molto chiaro di questi concetti: esso anzitutto riconcilia l'anima con Dio; ma con ciò stesso riconcilia il fedele anche con la Chiesa, eliminando quel *vulnus* che il peccato infligge alla comunione ecclesiale. Oltre al foro interno sacramentale, esiste anche un foro interno non sacramentale, che è dato dalla manifestazione della propria coscienza che il fedele può fare alla Chiesa, al di fuori della Confessione ma, non di meno, nel segreto; l'esempio classico è quello della direzione spirituale posta in essere con atti distinti e separati dalla Confessione sacramentale, oppure della manifestazione di coscienza fatta dai religiosi ai loro Superiori, o della

---

<sup>1</sup> Si rimanda a: De Paolis 1986, 387-90; D'Ostilio 1995, 109; Nykiel 2016a, 185-89; Idem 2015, 39-54; Idem 2017a, 153-75; Idem 2023, 623-36.



---

richiesta di consulenza o di segnalazione su fatti gravi ai Superiori ecclesiastici, con il reciproco impegno alla segretezza.

Le caratteristiche principali del foro interno:

- a) *l'iniziativa da parte del fedele* – Nel foro interno, la giurisdizione viene configurata dall'ordinamento canonico come paradigma di giurisdizione volontaria, non contenziosa: pertanto solo il fedele interessato può far scattare la giurisdizione di foro interno, in quanto solo lui è in grado di mostrare la verità dei fatti che sono accaduti;
- b) *la disposizione giuridica occulta* – L'atto che viene richiesto all'autorità è un atto di giurisdizione occulto, derivante tanto dalla natura segreta dei fatti su cui poggia, quanto dal modo riservato con cui è stata attivata la giurisdizione da parte dell'interessato. Va ribadito che si tratta dell'unica potestà di giurisdizione, che agisce in modo efficace però senza pubblicità, e non di due diversi tipi di giurisdizione, come lasciava supporre il Codice di Diritto Canonico del 1917;<sup>2</sup>
- c) *la misura giuridica remissiva* – La giurisdizione nel foro interno ha natura remissiva. Il perdono è unica sentenza che potrà essere emessa. Non è dato imporre atti giuridici di sottomissione nel solo foro interno: tutti i comandi giurisdizionali di autorità sono di foro esterno, e quindi possono essere oggetto di ricorso amministrativo. Esercitare la giurisdizione nell'ambito del foro interno non è una sorta di "optional" nelle mani dell'autorità ecclesiastica per sottrarsi alle regole stabilite per l'esercizio della potestà di governo, imponendo a qualcuno, per esempio, un precetto in forma occulta. Il principio, invece, è proprio l'inverso: l'attuazione della giurisdizione ecclesiastica attraverso il foro interno viene attivata dal fedele quando egli di sua sponte ricorre all'autorità della Chiesa;
- d) *la certezza giuridica e la questione della prova* – L'atto giurisdizionale di foro interno risulta giuridicamente efficace e non c'è bisogno di ripeterlo nel foro esterno; essendo, tuttavia, un atto occulto, pone un problema di sicurezza giuridica e di pubblicità, relativo in sostanza all'aspetto probatorio. Perciò, per prevenire l'eventuale pubblicità successiva di

---

<sup>2</sup> *Codex Iuris Canonici Pii X Pontificis Maximi iussu digestus Benedicti Papae XV auctoritate promulgatus* (27.05.1917), AAS 9 (1917), pars II, p. 1-593.

una questione risolta nel foro interno (non sacramentale), l'esperienza giuridica ha consolidato forme discrete e anonime per poter certificare esternamente, se necessario, la concessione delle opportune dispense, ecc., come quella indicata nel can. 1082 del Codice di Diritto Canonico del 1983;<sup>3</sup>

- e) *l'incomunicabilità fra due fori: esterno e interno* – L'incomunicabilità dei due fori è principio generale dell'ordinamento canonico, a garanzia della libertà e della dignità della persona. Questo principio ha però alcune eccezioni. Una causa iniziata nel foro esterno non può mai essere portata successivamente nel foro interno, ad eccezione di alcuni particolari casi previsti dal can. 64 CIC/83. Viceversa, cause poste nel foro interno possono alle volte trasferirsi all'esterno, con la prova della dispensa, per esempio, oppure perché l'autorità ecclesiastica, *pro bono* dei fedeli, si vede nella necessità di prevenire lo scandalo e dichiarare pubblicamente una determinata situazione di foro interno (la sospensione di un chierico o la scomunica di una persona, ecc.).

## 2. Competenze del Dicastero

Va notato che le competenze della Penitenzieria Apostolica,<sup>4</sup> descritte nella Costituzione Apostolica *Pastor Bonus*, promulgata da San Giovanni Paolo II nel 1988,<sup>5</sup> non hanno visto dei sostanziali cambiamenti nella nuova Costituzione *Praedicate Evangelium*, promulgata da Papa Francesco il 19 marzo 2022 ed entrata in vigore il 5 giugno dello stesso anno.<sup>6</sup>

Nella *Praedicate Evangelium*, le competenze della Penitenzieria vengono descritte negli artt. 190-193.

L'art. 190 § 1 recita: “La Penitenzieria Apostolica ha competenza su tutto quanto riguarda il foro interno e le Indulgenze quali espressioni della misericordia divina.”

<sup>3</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, p. 1-317 [prossimo: CIC/83].

<sup>4</sup> Si rimanda, più compiutamente, a: Nykiel 2016b, 33-56; Idem 2023, 627-28.

<sup>5</sup> AAS 80 (1988), p. 841-930 [prossimo: *Pastor Bonus*].

<sup>6</sup> *L'Osservatore Romano* (31.03.2022) [prossimo: *Praedicate Evangelium*].

Il § 2: “È retta dal Penitenziere Maggiore, coadiuvato dal Reggente, ai quali si affiancano alcuni Officiali.”

Nel foro interno, sia sacramentale che non sacramentale, essa concede le assoluzioni dalle censure, le dispense, le commutazioni, le sanazioni, i condoni ed altre grazie (cf. *Praedicate Evangelium*, art. 191). Esamina, inoltre, e risolve i casi di coscienza che le vengono sottoposti. L'espressione “casi di coscienza” comprende una varietà difficilmente definibile di problemi. In questa vastissima gamma, appartiene alla Penitenzieria dirimere, con autorità pontificia, i casi individuali concreti, mentre la soluzione dei problemi *sub specie universalitatis* appartiene al Dicastero per la Dottrina della Fede (quando si tratta specialmente di quesiti propriamente dottrinali). Non è compito della Penitenzieria Apostolica svolgere il ruolo di un professore di teologia morale o di diritto canonico, anche se, nel rispondere ai casi concreti, non manca di offrire indicazioni ed orientamenti autoritativi. Le risposte della Penitenzieria, perciò, hanno valore autoritativo – a seconda dei casi, precettivo o liberatorio – solo per i casi concreti e le circostanze reali che sono stati sottoposti al suo esame, non invece per gli altri casi. È evidente, tuttavia, che gli orientamenti dottrinali e disciplinari, inclusi nelle soluzioni stesse, possono essere applicati dal sacerdote che ha presentato il ricorso, come criterio prudenziale, anche in un ambito più ampio. In nessun caso è permesso divulgare queste risposte.

L'art. 192 della *Praedicate Evangelium* stabilisce, al § 1, che la Penitenzieria Apostolica provveda a che nelle Basiliche Papali di Roma ci sia un numero sufficiente di penitenzieri, dotati delle opportune facoltà. Nel § 2 si dice che essa sovrintende alla corretta formazione dei penitenzieri nominati nelle Basiliche Papali e di quelli nominati altrove. Come si è detto prima, sostanzialmente non vi sono cambiamenti rispetto al testo della *Pastor Bonus*, tranne la menzione della sovrintendenza sulla corretta formazione dei penitenzieri, non solo di quelli delle Basiliche Papali in Urbe, ma anche di quelli nominati altrove.

Alla Penitenzieria, infine, è demandato – in virtù dell'art. 193 della medesima Costituzione – quanto concerne la concessione e l'uso delle indulgenze, fatte salve le competenze del Dicastero per la Dottrina della Fede per l'esame di tutto ciò che riguarda la dottrina e del Dicastero per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti in ambito rituale.

### 3. Censure riservate alla Sede Apostolica

Nel CIC/83 vengono menzionati cinque delitti punibili con la censura della scomunica *latae sententiae* riservata alla Sede Apostolica.<sup>7</sup>

#### 3.1. La profanazione delle Sacre Specie (cf. can. 1382 CIC/83)

E' un delitto gravissimo col quale si offende direttamente Dio. Tale delitto consiste nella ritenzione indebita delle Specie consacrate a scopo sacrilego. I motivi che possono indurre ad una profanazione delle Sacre Specie possono essere diversi: alcune volte è per odio verso Dio, altre volte per vendetta, per superstizione o anche per motivi osceni. Esso può essere commesso individualmente o in presenza di altre persone. Non di rado profanazioni vengono commesse durante riti satanici. Va tenuto presente che per commettere il delitto di profanazione delle Sacre Specie occorre che il soggetto abbia un *animus profanandi*, cioè una vera intenzione sacrilega. A tal riguardo il can. 1382 (cfr. can. 1442 del Codice dei Canoni delle Chiese Orientali<sup>8</sup> che prevede la punizione di scomunica maggiore e, se è chierico, anche con altre pene, non esclusa la deposizione) stabilisce che chi getta le Specie consacrate, oppure le asporta o le conserva a scopo sacrilego, incorre "ipso facto" nella scomunica *latae sententiae*. Visto che si tratta di censura riservata alla Sede Apostolica, essa può pertanto essere rimessa o assolta soltanto dalla Penitenzieria Apostolica nel foro interno e dal Dicastero per la Dottrina della fede nel foro esterno (*Pastor Bonus*, art. 52 e 118), oltreché da qualsiasi sacerdote in punto di morte del reo nel foro interno sacramentale, con l'obbligo da parte del penitente di ricorrere all'autorità esterna nel caso di guarigione o quando viene meno il pericolo per la vita.

#### 3.2. La violazione diretta del sigillo sacramentale (cf. can. 1386 CIC/83)

E' un delitto che viene punito con la scomunica *latae sententiae* riservata alla Sede Apostolica. Invece, in caso di violazione indiretta, è comminata

<sup>7</sup> Si rimanda, più compiutamente, a: Nykiel 2017b, 117-34.

<sup>8</sup> *Codex Canonum Ecclesiarum Orientalium auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (18.10.1990), AAS 82 (1990), p. 1045-363 [prossimo: CCEO].

una pena *ferendae sententiae*, secondo la gravità del delitto. Questo è un delitto che può essere commesso soltanto da un sacerdote che ha agito come confessore, anche qualora non dovesse dare per valide ragioni l'assoluzione sacramentale. Il soggetto del sigillo è quindi solo il confessore. Affinché possa darsi una violazione diretta del sigillo sacramentale, occorre che il confessore abbia rivelato in modo doloso un peccato ascoltato in confessione, nonché l'identità del penitente che ha confessato. Questi due requisiti sono fondamentali, perché si possa verificare il delitto di violazione diretta del sigillo sacramentale. Della violazione diretta del sigillo sacramentale si parla anche nel CCEO, al can. 1456, senza l'effetto *latae sententiae*, anche se l'assoluzione del peccato di cui al § 1 è comunque riservata alla Sede Apostolica. Secondo citato can. 1456 § 1 CCEO, il confessore che ha violato direttamente il sigillo sacramentale è punito con la scomunica maggiore, fermo restando il can. 728 § 1, 1° CCEO, il quale recita che l'assoluzione da questo peccato è riservata alla Sede Apostolica. La violazione diretta del sigillo sacramentale nel CCEO, quindi, viene considerata "peccato riservato" alla Sede Apostolica. Nel Motu Proprio *Sacramentorum Sanctitatis tutela*, all'art. 4, 5°, si parla al riguardo del delitto grave contro la santità del sacramento della Penitenza, riservato al Dicastero per la Dottrina della Fede, naturalmente se il caso è di foro esterno.<sup>9</sup> In foro interno invece è di competenza della Penitenzieria Apostolica.

Quale è la ragione di questa censura di scomunica? La ragion d'essere della pena di scomunica per questo delitto consiste nel voler salvaguardare la santità del sacramento della Penitenza, unico mezzo attraverso il quale i fedeli ottengono ordinariamente il perdono dei loro peccati. Se i fedeli non avessero la garanzia del segreto delle loro confessioni, probabilmente non si accosterebbero a questo sacramento.

Va ribadito anche che l'inviolabilità del sigillo sacramentale non ammette eccezioni né dispense. Neanche dopo la morte del penitente, il confessore potrebbe rivelare il contenuto della confessione, e quindi è tenuto ad osservare il sigillo sacramentale sempre.

---

<sup>9</sup> Le norme sono state promulgate da Giovanni Paolo II, M.P. *Sacramentorum Sanctitatis tutela* (30.04.2001), AAS 93 (2001), p. 737-39 [prossimo: SST], e ripetutamente modificate, infine emendate nel 2021 da Francesco, *Rescriptum ex audientia SS.mi* (11.10.2021), *L'Osservatore Romano* (07.12.2021), p. 6.

### 3.3. L'assoluzione del complice da un peccato contro il sesto comandamento del Decalogo (cf. can. 1384 CIC/83)

Il delitto di assoluzione del complice è un delitto molto grave anzi gravissimo. Esso può essere commesso dal sacerdote che agisce come confessore ed “assolve” un penitente da un peccato contro la castità al quale ambedue hanno partecipato. In questo caso, in realtà, il confessore non assolve validamente, tranne che in pericolo di morte (cf. can. 977 CIC/83).

La gravità di questo delitto deriva non solo dal fatto che il confessore ha commesso il peccato con il penitente, bensì il dargli un'assoluzione invalida. Il confessore, infatti, in questo caso manca della facoltà per poter assolvere questo tipo di peccato perché si tratta di un suo complice.

Tale figura delittuosa racchiude tutti i peccati esterni commessi con un complice in materia di castità, anche se il peccato ha avuto luogo prima dell'ordinazione sacerdotale.

La Chiesa, per mezzo della pena di scomunica, intende tutelare la santità del sacramento della Penitenza e cerca l'effettiva emenda dei colpevoli. Se l'assoluzione del complice in questa materia fosse valida, il peccato si convertirebbe in una *routine*.

Ovviamente, per commettere questo delitto, il confessore deve rendersi conto che sta assolvendo una persona da un peccato commesso da entrambi. Se egli non riconosce il penitente, non commette delitto in parola.

Quando il complice non confessa un peccato contro la castità commesso con il confessore, perché già è stato assolto da un altro confessore, neanche in questo caso si configura il delitto.

Cosa succede se il confessore ignora l'esistenza della pena della scomunica nel momento in cui “assolve” il complice da un peccato contro la castità? In questo caso, l'ignoranza non lo esime dalla pena. Chi ha ricevuto l'abilitazione ad esercitare il ministero della confessione deve conoscere le norme canoniche riguardanti questo sacramento.

Ai sensi del can. 1457 CCEO, il sacerdote che ha assolto il complice nel peccato contro la castità sia punito con la scomunica maggiore, fermo restando il can. 728 § 1, 2°, il quale recita che l'assoluzione da questo peccato è riservata alla Sede Apostolica. L'esame del caso di questa materia, nel foro esterno (di dominio pubblico) ricade sotto il giudizio del Dicastero per la

Dottrina della Fede (cf. SST, all'art. 4, 1°), e nel foro interno la competenza è della Penitenzieria Apostolica.

E' da tenere presente, sia per la violazione del sigillo sacramentale che per l'assoluzione del complice, il dispositivo del can. 729, 1° e 2° CCEO, il quale stabilisce che qualsiasi riserva di assoluzione cessa di aver effetto quando chi si confessa è un malato che non può uscire di casa e quando, a prudente giudizio del confessore, non si può chiedere alla competente Autorità la facoltà di assolvere senza grave disturbo per il penitente o senza pericolo di esporre a violazione il sigillo sacramentale.

Si sottolinea inoltre che l'assoluzione del complice, eccezione fatta per il pericolo di morte, è invalida anche per i fedeli delle Chiese Orientali, in forza del can. 730 CCEO.

### **3.4. L'aggressione fisica alla persona del Romano Pontefice (cf. can. 1370 § 1 CIC/83)**

La commissione di tale delitto richiede l'uso della violenza fisica con l'intenzione di attentare alla vita e all'integrità della persona del Romano Pontefice. Il can. 1370 § 1 (cf. can. 1445 CCEO, vi è eccezione di pene *latae sententiae* e l'estensione della fattispecie alle ingiurie gravi; il CCEO allarga la fattispecie del § 3 latino per includere il laico "qui actu munus ecclesiasticum exercet") recita che l'aggressione fisica alla persona del Romano Pontefice sia anche un delitto grave che viene punito con la scomunica *latae sententiae* nonostante, nella pratica, si tratti di un delitto che difficilmente potrebbe accadere nei nostri giorni.

### **3.5. La consacrazione di un Vescovo senza mandato pontificio (cf. can. 1387 CIC/83)**

Il delitto consiste nel conferire a un fedele il sacramento del Sacro Ordine, nel grado dell'Episcopato, senza doverosa autorizzazione del Romano Pontefice. Lo può commettere soltanto un Vescovo cattolico quando conferisce un'ordinazione episcopale senza l'autorizzazione pontificia. Detta ordinazione è valida, ma illecita. Il legislatore stabilisce che colui che conferisce l'Ordine Sacro e chi lo riceve incorrono nella censura di scomunica *latae sententiae*, la cui remissione è riservata alla Santa Sede, alla Penitenzieria

Apostolica se il caso è occulto; invece se il delitto commesso è di dominio pubblico, detta remissione spetta al Dicastero per la Dottrina della Fede.

### **3.6. Attentata ordinazione sacra di una donna (cf. SST, art. 5, 1°)**

Più di recente nell'ordinamento canonico è stato introdotto, un nuovo delitto (che non esisteva nel libro VI del CIC/83), anche esso punibile con la censura *latae sententiae* riservata alla Sede Apostolica, e cioè: attentata ordinazione sacra di una donna. Tale ordinazione non è valida e per la commissione del suddetto delitto viene punito sia il ministro che attenta il conferimento sia la donna che tenta di ricevere l'ordine sacro. Se poi colui che attenta il conferimento dell'ordine sacro o la donna che attenta di riceverlo è un fedele soggetto al CCEO, fermo restando il dettato del can. 1443 del medesimo Codice, è punito con la scomunica maggiore, la cui remissione è pure riservata alla Sede Apostolica (cf. SST, art. 5, 2°).

## **4. Irregolarità**

Come noto, l'irregolarità è il divieto canonico perpetuo che impedisce la lecita ricezione del Sacro Ordine o l'esercizio dell'Ordine già ricevuto, a meno che non si sia ottenuta la dispensa dall'autorità competente.<sup>10</sup> Le irregolarità possono trarre origine dalla commissione di un delitto, tuttavia non sono pene canoniche. Pertanto, un fedele può essere assolto da un delitto che abbia commesso o da tutti i suoi peccati e rimanere nella sua condizione irregolare, finché non ottenga la dispensa. Le irregolarità salvaguardano la riverenza dovuta alla dignità del ministero sacro. Dato che le irregolarità non hanno un carattere penale, il fatto di ignorarle non esime il soggetto da esse (cf. can. 1045 CIC/83).

La Penitenzieria Apostolica in foro interno sacramentale o extrasacramentale può concedere dispense dalle irregolarità per ricevere gli Ordini Sacri ed anche per esercitarli una volta ricevuti, quando la causa di esse non sia un fatto di pubblica conoscenza (cf. cann. 1041, 4°; 1044 § 1, 3° CIC/83). Ha la competenza per dispensare dalle irregolarità in cui la dispensa è riservata alla Santa Sede, in particolare quelle provenienti dall'aver commesso o dall'aver cooperato positivamente nel crimine di omicidio o di

<sup>10</sup> Si rimanda, più compiutamente, a: Nykiel 2017b, 117-34.



aborto *effectu secuto* (cf. can. 1397 § 1-2 CIC/83 e can. 1450 CCEO). Alla Sede Apostolica sono riservate anche quelle irregolarità il cui fatto originante è stato devoluto al foro giudiziario, ma è evidente che in questo caso si tratta di foro esterno e quindi non rientrante nella competenza della Penitenzieria Apostolica.

Benché è certo che non tutte le irregolarità siano riservate alla Sede Apostolica e che in molti casi il Vescovo diocesano ha la facoltà di dispensarle, i fedeli possono – se vogliono – scegliere liberamente di ricorrere alla Penitenzieria Apostolica.

Parlando di irregolarità all'esercizio dell'Ordine Sacro, va ricordato il disposto del can. 1048 CIC/83: esso permette, nei casi urgenti, l'esercizio del ministero ai ministri sacri colpiti da irregolarità nei casi occulti quando vi sia un pericolo di un grave danno o di infamia; ma la persona irregolare ha, comunque, il dovere di ricorrere al più presto tramite un confessore, che non dovrà esprimere il nome del penitente. Ciò vale per l'esercizio degli Ordini, non per ricevere l'Ordine sacro.

Quando un sacerdote coopera in un aborto, a seguito del quale si verifica la morte del feto, oltre ad incorrere nella scomunica *latae sententiae* per tale grave delitto, egli contrae altresì un'irregolarità ad esercitare gli Ordini Sacri. Egli, per essere assolto dalla censura, dovrà rivolgersi ad un confessore che abbia la facoltà di assolvere i casi di aborto. Tale facoltà, sin dal Giubileo straordinario della misericordia è stata estesa dal Santo Padre Francesco a tutti i sacerdoti nel mondo. Prima tale facoltà era detenuta da: il canonico penitenziere, il penitenziere diocesano, nonché i sacerdoti degli Ordini Mendicanti che godevano di tale privilegio.

## **5. Necessità, convenienza di ricorrere alla Penitenzieria Apostolica**

Tutti i delitti cui si è fatto riferimento sono evidentemente peccati molto gravi e, per questo motivo, il diritto canonico ha stabilito le pene canoniche più gravi per essi. La pena canonica più grave è la scomunica perché è una pena che proibisce di ricevere i sacramenti o di amministrarli. L'Autorità competente nel foro interno nei casi sopramenzionati è la Penitenzieria Apostolica. Questo Tribunale, per autorità apostolica, concede l'assoluzione in questi casi. Naturalmente se uno di questi delitti diventa

di dominio pubblico, allora cade sotto la competenza del Dicastero per la Dottrina della Fede.

Le censure sono considerate pene medicinali in quanto concepite per ottenere l'emenda di colui che ha commesso il delitto. Esse mirano a rompere la contumacia, cioè l'atteggiamento persistente di disobbedienza all'autorità ed alle sue determinazioni, manifestato dall'autore di un delitto. La finalità principale delle pene medicinali è quella di correggere la contumacia e ottenere la conversione del fedele, perciò esse non possono essere imposte per un tempo determinato, né si può lasciare l'assoluzione all'arbitrio del superiore. Una volta cessata la contumacia, l'assoluzione non può essere negata, perché il fedele ha diritto di essere assolto (cf. can. 1358 § 1 CIC/83).

Chi può in genere assolvere un fedele dalla pena di scomunica? Può farlo soltanto l'autorità che per legge ecclesiastica ha quella facoltà o chi ha ricevuto la corrispondente delega. Nel caso delle scomuniche riservate alla Sede Apostolica per i delitti sopra accennati, l'autorità competente è la Penitenzieria Apostolica, sempre che si tratti di casi occulti e che la scomunica non sia stata dichiarata in foro esterno.

Quando una censura è stata dichiarata in foro esterno, la Penitenzieria Apostolica non può intervenire: per ottenere l'assoluzione si dovrà quindi ricorrere all'autorità competente.

Come deve agire un confessore dinanzi a un fedele che è incorso in una censura riservata alla Sede Apostolica?

Il confessore ha due possibilità innanzi a sé.

La prima possibilità (ordinaria) è spiegare al penitente il suo *status* canonico, istruendolo nell'obbligo di presentare il ricorso per ottenere l'assoluzione della censura. Il penitente può ricorrere egli stesso alla Penitenzieria Apostolica, ma conviene sempre che il confessore stesso si renda disponibile e presenti il ricorso. In questo caso il confessore dovrà fissare col penitente un appuntamento oppure concordare un indirizzo, se il penitente dovesse essere impossibilitato a ripresentarsi di persona, al quale possa essere comunicata la decisione della Penitenzieria. Nel ricorso – presentato in modo riservato e senza menzionare il nominativo – si espongono bene i fatti accaduti e si chiede l'autorizzazione per poter assolvere il penitente dalla censura incorsa, nonché le indicazioni circa la penitenza

da imporre al penitente. Giunta la risposta dalla Penitenzieria, il penitente che si ripresenta dal confessore sarà assolto dalla censura e dai peccati e gli sarà indicata la relativa penitenza.

La seconda possibilità è la cosiddetta “assoluzione di caso urgente” che, in un certo senso, è la più conveniente per il penitente ben disposto, perché potrà cominciare a ricevere i sacramenti immediatamente. A questa possibilità si ricorre quando per il fedele è veramente difficile restare per diverso tempo in stato di peccato mortale, senza poter ricevere i sacramenti, in attesa che il suo confessore ottenga il permesso di assolverlo dalla censura incorsa, ed è realmente pentito del delitto che ha commesso; in tale ipotesi il confessore può, in virtù del can. 1357 CIC/83, assolvere il fedele dalla censura e dai suoi peccati chiedendogli di tornare dopo alcune settimane, in una data conveniente per entrambi, per ricevere l’indicazione della penitenza. In questo caso il confessore ha il dovere di ricorrere entro 30 giorni alla Penitenzieria Apostolica per riferire il fatto e chiedere la ratifica della assoluzione data e la penitenza. Questo Tribunale esaminerà il caso, ratificherà l’assoluzione, darà alcune istruzioni in merito e imporrà la penitenza.

Per quanto riguarda le censure da cui sono colpiti i ministri sacri, occorre tener presente il can. 1335 CIC/83, in virtù del quale si può esercitare il ministero, nonostante la censura, quando questo è necessario per i bisogni spirituali di un fedele che versa in pericolo di morte. Lo stesso canone permette l’esercizio del ministero anche al di fuori del pericolo di morte, quando la censura *latae sententiae* non sia stata dichiarata.

## **6. Modo di fare ricorso alla Penitenzieria Apostolica<sup>11</sup>**

### **6.1. Assoluzione dalle censure**

Il ricorso è una lettera nella quale il confessore, omettendo il nome del penitente e ogni circostanza che lo possa identificare, chiede alla Penitenzieria Apostolica la facoltà di assolvere il reo pentito da una censura, o la ratifica della assoluzione già data al penitente, avvalendosi in questo caso del disposto del can. 1357 del CIC/83. In detta lettera il confessore dovrà

---

<sup>11</sup> Si veda più approfonditamente Nykiel 2019, 48-55.

cercare di esporre obiettivamente ciò che è accaduto, in forma sintetica, facendo però riferimento a tutte le circostanze del delitto, aggravanti o attenuanti che siano (età, posizione, ecc.).

Il ricorso deve essere fatto sempre per lettera. Né il fax, né l'e-mail sono mezzi adeguati, perché, trattandosi di materie di solito protette dal sigillo sacramentale, si ritiene che la lettera garantisca meglio l'inviolabilità del *sigillum*.

Si può scrivere il ricorso in qualsiasi lingua corrente, ma, per facilitare il lavoro del personale del Dicastero ed ottenere una risposta più veloce, si consiglia di utilizzare una delle seguenti lingue: italiano, inglese, tedesco, francese, spagnolo, portoghese, polacco o latino.

Per evitare che la Penitenzieria chieda dei chiarimenti del caso, nel redigere il ricorso è importante che vengano menzionati alcuni dati.

Nel caso del delitto di profanazione delle Sacre Specie, occorre riferire: età approssimativa del penitente, la sua salute psichica, quando egli ha commesso il delitto, quante volte lo ha commesso e in quale modo lo ha commesso. Quali sono stati i veri motivi che lo hanno indotto alla profanazione e se il delitto è stato commesso da solo o con altre persone e se il penitente ha commesso il delitto per esempio per istigazione di una setta. Occorre, altresì, riferire se il penitente ha rotto completamente ogni tipo di contatti con essa.

Nel caso del delitto di violazione diretta del sigillo sacramentale, serve far sapere: età approssimativa del penitente, quando è stato commesso il delitto. Quante volte è stato commesso e in quali circostanze è stato commesso. Se è stato compiuto deliberatamente o si è trattato di un atto d'imprudenza. Vi sono seguiti danni alla persona del penitente e se il penitente è un confessore che abitualmente è prudente in questa materia.

Nel caso del delitto di assoluzione del complice da un peccato contro il sesto comandamento del Decalogo, bisogna comunicare: età approssimativa del penitente e del complice, genere del complice, il suo stato, e cioè se è celibe, sposato, religioso o sacerdote. Inoltre, quante volte ha avuto luogo l'"assoluzione," quando è stata l'ultima volta che lo ha "assolto" e se sono stati interrotti i rapporti peccaminosi con la persona complice, nonché se il penitente conduce una vita degna del ministero sacerdotale: celebrazione giornaliera della Santa Messa, preghiera della liturgia delle ore, etc.

L'indicazione di questi dati nel ricorso rende possibile una valutazione più completa del caso sottoposto, è utile per la determinazione della pena che verrà imposta al penitente, nonché per stabilire la durata della concessione delle facoltà ministeriali. Questi elementi permettono alla Penitenzieria Apostolica di dare istruzioni realmente utili per il penitente che è stato assolto da una censura.

In che modo il confessore dovrà comunicare il contenuto della risposta della Penitenzieria Apostolica al penitente assolto dalla censura? Il modo più adeguato è questo: rendere noto il tutto al penitente in una successiva confessione. Perciò, conviene che il confessore concordi con il penitente una data convenevole per entrambi. Da tenere presente, che il penitente ha sempre il diritto di non essere riconosciuto e di non essere visto; pertanto, il nuovo incontro con il confessore può aver luogo in un confessionale provvisto di una grata. Il confessore in tale circostanza comunicherà al penitente il contenuto della risposta della Penitenzieria Apostolica ed il numero di protocollo e successivamente distruggerà il relativo documento non appena possibile. È conveniente che il penitente stesso conservi il numero di protocollo per l'eventualità della presentazione di un nuovo ricorso: in tal caso, infatti, il succitato numero dovrà essere esplicitamente indicato nell'atto in parola onde la Penitenzieria possa difficoltà identificare il caso trattato in precedenza.

## **6.2. Dispensa dall'irregolarità**

La Penitenzieria Apostolica può concedere dispense dalle irregolarità nei casi occulti, quindi non di dominio pubblico.

Come è stato già evidenziato, l'irregolarità impedisce la lecita ricezione del Sacro Ordine o l'esercizio dell'Ordine già ricevuto. La dispensa da essa si chiede tramite una lettera che il confessore o il direttore spirituale scrive alla Penitenzieria Apostolica a nome dell'interessato. In detta richiesta va omissis il nome della persona e i dati che possono identificarla ed esporre chiaramente il fatto che è stato causa dell'irregolarità. Se si tratta di un candidato al Sacro Ordine, il confessore o il direttore spirituale non devono tralasciare il loro giudizio sull'idoneità a ricevere il sacramento. Se si tratta di una persona che è stata già ordinata, è importante fare riferimento alla sua emenda. Trattandosi di un candidato agli Ordini, la richiesta di

dispensa di solito viene inviata non prima di un anno dalla data prevista per l'ordinazione.

### 6.3. Concessione di altre grazie in foro interno

Nel foro interno, si può ricorrere anche per cercare la soluzione di altre situazioni, come per esempio:

- a) *dispensa o commutazione circa gli oneri sia personali che reali derivanti da voti, da leggi canoniche, da impegni assunti personalmente* – Per esempio, l'obbligo della Liturgia delle Ore, i voti privati, quelli pubblici, ma solo in ordine alla convalida e non in ordine alla loro dispensa, gli obblighi pecuniari verso la Chiesa; la Chiesa può rinunciare alla soddisfazione di un proprio diritto, ma non dispensare da un obbligo di giustizia che gravi un fedele nei confronti di un terzo;
- b) *convalide o sanazioni* di atti nulli ma sanabili, sempre che la causa della nullità sia occulta: per esempio, la sanazione di voti religiosi nulli per circostanze note solo al soggetto interessato; la sanazione in radice del matrimonio contratto invalidamente quando, per motivi giustificati, sia conveniente farla nel foro interno: ad esempio, quando non si desidera che si renda pubblica la sanazione di un matrimonio da tutti considerato regolare; oppure quando la nullità di esso sia nota ad una sola delle parti. Affinché la sanazione venga concessa deve esserci una vera ed attuale volontà matrimoniale, dalla quale si possa presumere che le parti desiderano continuare a vivere insieme. L'autorità competente per concedere la sanazione in radice di un matrimonio è normalmente il Vescovo diocesano, ma per motivi validi si può ricorrere anche alla Sede Apostolica (cf. can. 1161 § 1 CIC/83). La richiesta di sanazione può essere presentata da ambedue o da una sola parte, anche senza che l'altra ne sia a conoscenza, purché sussista una vera e certa volontà matrimoniale (cf. can. 1164 CIC/83). Il sacerdote confessore o direttore spirituale che si rivolge alla Penitenzieria Apostolica chiedendo questa grazia dovrà riferire: come ha avuto conoscenza dell'invalidità del matrimonio, quale sia la causa dell'invalidità, per quale motivo si chiede che questa grazia venga concessa nel foro interno e se chiedono la sanazione una sola o ambedue le parti (nel caso che sia una sola parte, se l'altra è al corrente della richiesta).

Si tenga presente che la sanazione non può convalidare situazioni derivanti dalla nullità di un sacramento, salva l'ipotesi già fatta del matrimonio.

Si può, altresì, ricorrere alla Penitenzieria, nei casi occulti, per un giudizio sulla validità o meno del Battesimo, della Cresima e dell'Ordine Sacro, sia che il dubbio verta sulle condizioni soggettive (intenzione, libera volontà), sia che verta sul rito sacramentale (materia e forma), quando il motivo della nullità o presunta nullità è noto solo al soggetto del sacramento, al ministro di esso o ad altra persona (per es. un cerimoniere che non può rivelare, almeno *hinc et nunc*, i fatti senza creare scandalo o gravi inconvenienti). In questi casi due sono le possibili soluzioni: la risposta o chiarisce che si tratta di dubbi infondati; oppure, se si tratta di casi certi di nullità o di dubbi fondati, autorizza la rinnovazione del rito sacramentale, o *absolute* o *sub conditione*;

- c) *dispense o riduzione o commutazioni di oneri di SS. Messe* (cf. cann. 945-958 CIC/83 e 717 CCEO) che gravano sulle persone fisiche e che potrebbero pregiudicare la buona fama di una persona. Se invece si tratta di oneri gravanti su enti morali (Curie diocesane, Seminari, Famiglie religiose, ecc.) bisogna far la petizione al Dicastero per il Clero. Pertanto un sacerdote che è impossibilitato a celebrare, personalmente o per mezzo di un altro, le SS. Messe che gli sono state affidate, può richiedere, tramite il proprio confessore, che gli venga concessa una riduzione. Facendo tale ricorso il confessore, omettendo il nome del sacerdote penitente, dovrà indicare: il numero di Messe che non sono state applicate, l'età approssimativa del sacerdote, il motivo per il quale lo stesso non le ha applicate e come ha utilizzato le offerte ricevute per esse. Inoltre, lo stato della sua salute e il numero di Messe che egli comunque potrebbe applicare personalmente o incaricando altri sacerdoti.

La Penitenzieria, esaminate le informazioni pervenute, procederà alla riduzione della quantità di Messe che non sono state applicate dal sacerdote penitente, imponendo l'obbligo di celebrare o di far celebrare un numero minore di esse e, per il resto, si provvederà tramite il "tesoro della Chiesa."

- d) *lesame di questioni di materia morale e giuridica* – Si tratta di circostanze occulte e di fatti concreti individuali: per esempio, se un determinato

soggetto è idoneo o non idoneo al matrimonio; se un determinato procedimento biologico è semplicemente terapeutico, o contraccettivo, o abortivo; se una determinata cooperazione al male sia diretta o non diretta, necessaria o non necessaria, e così via. Si ribadisce che il ricorso in foro interno è mezzo idoneo per casi concreti, individuali e occulti; quando i problemi vertono su casi pubblici il ricorso deve essere fatto in foro esterno, in concreto non alla Penitenzieria Apostolica ma ad altro Dicastero della Santa Sede (il Dicastero per la Dottrina della Fede; il Dicastero per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti, il Dicastero per i Testi Legislativi, ecc.). Tipica occasione in cui è opportuno il ricorso in foro interno per dubbi di questo genere è quella data da problemi posti a un sacerdote confessore dal penitente, quando o per mancanza di persone esperte nel luogo o per esigenza di cautela per il rispetto del sigillo sacramentale, non è possibile proporre i quesiti a persona dell'ambiente.

## 7. Richiesta del dono dell'Indulgenza

In virtù dell'art. 193 della Costituzione Apostolica *Praedicate Evangelium* – alla Penitenzieria spetta la concessione e l'uso delle indulgenze,<sup>12</sup> fatte salve le competenze del Dicastero per la Dottrina della Fede per l'esame di tutto ciò che riguarda la dottrina e del Dicastero per il Culto Divino e la Disciplina dei Sacramenti in ambito rituale.

Tutte le norme riguardanti la disciplina delle indulgenze, gli atti di pietà e le preghiere indulgenziati dalla Chiesa sono raccolti nell'*Enchiridion indulgentiarum*, testo ufficiale della Chiesa, edito più volte a partire dal 1968 e tradotto in diverse lingue: italiano, spagnolo, portoghese, inglese, tedesco, olandese, coreano, polacco, ungherese, slovacco, a cura delle rispettive Conferenze Episcopali.

Oltre alle concessioni del menzionato *Enchiridion indulgentiarum*, che concernono tutti i fedeli, la Penitenzieria concede il dono dell'indulgenza in concomitanza di particolari occasioni: una celebrazione giubilare; l'erezione di una Chiesa particolare (ad esempio: il 25°, il 50° o il primo Centenario di una diocesi) o di un Istituto di vita consacrata o di vita apostolica,

---

<sup>12</sup> Per un approfondimento si rimanda a: Nykiel 2016c, 197-212; Idem 2019, 243-70.



di una parrocchia, di un santuario, di una provincia o casa religiosa, di una pia associazione; la dedicazione di un luogo sacro; la benedizione di Scale o Porte sante; l'incoronazione dell'immagine della Beata Vergine; uno speciale tempo di preghiera e di penitenza; un pellegrinaggio comunitario; l'Indulgenza della Porziuncula o la festa titolare per chiese non parrocchiali; la ricorrenza di nascite su questa terra e nascite al cielo di celebri Santi Protettori, ecc.

La Penitenzieria è sempre lieta di rispondere, nel rispetto dell'attuale prassi, a tutte le domande, poiché l'uso secondo il *sensus Ecclesiae* delle indulgenze stimola i fedeli al fervore della carità, quindi alla degna ricezione dei sacramenti e alle opere di misericordia e penitenza. Inoltre è un ammirevole segno di comunione ecclesiale.

Poiché – come si è ribadito prima – la Penitenzieria ha la competenza esclusiva per le concessioni e l'uso delle indulgenze, le singole richieste devono essere trasmesse direttamente ad essa, anche quelle provenienti dalle Chiese Orientali e dai Paesi di missione: facendo così, si evita o si riduce al minimo ogni pericolo di disguido o di scadenza dei termini.

Inoltre, prima di presentare una supplica, quando essa non sia personalmente presentata dall'Ordinario diocesano o dal Superiore religioso competente, è utile verificare che ci sia la necessaria commendatizia del Vescovo locale. La Penitenzieria, in ogni caso, gradisce il parere del Rappresentante Pontificio in proposito. Pertanto è auspicabile che le richieste vengano presentate tramite le Rappresentanze Pontificie. Singoli Vescovi possono comunque liberamente rivolgersi direttamente alla Penitenzieria oppure avallare le richieste preparate dai singoli interessati, loro sudditi.

Il rescritto della Penitenzieria contiene una prima parte, quella espositiva, breve ma densa di contenuto spirituale e storico, dignitosa e solenne, e una seconda parte, quella dispositiva, che a seconda dei casi limita la concessione al solo tempo della ricorrenza o a un periodo di alcuni anni (ad esempio ad septennium), oppure ne stabilisce la durata perpetua (in perpetuum). Le concessioni delle indulgenze sono elargite gratuitamente.

## Conclusione

Illustrando in questa esposizione il *modus operandi* della Penitenzieria Apostolica nella concessione delle assoluzioni, dispense, commutazioni, sanazioni, condoni ed altre grazie in foro interno (cf. *Praedicate Evangelium*, art. 191), si è cercato di far conoscere più da vicino l'esperienza del Dicastero più antico della Curia Romana nel servizio della misericordia, sperando che quanto esposto possa essere di utilità a tutti coloro ai quali è o verrà affidato il ministero a favore dei fedeli penitenti e facendo tesoro di queste riflessioni non trascurino mai il sacramento della Penitenza, strumento della Divina Misericordia e linfa della missione evangelizzatrice della Chiesa.

## LETTERATURA

- D'Ostilio, Francesco. 1995. *Prontuario del Codice di Diritto Canonico*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- De Paolis, Velasio. 19862. "Il libro I del Codice, Norme generali, VIII, La potestà di governo." In *Il diritto nel mistero della Chiesa*, edited by Gruppo Italiano Docenti di Diritto Canonico, 387-90. Roma: Pontificia Università Lateranense.
- Nykiel, Krzysztof. 2015. "Il Sigillo Confessionale in prospettiva canonica." In *Il sigillo confessionale e la privacy pastorale*, edited by Krzysztof Nykiel, Paolo Carlotti, and Alessandro Saraco, 39-54. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Nykiel, Krzysztof. 2016a. "Foro interno." In *Peccato-Misericordia-Riconciliazione. Dizionario Teologico-Pastorale*, edited by Manlio Sodi, Krzysztof Nykiel, and Nicola Reali, 185-89. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Nykiel, Krzysztof. 2016b. "Il Foro interno e le materie di competenza della Penitenzieria Apostolica." In *I delitti contro il sacramento della penitenza riservati alla Congregazione per la Dottrina della Fede [Quaderni di Ius Missionale 7]*, edited by Claudio Papale, 33-56. Città del Vaticano: Urbaniana University Press.
- Nykiel, Krzysztof. 2016c. "Indulgences. Their meaning and ongoing actuality." *Commentarium pro religiosis et missionariis* 97:197-212.
- Nykiel, Krzysztof. 2017a. "La Penitenzieria Apostolica. Un Dicastero della Curia Romana al servizio dei confessori e dei penitenti." In *Ascoltare con il cuore di Dio nell'esercizio del ministero della Riconciliazione*, edited by Krzysztof Nykiel, and Ugo Taraborrelli, 153-75. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.

- Nykiel, Krzysztof. 2017b. "Significado y Finalidad de las Censuras y Irregularidades en el Derecho Canónico." *Prawo Kanoniczne* 60, no. 1:117-34.
- Nykiel, Krzysztof. 2019. *Il Sacramento della Misericordia. Accogliere con l'amore di Dio*. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.
- Nykiel, Krzysztof. 2023. "L'Esperienza della Penitenzieria nel servizio della misericordia." In *Diritto Penale Canonico, Dottrina, prassi e giurisprudenza della Curia Romana* [Annales XV], edited by Davide Salvatori, Roberto Palombi, and Arianna Catta, 623-36. Città del Vaticano: Libreria Editrice Vaticana.

## PRAWO CZY OBOWIĄZEK NAUCZANIA RELIGII W SZKOŁACH KATOLICKICH W POLSCE

### THE RIGHT OR OBLIGATION TO TEACH RELIGION IN CATHOLIC SCHOOLS IN POLAND

Dr Ryszard Pankiewicz

Akademia Zamojska, Polska

e-mail: [ryszard.pankiewicz@akademiazamojska.edu.pl](mailto:ryszard.pankiewicz@akademiazamojska.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0003-2574-0550>

#### Abstrakt

Szkoły podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola katolickie są placówkami oświatowymi o szczególnym charakterze. Niniejsze opracowanie dotyczy analizy obowiązujących polskich przepisów prawa oświatowego w zakresie nauczania religii w tychże placówkach i proponowanych zmian w prawie obowiązującym. Obecnie rodzice dla swoich dzieci mogą dokonać wyboru albo nauki religii, albo etyki. Mogą także nie dokonać żadnego wyboru. W praktyce dochodzi do sytuacji, w których rodzice wybierają szkołę katolicką i jednocześnie nie chcą, aby dziecko uczestniczyło w lekcjach religii. Często w takim przypadku dochodzi do sporów w relacji pomiędzy rodzicami i ich dziećmi a dyrektorami szkół katolickich. W niniejszym artykule postulowane są zmiany w polskim prawie, aby wyeliminować tego typu problematyczne sytuacje, poprzez zagwarantowanie w prawie oświatowym nauczania religii w katolickiej placówce oświatowej. Rodzice dokonując wyboru dla swojego dziecka szkoły katolickiej jednocześnie byłiby związani swoim wyborem. W sytuacji zmiany swoich przekonań, realizując swoje konstytucyjne prawo do wolności sumienia i religii w życiu prywatnym i publicznym, a w szczególności prawa rodziców do swobodnego wychowania religijnego i moralnego dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniem, zobowiązani byłiby do przeniesienia dziecka do innej szkoły wypełniającej ich oczekiwania.

**Słowa kluczowe:** wolność religijna, relacje Kościół-państwo, szkoły publiczne, wychowanie katolickie

## Abstract

Primary and secondary schools and Catholic kindergartens are educational institutions of a special nature. This study concerns the analysis of the applicable Polish educational provisions regarding religious education in these institutions and the proposed changes in the applicable law. Currently, parents can choose to study religion or ethics for their children. They may also choose not to make any choice. In practice, there are situations in which parents choose a Catholic school but do not want their child to participate in religion classes. In such cases, disputes often arise in the relationship between parents and their children and the directors of Catholic schools. This article proposes changes to Polish law to eliminate this type of problematic situations by guaranteeing religious education in Catholic educational institutions in educational law. Parents choosing a Catholic school for their child would also be bound by their choice. In the event of a change in their beliefs, realizing their constitutional right to freedom of conscience and religion in private and public life, and in particular the right of parents to freely raise their children religiously and morally in accordance with their beliefs, they would be obliged to transfer the child to another school that meets their expectations.

**Keywords:** religious freedom, Church-state relations, public schools, Catholic education

## Wstęp

Nauczanie religii w katolickich szkołach podstawowych i ponadpodstawowych oraz przedszkolach stanowi nie tylko istotny element edukacyjny kształtujący światopogląd religijny młodego człowieka, ale także wychowawczy, obejmujący wzrastanie w „duchu” wiary i doktryny Kościoła katolickiego. W tym aspekcie stale aktualna jest polemika nie tylko na temat obecności nauczania religii w polskim systemie oświaty, ale także sposobu organizowania lekcji religii w szkole i udziału dzieci w zajęciach religii albo etyki. Należy podkreślić, że obecne w tym temacie wystąpienia rodziców lub opiekunów prawnych nie obejmują wyłącznie kierowanych przez nich zarzutów do dyrektorów szkół, ale także dotyczą konfliktów między nimi a ich dziećmi. W ostatnim okresie odbyła się merytoryczna polemika w tym przedmiocie między Rzecznikiem Praw Obywatelskich<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Zob. wystąpienia RPO do MEN w sprawie o nr. VII.5600.43.2021.MM/MK z dnia 8 listopada 2021 r., [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/Do\\_MEiN\\_religia\\_szkoly\\_8.11.2021.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2021-11/Do_MEiN_religia_szkoly_8.11.2021.pdf) [dostęp: 08.10.2023].

a Ministerstwem Edukacji i Nauki<sup>2</sup>, z uwagi na przygotowywany przez Ministerstwo projekt zmiany przepisów prawnych w zakresie wprowadzenia obligatoryjności udziału ucznia w lekcjach religii lub etyki. Obecnie uczeń może nie chodzić na żadne z tych zajęć. Planowana zmiana, która miała wejść w życie od dnia 1 września 2023 r., została ostatecznie odłożona przez Ministra Edukacji i Nauki na okres późniejszy.

W kontekście planowanych zmian w prawie oświatowym należałoby także rozważyć kwestię obligatoryjności nauczania religii w szkole katolickiej, z uwagi na ich szczególnie wyznaniowy charakter. Przyjęcie takiego rozwiązania absolutnie nie godziłoby w zasadę poszanowania wolności sumienia i wyznania realizowaną w polskim systemie edukacji, przy założeniu, że rodzice przy wyborze szkoły katolickiej dla dziecka jednocześnie wybieraliby nauczanie religii<sup>3</sup>. W praktyce występują sytuacje, w których w szkole katolickiej nie są realizowane zajęcia z przedmiotu etyka z uwagi na małą liczbę zainteresowanych [Zieliński 2014, 95-120; Czuryk 2013, 391-94], co dla większości pozostałych uczniów i ich rodziców jest sytuacją „naturalną” w tego rodzaju szkole. Należy przy tym wspomnieć, że prawodawca wprowadził limity<sup>4</sup> określające minimalną liczbę uczniów, z którą

---

<sup>2</sup> Zob. odpowiedź MEN do RPO w sprawie o nr. VII.5600.43.2021.MM/MK z dnia 8 listopada 2021 r., [https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/Odpowiedz\\_MEN\\_1.2.2022.pdf](https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/2022-02/Odpowiedz_MEN_1.2.2022.pdf) [dostęp: 08.10.2023].

<sup>3</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 kwietnia 1992 r. w sprawie warunków i sposobu organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach, Dz. U. z 2020 r. poz. 983 [dalej: r.w.s.o.n.]: „§ 1. W publicznych przedszkolach i oddziałach przedszkolnych w publicznych szkołach podstawowych, zwanych dalej „przedszkolami”, organizuje się naukę religii na życzenie rodziców. W publicznych szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych, zwanych dalej „szkołami”, organizuje się naukę religii i etyki: 1) w szkołach podstawowych – na życzenie rodziców; 2) w szkołach ponadpodstawowych – na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii i etyki decydują uczniowie”. Zob. także piśmiennictwo w zakresie wprowadzenia regulacji nauczania religii w szkołach publicznych w III Rzeczypospolitej: Warchałowski 2001, 161-86; Krukowski 1993, 236-38.

<sup>4</sup> Zgodnie z r.w.s.o.n.: „§ 2 ust. 1. Przedszkole i szkoła mają obowiązek zorganizowania lekcji religii dla grupy nie mniejszej niż siedmiu uczniów danej klasy lub oddziału (wychowanków grupy przedszkolnej). Dla mniejszej liczby uczniów w klasie lub oddziale (wychowanków w grupie) lekcje religii w przedszkolu lub szkole powinny być organizowane w grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej”. Zob. także § 3 r.w.s.o.n. regulujący organizację zajęć z przedmiotu etyka: „1. Uczniom, których rodzice lub którzy sami wyrażą takie

powiązał obowiązek zorganizowania przez szkołę lekcji religii lub etyki. Trudno oprzeć się wrażeniu, że przepisy prawne regulujące te kwestie zostały skonstruowane z punktu widzenia szkoły publicznej prowadzonej przez organy administracji państwowej i samorządowej, a nie szkoły kierowanej przez kompetentną władzę kościelną lub kościelną osobę prawną. Niemniej jednak nie zmienia to faktu, że wprowadzenie limitowania minimalnej liczby uczniów co do organizacji zajęć należy uznać za zasadne<sup>5</sup>.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest zwrócenie szczególnej uwagi na sytuację, w której rodzice decydując się na zapisanie dziecka do szkoły katolickiej o statusie placówki publicznej oświadczają, że nie chcą, aby uczeń uczestniczył w lekcjach religii. W takiej sytuacji rodzice dziecka zgodnie z obowiązującym prawem wzywają dyrektora szkoły katolickiej do niezwłocznego wypełnienia ich woli, przy tym mogą podnieść tytuł zaniechania naruszenia ich dóbr osobistych w postaci sfer życia prywatnego, prawa rodziców do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego oraz religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem, ochrony wolności sumienia i religii. W zaistniałej sytuacji brak wypełnienia obowiązku prawnego spoczywającego na dyrektorze szkoły katolickiej w konsekwencji może rodzić wystąpienie uprawnionych osób reprezentujących dziecko na drogę sądową, gdzie mogą także dochodzić stosownego odszkodowania za szkodę, jak i zadośćuczynienie za wyrządzoną krzywdę. Przypadki takie już mają miejsce w szkołach katolickich w Polsce.

Na tle tak zakreślonego zagadnienia można postawić pytanie, czy obecne regulacje prawne winny być zmodyfikowane w taki sposób, aby do takich

---

zyczenie zgodnie z § 1 ust. 1, szkoła organizuje zajęcia z etyki w oparciu o programy nauczania dopuszczone do użytku w danej szkole zgodnie z art. 22a ust. 6 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. 2. W zależności od liczby zgłoszonych uczniów zajęcia z etyki są organizowane zgodnie z § 2 ust. 1-3. Organizacja zajęć z etyki nie wymaga porozumienia, o którym mowa w § 2 ust. 2. 3. Szkoła jest obowiązana zapewnić w czasie trwania lekcji religii lub etyki opiekę lub zajęcia wychowawcze uczniom, którzy nie korzystają z nauki religii lub etyki w szkole”.

<sup>5</sup> W piśmiennictwie występują różne stanowiska odnoszące się do zakreślonych limitów określających minimalną liczbę uczniów na zajęciach z religii i etyki. Zob. stanowiska krytycznie: Borecki 2008, 33-36; Zieliński 2014, 107. Stanowisko przeciwne wyraża Artur Mezglewski, który powołuje się na analogiczne rozwiązania przyjęte w systemach prawnych innych państwach [Mezglewski 2009, 120-23; Mezglewski 2005, 81-82; Janiga i Mezglewski 2001, 146].

sytuacji nie dochodziło. Przecież jest uzasadnione postępowanie, zgodnie z którym każdy rodzic dziecka ma prawo wybierać szkołę według własnych przekonań, sumienia i religii. Co zatem zrobić w sytuacji, w której rodzice dziecka po rozpoczęciu roku szkolnego oraz po uprzednim zapoznaniu się i akceptacją aktów wewnętrznych obowiązujących w szkole katolickiej statuujących naukę religii i katechezę jako podstawę działania szkoły oraz ich obowiązkowe prowadzenie w ramach planu zajęć, oświadczają, że nie chcą, aby ich dziecko brało udział w lekcjach religii. Sytuacja taka jest problematyczna i często rodzi wiele negatywnych skutków, w tym chociażby wpływa na relacje międzyludzkie i postawę uczniów wobec ucznia, który nie chce uczęszczać na lekcje religii lub gdy rezygnację z udziału w tych zajęciach deklarują jego rodzice [Więcek 2013, 201-202]<sup>6</sup>. Na tle tak nakreślonej sytuacji faktycznej można zadać pytanie, czy zatem należy dalej utrzymywać obecny stan prawny? Pytanie to jest zasadne pomimo podnoszonych opinii w piśmiennictwie, że analiza aktów normatywnych regulujących nauczanie religii oraz przeprowadzane badania socjologiczne potwierdzają, że obecność nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach jest rozstrzygnięta, stabilna i trwała [Goliszek 2020, 177; Pisarek 2013, 137; Jedynak 2019, 89-96; Krzywkowska 2017, 356-59].

W analizowanym kontekście należy również podkreślić, że w Kodeksie Prawa Kanonicznego z 1983 r.<sup>7</sup> wypracowano określenie szkoły katolickiej. Po pierwsze w ujęciu materialnym, które stanowi nauczanie i wychowanie katolickie niezależnie od innych warunków, po drugie w ujęciu formalnym, odnoszącym się do uznania za szkołę katolicką przez kompetentną władzę kościelną w takiej czy innej formie i pozostającej w całkowitej zależności od hierarchii kościelnej, co ma zagwarantować jej szczególny wyznaniowy charakter [Dyduch 1986, 353]. Wobec tego analizując zagadnienie nauczania religii w szkołach katolickich należy wziąć pod uwagę oba elementy,

---

<sup>6</sup> Zob. wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 czerwca 2010 r. w sprawie Grzelak przeciwko Polsce, nr 7710/02, [https://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa\\_Grzalak\\_przeciwko\\_Polsce\\_\\_skarga\\_nr\\_7710\\_02\\_\\_\\_wyrok\\_z\\_15\\_czerwca\\_2010\\_r..pdf](https://trybunal.gov.pl/uploads/media/Sprawa_Grzalak_przeciwko_Polsce__skarga_nr_7710_02___wyrok_z_15_czerwca_2010_r..pdf) [dostęp: 12.11.2023], § 7. Zob. Szczepaniak 2015, 70-73.

<sup>7</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, s. 1-317; tekst polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku*. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 roku. Zaktualizowany przekład na język polski, Pallottinum, Poznań 2022 [dalej: KPK/83].



aby właściwie zrozumieć „naturę” oraz zadania powierzone tym szczególnym podmiotom działającym w systemie oświaty.

Uwzględniając powyższe celem niniejszej pracy jest analiza prawnych aspektów nauczania religii w polskich szkołach katolickich, w tym przede wszystkim kwestii związanych z prawami i obowiązkami uczniów, rodziców oraz szkół w zakresie nauki religii. Analizie zostaną poddane przepisy prawne regulujące nauczanie religii w szkołach katolickich w Polsce, z uwzględnieniem zasadniczych aktów normatywnych prawa państwowego i kanonicznego.

### **1. Prawo rodziców do religijnego wychowania dzieci w świetle Konkordatu i Konstytucji RP**

Na podstawie Konkordatu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r.<sup>8</sup>, następnie ratyfikowanego stosowną ustawą<sup>9</sup>, strony postanowiły, że: „Uznając prawo rodziców do religijnego wychowania dzieci oraz zasadę tolerancji, Państwo gwarantuje, że szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych” (art. 12 ust. 1). W związku z tym, na organach władzy państwowej ciąży ustawowy obowiązek zagwarantowania, że wskazane szkoły publiczne oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych [Sobczyk 2014, 130-131]. Z kolei z punktu widzenia szkoły katolickiej, której organem prowadzącym jest Kościół katolicki, Stolica Apostolska i Rzeczpospolita Polska w Konkordacie *expressis verbis* określiły szkoły i ich organy prowadzące, w zakresie organizacji zgodnie z wolą zainteresowanych nauką religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. Dopełnieniem intencji stron Konkordatu jest kolejny punkt niniejszego aktu. Mianowicie, Kościół katolicki ma prawo zakładać i prowadzić placówki oświatowe

---

<sup>8</sup> Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r. Nr 51, poz. 318 [dalej: Konkordat]. Zob. Sobczyk 2014, 130-31.

<sup>9</sup> Dz. U. z 1998 r. Nr 12, poz. 42.

i wychowawcze, w tym przedszkola oraz szkoły wszystkich rodzajów, zgodnie z przepisami prawa kanonicznego i na zasadach określonych przez odpowiednie ustawy (art. 14 ust. 1).

W nawiązaniu do powyższego należy zauważyć, że szkoła katolicka, pomimo iż nabywa status placówki publicznej, jest szczególną postacią szkoły, ponieważ nie jest prowadzona przez organ administracji państwowej i samorządowej. Organem prowadzącym szkołę katolicką może być m.in. diecezja, stowarzyszenie czy zgromadzenie zakonne. Owszem, podmioty te, tak jak inne organy prowadzące szkołę lub placówkę oświatową zgodnie z obowiązującym prawem, odpowiadają za jej działalność, a ich zadania prawodawca określił w prawie oświatowym<sup>10</sup>. W realizowaniu minimum programowego przedmiotów obowiązkowych i w wystawianiu druków urzędowych szkoły te podlegają prawu państwowemu. W realizowaniu programu nauczania pozostałych przedmiotów szkoły te stosują się do przepisów kościelnych. O publicznym charakterze tych szkół i placówek oświatowych decyduje prawo polskie. Konsekwencją posiadania statusu szkoły lub placówki publicznej jest także regulacja obejmująca nauczycieli, wychowawców i innych pracowników oraz uczniów i wychowanków tychże szkół i placówek – jeśli są one szkołami lub placówkami publicznymi albo mają uprawnienia szkół lub placówek publicznych – posiadają prawa i obowiązki takie same, jak analogiczne osoby w szkołach i placówkach publicznych. Z powyższego przepisu prawnego *expressis verbis* wynika, że Kościół katolicki ma prawo zakładać i prowadzić placówki oświatowe i wychowawcze, w tym przedszkola oraz szkoły wszystkich rodzajów, biorąc pod uwagę przepisy prawa kanonicznego, tj. KPK/83, a następnie według zasad określonych w odpowiednich ustawach i aktach wykonawczych.

Należy podkreślić, iż analizowane powyższej normy są „odzwierciedleniem” Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.<sup>11</sup> Zgodnie z Konstytucją RP rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem. Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania

---

<sup>10</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 10 marca 2023 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Prawo oświatowe, Dz. U. z 2023 r. poz. 900, art. 10.

<sup>11</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 [dalej: Konstytucja RP]. Zob. Sobczyk 2014, 132-36.

oraz jego przekonania (art. 48). Ponadto rodzice mają prawo do zapewnienia dzieciom wychowania oraz nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniem (art. 53 ust. 3) [Mąkosa 2005, 64]. Prawodawca konstytucyjny dodaje, że rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa (art. 70 ust. 3). W nawiązaniu do przywołanych norm konstytucyjnych należy zacytować przepis ustawowy, który jest doprecyzowaniem Konstytucji RP w tym przedmiocie. W art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej*, prawodawca jednoznacznie stwierdza, że: „Kościelne osoby prawne mają prawo zakładać i prowadzić szkoły oraz inne placówki oświatowo-wychowawcze i opiekuńczo-wychowawcze na zasadach organizacyjnych i programowych określonych przez odpowiednie ustawy. Mają one charakter katolicki i podlegają władzy kościelnej”<sup>12</sup>. Dyspozycja normy prawnej w cytowanym przepisie prawnym jest określona jednoznacznie. Należy podkreślić, że szkoły, których organem założycielskim jest kościelna osoba prawna, mają charakter katolicki i podlegają władzy kościelnej. Analizując pojęcie szkoły katolickiej warto przywołać chociażby przepisy synodu plenarnego: „[...] Szkoła taka uczy i wychowuje w duchu ekumenizmu oraz szacunku dla każdego człowieka. Chrześcijańska koncepcja świata, w której centrum stoi Chrystus, określa i wyróżnia szkołę katolicką. Koncepcja ta ma przenikać nauczanie oraz stanowić podstawę wychowania”<sup>13</sup>. Ponadto odwołując się do Dyrektorium Katechetycznego Kościoła katolickiego w Polsce, w niniejszym dokumencie dobitnie stwierdzono: „W szkołach katolickich nauczanie religii ma charakter przedmiotu obowiązkowego i stanowi ośrodek całego procesu wychowania. Odbywa się ono w wymiarze przynajmniej 2 godzin tygodniowo. Do nauczania religii w szkołach katolickich stosuje się pozostałe zasady odnoszące się do nauczania religii

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1966 [dalej: ustawa wyznaniowa].

<sup>13</sup> *Szkoła i uniwersytet w życiu Kościoła i narodu*, w: *II Polski Synod Plenarny (1991-1999)*, Pallottinum, Poznań 2001, nr 12-13 [dalej: II PSP].

w szkołach publicznych<sup>14</sup>. Z przytoczonej dyrektywy wprost wynika obowiązek prowadzenia religii w szkole katolickiej, niezależnie od tego, iż nakaz ten także winien obowiązywać wiernych do zapisania dzieci na szkolne lekcje religii. W tak zakreślonej optyce i definiowaniu charakteru i tożsamości szkoły katolickiej trudno sobie wyobrazić sytuację, w której rodzice dokonując wyboru tego rodzaju szkoły dla dziecka, niezależnie od posiadania przez nią statusu szkoły publicznej, nie godzą się na nauczanie religii. Oczywiście w tym kontekście pojawia się rygor przestrzegania zasady bezstronności światopoglądowej, która odnosi się do szkoły o statusie publicznym i jej organów kierujących, jednakże nie dotyczy ona organów reprezentujących uczniów i ich rodziców lub opiekunów prawnych [Mezglewski 2009, 102]. Czy jednak w opisywanym kontekście szkoła wyznaniowa może być instytucją oświatową w pełni bezstronną światopoglądowo? Szkoła wyznaniowa może i z powodzeniem wypełnia status szkoły publicznej w zakresie realizacji minimum programowego przedmiotów obowiązkowych. Jednakże nie jest racjonalnym rozwiązaniem pozbawianie szkoły katolickiej jej wyznaniowego charakteru, co zresztą ma także zagwarantowane w ustawie wyznaniowej. Niestety w obecnej praktyce dochodzi to „zakłamywania rzeczywistości” poprzez tworzenie fikcji, że szkoła wyznaniowa może mieć taki sam charakter jak szkoła publiczna prowadzona przez organ administracji państwowej i samorządowej.

## 2. Podstawy prawne nauczania religii w polskich szkołach publicznych i przedszkolach

Dokonując analizy krajowych przepisów prawnych w kontekście przytoczonych aktów normatywnych należy odnieść się do szczegółowych zasad uczestnictwa ucznia w lekcjach religii<sup>15</sup>. Zgodnie z przepisami

<sup>14</sup> Konferencja Episkopatu Polski, *Dyrektorium Katechetyczne Kościoła Katolickiego w Polsce*, Warszawa 2001, [https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WE/dyrektorium-kat/kwk\\_dyrektorium.html](https://opoka.org.pl/biblioteka/W/WE/dyrektorium-kat/kwk_dyrektorium.html) [dostęp: 12.11.2023], nr 75. Zob. rozdział 4: *Nauczanie religii w szkole*, nr 74-75.

<sup>15</sup> W r.w.s.o.n. uregulowane są m.in. zasady organizowania nauki religii i etyki; zakaz dyskryminacji ze względu na uczestniczenie w nauce religii lub etyki; zorganizowanie lekcji religii w klasie, oddziale, grupie międzyoddziałowej lub międzyklasowej albo w punkcie katechetycznym; warunki organizacji zajęć z etyki; program nauczania religii; wymiar godzinowy lekcji religii i etyki; ocena z religii lub etyki; nadzór pedagogiczny nad nauczaniem religii i etyki. Zob. Czuryk 2014, 211-29.

wykonawczymi „[...] W publicznych szkołach podstawowych i szkołach ponadpodstawowych, zwanych dalej „szkołami”, organizuje się naukę religii i etyki: 1) w szkołach podstawowych – na życzenie rodziców” (§ 1 r.w.s.o.n.). W związku z tym ten przepis prawny winno się również interpretować w kontekście innych zasadniczych aktów normatywnych, tj. Konkordatu (art. 12 i 14), ustawy wyznaniowej (art. 20) oraz KPK/83 (kan. 797, 800, 803 i 804). Prawodawca konstruując szczegółowe warunki i sposób organizowania nauki religii w publicznych przedszkolach i szkołach posłużył się tą samą konstrukcją jak w Konkordacie, tj. że chodzi o szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, które organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. Należy przy tym zaznaczyć, że dokonanie wykładni r.w.s.o.n. wyłącznie z zastosowaniem tylko metody gramatyczno-językowej, w oderwaniu od innych aktów normatywnych o wyższej mocy prawnej, prowadzi do nadania normie prawnej niewłaściwego sensu. Wywód ten, jak się wydaje, jest tym bardziej uzasadniony z uwagi na to, że przedmiotowe rozporządzenie zostało wydane na podstawie ustawy z dnia 7 września 1991 r. *o systemie oświaty*<sup>16</sup>. Odnosząc się do powyższego, Kościół katolicki zawierając Konkordat z Rzeczpospolitą Polską o treści już opisanej, w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw oświaty i wychowania, określił te same zasady w niniejszym rozporządzeniu z uwzględnieniem u.s.o. oraz KPK/83.

---

<sup>16</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 2230 z późn. zm. [dalej: u.s.o.]. „Art. 12. 1. Publiczne przedszkola i szkoły podstawowe organizują naukę religii na życzenie rodziców, publiczne szkoły ponadpodstawowe na życzenie bądź rodziców, bądź samych uczniów; po osiągnięciu pełnoletności o pobieraniu nauki religii decydują uczniowie” [Garlicki 2009, 246-49; Pilich 2012, 223-24; Warchałowski 1997, 203-38; Tenże 1998, 79-91]; „2. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w porozumieniu z władzami Kościoła Katolickiego i Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego oraz innych kościołów i związków wyznaniowych określa, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób wykonywania przez szkoły zadań, o których mowa w ust. 1”.

### 3. Nauczanie i wychowywanie uczniów w szkole katolickiej w świetle prawa kanonicznego

Zgodnie z intencją ustawodawcy kodeksowego w wyborze szkoły rodzice powinni mieć prawdziwą wolność. Stąd wierni mają zabiegać o to, aby społeczność świecka tę wolność rodziców uznawała i ją chroniła, także poprzez udzielanie wsparcia ekonomicznego, zachowując wymogi sprawiedliwości rozdzielczej (kan. 797). Wolność wychowania zapewniana jest nie tylko przez to, że w sposób nieskrępowany można tworzyć centra kształcenia, ale także przez to, że Państwo – w takim samym stopniu, w jakim utrzymuje szkoły państwowe – powinno dostarczać środków finansowych na utrzymanie szkół niepaństwowych. W przeciwnym razie rodzice byłiby zobowiązani ze swoich podatków utrzymywać szkoły, z których ich dzieci – ze względu na prowadzone nauczanie – nie korzystają, a nadto całkowicie finansować szkoły przez nich wybrane. Sprawiedliwość rozdzielcza wymaga, by z prawa wyboru szkoły dla swoich dzieci mogli korzystać nie tylko rodzice bardziej zamożni [González del Valle 2011, 612-13]. Na tym „tle” obowiązujących przepisów prawnych II PSP przypomina o prawie rodziców do swobodnego i zgodnego z przekonaniem wyboru szkoły oraz do tego, aby ich dzieci nie uczęszczały do szkół, które nie zgadzają się z przekonaniem moralnym i religijnym rodziny. „Władze państwowe powinny zapewnić rodzicom korzystanie z tego prawa, bez nakładania na nich niesprawiedliwych ciężarów” [Majer i Siński 2011, 613]. Ponadto, Kościołowi przysługuje prawo zakładania i prowadzenia szkół wszelkiej specjalności, rodzaju i stopnia (kan. 800). Zacytowana norma kodeksowa jest zagwarantowana w opisanym już art. 14 Konkordatu oraz w art. 20 ust. 1 ustawy wyznaniowej. Dla właściwego zrozumienia pojęcia szkoły katolickiej należy odnieść się do KPK/83, w którym prawodawca stwierdza: „Za szkołę katolicką uważa się taką szkołę, która jest prowadzona przez właściwą władzę kościelną albo publiczną kościelną osobę prawną bądź też taką, którą władza kościelna pisemnym dokumentem uznaje za katolicką” (kan. 803 § 1). Jednocześnie wskazuje, że w szkole katolickiej nauczanie i wychowanie powinny się opierać na zasadach chrześcijańskiej doktryny, a nauczyciele mają się odznaczać prawowierną doktryną i prawością życia (kan. 803 § 2). Ustawodawca kodeksowy reguluje także sprawy związane z nauką religii jako przedmiot nauczania. W związku z tym „Katolickie

nauczanie i wychowanie religijne podejmowane w jakiegokolwiek szkole albo za pomocą różnych środków społecznego przekazu podlega władzy kościelnej [...]”. Jak dalej wskazuje ustawodawca: „do konferencji biskupów należy wydanie ogólnych przepisów w tym zakresie, a do biskupa diecezjalnego organizacja działania i czuwanie nad nim” (kan. 804 § 1).

Uwzględniając powyższe, w tym analizę przepisów polskiego prawa oświatowego i prawa kanonicznego należy stwierdzić, że występuje brak spójności pomiędzy systemami prawnymi w opisywanym aspekcie nauczania religii w szkołach katolickich o statusie placówki publicznej w polskim systemie oświaty, który należy do tzw. „spraw mieszanych” (*causae mixtae*) [Krukowski 2019, 319].

## Wnioski

Reasumując, w oparciu o tak dokonaną analizę stanu prawnego należy w przedmiotowym aspekcie podnieść następujące wnioski:

- 1) Szkoła katolicka za podstawę prawną działania przyjmuje wszystkie przepisy prawa obowiązującego, kanonicznego i państwowego.
- 2) Odwołując się do art. 91 Konstytucji RP należy wskazać, iż w dniu 8 stycznia 1998 r. przyjęta została ustawa o ratyfikacji Konkordatu. W Konkordacie układające się strony przyjęły w art. 12, iż uznając prawo rodziców do religijnego wychowania dzieci oraz zasadę tolerancji, Państwo gwarantuje, że szkoły publiczne podstawowe i ponadpodstawowe oraz przedszkola, prowadzone przez organy administracji państwowej i samorządowej, organizują zgodnie z wolą zainteresowanych naukę religii w ramach planu zajęć szkolnych i przedszkolnych. W związku z tym każdy rodzic ma prawo żądać od Państwa realizacji powyższej dyspozycji, w odniesieniu do szkół publicznych podstawowych i ponadpodstawowych oraz przedszkoli, prowadzonych przez organy administracji państwowej i samorządowej.
- 3) Szkoła katolicka jest szkołą wyznaniową, kierowaną przez kompetentną władzę kościelną lub kościelną osobę prawną albo uznaną za katolicką. W związku z tym organem prowadzącym tej szkoły nie jest organ administracji państwowej i samorządowej. W tym wyraża się „szczególny” charakter tej szkoły.

- 4) Uczęszczanie ucznia do szkoły katolickiej jest rodzajem umowy zawartej pomiędzy rodzicami a szkołą, która gwarantuje realizowanie zasad wskazanych w statucie szkoły, odzwierciedlających także przepisy prawa kanonicznego i innych dokumentów kościelnych regulujących nauczanie religii w szkołach katolickich.
- 5) Zgodnie z Konstytucją RP, po pierwsze, rodzice mają prawo do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami (art. 48), po drugie, rodzice mają prawo do zapewnienia dzieciom wychowania i nauczania moralnego i religijnego zgodnie ze swoimi przekonaniami (art. 53 ust. 3.), po trzecie, rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne (art. 70 ust. 3).

Podsumowując, rodzic lub opiekun prawny wychowując swoje dzieci zgodnie ze swoimi przekonaniami winien wybrać taki rodzaj szkoły, który jest zgodny z jego światopoglądem i wyznaniem, co jest zagwarantowane na mocy przepisów prawa obowiązującego. Czy zatem nauka religii w szkole katolickiej winna być obligatoryjna, a może fakultatywna? Odpowiedź na tak postawione pytanie w aspekcie przeprowadzonej analizy przepisów prawnych jest dwojaka. Po pierwsze, z perspektywy szkoły katolickiej nauka religii jest obowiązkiem wynikającym z jej „szczególnego” charakteru oraz prawa kanonicznego i innych przedmiotowych dokumentów, po drugie, z perspektywy rodziców uczniów szkoły katolickiej nauka religii jest uprawnieniem (przywilejem) i zarazem obowiązkiem do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Odpowiedzialność rodziców, także w tym względzie, odnosi się do właściwego sprawowania władzy rodzicielskiej.

Uwzględniając całokształt przeprowadzonej analizy postawionego problemu warto rozważyć ewentualne zmiany prawa obowiązującego *de lege ferenda*, które wyeliminowałyby opisaną sytuację i jej negatywne skutki. Przyjęcie regulacji w prawie oświatowym polegającej na zagwarantowaniu nauczania religii w szkołach katolickich posiadających status placówki publicznej byłoby rozwiązaniem optymalnym. Rodzice decydując się na wybór szkoły katolickiej mieliby świadomość podejmowanej decyzji, w jakim „duchu” chcą nie tylko kształcić, ale i wychowywać swoje dzieci, w tym uwzględniając swoje przekonania. Zmiana wcześniej podjętej decyzji w zakresie wyboru katolickiej szkoły, a co za tym idzie obligatoryjnego



nauczania religii, wiązałyby się ze zmianą na inną szkołę publiczną nie posiadającą charakteru wyznaniowego. Podniesiona w niniejszej pracy problematyka w szerszej perspektywie skłania także do zastanowienia się nad miejscem nauczania religii w polskim systemie edukacji.

## PIŚMIENNICTWO

- Borecki, Paweł. 2008. „Konstytucyjność regulacji szkolnej nauki religii (głos w dyskusji).” *Studia Prawnicze* 2(176):31-40.
- Czuryk, Małgorzata. 2013. *Ochrona Prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniem religijnymi i filozoficznymi w systemach edukacji publicznej państw członkowskich Unii Europejskiej*. Warszawa: Wydawnictwo Akademii Obrony Narodowej.
- Czuryk, Małgorzata. 2014. „Prawa rodziców i uczniów dotyczące nauczania religii w szkole publicznej w prawie polskim.” W *Religia i etyka w edukacji publicznej*, red. Józef Krukowski, Paweł Sobczyk, i Michał Poniatowski, 211-30. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.
- Dyduch, Jan. 1986. „Szkoły katolickie w świetle nowego Kodeksu Prawa Kanonicznego.” *Analecta Cracoviensia* XVIII:349-65.
- Garlicki, Leszek. 2009. „Religia a szkoła publiczna (na tle aktualnego orzecznictwa strasburskiego).” W *Pro bono Reipublicae. Księga jubileuszowa Profesora Michała Pietrzaka*, red. Paweł Borecki, Andrzej Czohara, i Tadeusz J. Zieliński, 244-54. Warszawa: LexisNexis.
- Goliszek, Piotr. 2020. „Nauczanie religii w polskich przedszkolach i szkołach publicznych.” *Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie* 13, nr 2:177-95. <https://doi.org/10.18290/rt.2015.62.11-11>
- González del Valle, José M. 2011. „Nauczycielskie zadanie Kościoła.” W *Codex Iuris Canonici. Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechne i partykularne ustawodawstwo Kościoła katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*. Edycja polska na podstawie wydania hiszpańskiego, red. Piotr Majer, 612-18. Kraków: Wolters Kluwer Polska.
- Janiga, Waldemar, i Artur Mezgłowski. 2001. „Nauczanie religii w szkołach publicznych.” *Roczniki Nauk Prawnych* 11, nr 1:131-60.
- Jedynak, Witold. 2019. „Nauczanie religii w szkole w opiniach i ocenach polskiego społeczeństwa.” *Roczniki Nauk Społecznych* 11(47), nr 3:79-101.
- Krukowski, Józef. 1993. *Kościół i państwo. Podstawy relacji prawnych*. Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.

- Krukowski, Józef. 2019. „Edukacja katolicka.” W *Konkordaty polskie. Historia i terażniejszość*, red. Józef Krukowski, 319-44. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL.
- Krzywkowska, Justyna. 2017. „Uregulowania prawne i praktyka w zakresie nauczania religii w szkołach publicznych w Polsce.” *Studia Prawnoustrojowe* 38:355-67.
- Majer, Piotr, i Jacek Siński. 2011. „Nauczycielskie zadanie Kościoła.” W *Codex Iuris Canonici. Kodeks Prawa Kanonicznego. Komentarz. Powszechnie i partykularne ustawodawstwo Kościoła katolickiego. Podstawowe akty polskiego prawa wyznaniowego*. Edycja polska na podstawie wydania hiszpańskiego, red. Piotr Majer, 612-18. Kraków: Wolters Kluwer Polska.
- Mąkosa, Paweł. 2005. „Trwałe miejsce nauczania religii w polskim systemie oświatowym.” *Katecheta* 1:63-69.
- Mezglewski, Artur. 2005. „Kwestie problematyczne związane z wprowadzeniem nauczania religii do szkół publicznych w Polsce.” *Prawo – Administracja – Kościół* 3:65-88.
- Mezglewski, Artur. 2009. *Polski model edukacji religijnej w szkołach publicznych. Aspekty prawne*. Lublin: Wydawnictwo KUL.
- Pilich, Mateusz. 2012. *Ustawa o systemie oświaty. Komentarz*. Warszawa: ABC.
- Pisarek, Mateusz. 2013. *Obecność nauczania religii w publicznym systemie oświaty w świetle obowiązującego prawa*. Rzeszów: Wydawnictwo Diecezji Rzeszowskiej.
- Sobczyk, Paweł. 2014. „Kształtowanie pozycji prawnej religii jako przedmiotu edukacji publicznej.” W *Religia i etyka w edukacji publicznej*, red. Józef Krukowski, Paweł Sobczyk, i Michał Poniatowski, 121-42. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.
- Szczepaniak, Damian. 2015. „Wolność sumienia i wyznania a nauczanie religii w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.” W *Międzynarodowa ochrona praw człowieka – współczesne problemy na świecie*, red. Mariusz Jabłoński, Tomasz Jurczyk, i Patryk Gutierrez, 63-81. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Warchałowski, Krzysztof. 1997. „Nauczanie religii w formie obligatoryjnej w umowach konkordatowych z państwami europejskimi.” *Prawo Kanoniczne* 40, nr 3-4:203-38.
- Warchałowski, Krzysztof. 1998. „Fakultatywna forma nauczania religii w konkordatach z państwami europejskimi.” *Państwo i Prawo* z. 7:79-91.
- Warchałowski, Krzysztof. 2001. „Szkolnictwo oraz działalność oświatowo-wychowawcza Kościołów i innych związków wyznaniowych.” W *Polskie prawo*

*wyznaniowe*, red. Józef Krukowski, 161-86. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.

Więcek, Katarzyna. 2013. „Nauczanie religii katolickiej w polskiej szkole publicznej w kontekście prawa rodziców do wychowania religijnego dzieci – aspekty historyczne i wybrane aktualne problemy.” *Studia z Prawa Wyznaniowego* 16:185-211.

Zieliński, Tadeusz. 2014. „Nauka etyki w szkołach publicznych w ujęciu prawnym.” *W Religia i etyka w edukacji publicznej*, red. Józef Krukowski, Paweł Sobczyk, i Michał Poniatowski, 95-120. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.

## ROSYJSKA ANEKSJA UKRAIŃSKICH TERYTORIÓW OKUPOWANYCH W ŚWIETLE PRAWA MIĘDZYNARODOWEGO

### RUSSIAN ANNEXATION OF UKRAINIAN OCCUPIED TERRITORIES IN THE EYES OF THE INTERNATIONAL LAW

Mgr Marek Podraza

Uniwersytet Rzeszowski, Polska

e-mail: mpodraza@ur.edu.pl; <https://orcid.org/0000-0002-2889-1277>

#### Abstrakt

Federacja Rosyjska, poczynawszy od 2014 r., trwale narusza integralność terytorialną Ukrainy, łamiąc jednocześnie podstawowe zasady prawa międzynarodowego i normy *ius cogens* takie jak: zakaz ingerencji w sprawy wewnętrzne innego państwa czy zakaz groźby i użycia siły zbrojnej. Jak pokazały ostatnie lata, aneksja Krymu w 2014 r. była tylko wstępem do realizacji planu pełnego podporządkowania Ukrainy. Od 24 lutego 2022 r. społeczność międzynarodowa jest świadkiem pełnoskalowej agresji Federacji Rosyjskiej, która pomimo jej rozmiarów i zaangażowania ogromnej ilości wojska nie przynosi pożądanych efektów. Z racji tego Kreml, również na potrzeby własne, stara się udowodnić, że interwencja zbrojna przebiega pomyślnie. Jednym z przykładów tego działania było referendum przeprowadzone w dniach 23-27 września 2022 r. w Donieckiej Republice Ludowej (DRL), Ługańskiej Republice Ludowej (ŁRL) oraz obwodach chersońskim i zaporońskim, stanowiących łącznie blisko 1/5 powierzchni Ukrainy, które zakończyło się ich aneksją do Federacji Rosyjskiej. Zostało ono przeprowadzone z naruszeniem podstawowych zasad prawa międzynarodowego, a efektem tego było jego potępienie przez większość społeczności międzynarodowej.

**Słowa kluczowe:** Rosja, Ukraina, aneksja, agresja, referendum

#### Abstract

Since 2014, the Russian Federation has permanently violated the territorial integrity of Ukraine, while violating the basic principles of international law

and *ius cogens* norms, such as the prohibition of interference in the internal affairs of another state, or the prohibition of threats and the use of armed force. As recent years have shown, the annexation of Crimea in 2014 was only a prelude to the implementation of the plan for the full subordination of Ukraine. Since February 24, 2022, the international community has witnessed a full-scale aggression by the Russian Federation, which, despite its size and the involvement of a huge number of troops, does not bring the desired results. For this reason, the Kremlin, also for its own needs, is trying to prove that the military intervention is proceeding successfully. One of the examples of this activity was the referendum held on 23-27 September 2022 in the Donetsk People's Republic (DRL), Lugansk People's Republic (LPR) and the Kherson and Zaporizhia oblasts, which together accounted for almost 1/5 of Ukraine's area, which ended with their annexation to the Russian Federation. It was conducted in violation of the fundamental principles of international law, and resulted in its condemnation by most of the international community.

**Keywords:** Russia, Ukraine, annexation, aggression, referendum

## Wstęp

Jedynym z podstawowych i obligatoryjnych elementów państwa, bez którego nie mogłoby ono istnieć, jest z pewnością terytorium, będące jego swoistym symbolem, a zarazem trzonem. Państwo sprawuje nad nim wyłączną władzę najwyższą – zarówno w aspekcie wykonawczym, ustawodawczym, jak i sędowniczym. Z drugiej strony zakazana jest jakakolwiek działalność o takim charakterze na terytorium państwa obcego, co stało się już przyjętą regułą światowego porządku. Prawo międzynarodowe wyraźnie zastrzega, że każde państwo ma prawo decydować o losie swojego terytorium [Menon 1994, 125]. W tym tonie prezentowały się również postanowienia regionalnej *Konwencji o Prawach i Obowiązках Państw*<sup>1</sup>, którą przyjęto w Montevideo – stolicy Urugwaju. Zgodnie z jej regulacjami państwo – w kontekście podmiotu prawa międzynarodowego – powinno łącznie posiadać cztery elementy: stałą ludność, jasno wydzielone terytorium, władzę, a także zdolność do nawiązywania stosunków z innymi państwami, przejawiającą się np. możliwością podpisywania umów międzynarodowych

---

<sup>1</sup> *Konwencja o Prawach i Obowiązках Państw* z dnia 26 grudnia 1933 r., w: *Prawo międzynarodowe i historia dyplomatyczna. Wybór dokumentów*, t. II, red. L. Gelberg, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1958, s. 356-59.

[Totleben 2017, 61]. Kontekst terytorialny od początku przewijał się w konflikcie ukraińsko-rosyjskim, który swoimi początkami sięga 2014 r., a od 2022 r. traktowany jest jako pełnowymiarowa interwencja militarna, przybierająca postać regularnej wojny – pomimo używanego przez stronę rosyjską określenia „wojskowej operacji specjalnej”, będącego jedynie efektem potrzeb propagandowych. Po aneksji Krymu, będącej naruszeniem prawa międzynarodowego, we wrześniu 2022 r. władze Federacji Rosyjskiej zdecydowały o anektowaniu czterech kolejnych ukraińskich obwodów: ługańskiego (będącego tzw. Ługańską Republiką Ludową), donieckiego (będącego tzw. Doniecką Republiką Ludową), a także zaporoskiego i chersońskiego. O ile pierwsze dwa obwody znajdowały się w strefie wpływów Kremla już od 2014 r., to obwody zaporoski i chersoński zostały podporządkowane dopiero po rosyjskiej inwazji, rozpoczętej 24 lutego 2022 r.

Tezą niniejszego artykułu jest przedstawienie rysu historycznego i analiza legalności aneksji ukraińskich terytoriów okupowanych przez Federację Rosyjską w świetle prawa międzynarodowego, ze szczególnym uwzględnieniem okresu po 24 lutego 2022 r., kiedy to Rosja dokonała pełnowymiarowego ataku na Ukrainę. Ukazuje on przyczyny, przebieg i skutki rosyjsko-ukraińskiego konfliktu, ze szczególnym uwzględnieniem kontekstu terytorialnego. Tezę pomocniczą stanowią następujące pytania: Jak na rosyjską aneksję zareagowała społeczność międzynarodowa i organizacje międzynarodowe? Jakie mogą być konsekwencje rosyjskiej aneksji i jaką rolę pełnią w kontekście dalszego rozwoju konfliktu? Czym w aspekcie prawa międzynarodowego różni się aneksja Krymu dokonana w 2014 r. od aneksji z 2022 r.? W pracy zastosowano metodę analizy porównawczej. Dodatkowo celem jest przedstawienie wpływu działań Federacji Rosyjskiej na integralność terytorialną Ukrainy.

## 1. Rys historyczny

Kryzys rosyjsko-ukraiński zaczął narastać na początku 2014 r., kiedy to w wyniku coraz silniejszych protestów ówczesny prezydent Ukrainy Wiktor Janukowycz został zmuszony do wyjazdu z kraju do Federacji Rosyjskiej. Zapoczątkowało to okres wewnętrznej destabilizacji politycznej, społecznej, a także ekonomicznej [Chojnacki 2016, 63]. Dnia 23 lutego 2014 r. na Półwyspie Krymskim, będącym terytorialnie częścią Ukrainy, zaczęły

pojawiać się grupy żołnierzy bez emblematów narodowych na mundurach, przez co nie można było ich przypisać do żadnego z państw. Potocznie zaczęto określać je mianem tzw. zielonych ludzików, co wiązało się z kolorem ich umundurowania. Żołnierze oficjalnie zaprzeczali jakimkolwiek powiązaniom z Rosją, określając się mianem „Oddziałów Samoobrony Krymu” – lokalnych cywilów opowiadających się za przyłączeniem Krymu do Rosji. Stopniowo zaczęli oni zajmować bazy ukraińskiej armii, jednak w wyniku ewakuacji z Krymu wojska ukraińskiego nie doszło do bezpośrednich starć zbrojnych. Z biegiem czasu okazało się, że byli to żołnierze Federacji Rosyjskiej, a brak oznaczeń wiązał się z zastosowanym podstępem, który miał na celu ukrycie przed społecznością międzynarodową rosyjskiego zaangażowania i uniknięcie potencjalnej odpowiedzialności w początkowej fazie konfliktu [Ochman i Wojas 2018, 288-90]. Opisany wyżej sposób zajęcia Krymu przez Federację Rosyjską stanowczo odbiegał od tradycyjnych działań konwencjonalnych. Stanowił połączenie działań militarnych, politycznych i informacyjnych, co zaczęto określać mianem wojny hybrydowej, będącej całkowicie nowym sposobem prowadzenia działań wojennych [Kaszuba i Minkina 2016, 99]. Jednocześnie rozpoczął się proces formowania lokalnych władz w postaci Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu, która 11 marca 2014 r., wraz z Radą Miejską Sewastopola, podjęła decyzję o przyjęciu deklaracji niepodległości półwyspu, powołując się m.in. na treść wyroku Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości z 22 lipca 2010 r.<sup>2</sup>, gdzie wskazano, że deklaracja niepodległości Kosowa, mająca formę jednostronną, nie stanowiła pogwałcenia prawa międzynarodowego. Kolejnym krokiem na drodze zbliżenia Krymu do Rosji było referendum dotyczące potencjalnego przyłączenia się do Federacji Rosyjskiej, które odbyło się 16 marca 2014 r. Zgodnie z podanymi przez prorosyjskie władze wynikami aż 96,5% głosujących odpowiedziało się za zjednoczeniem z Rosją, przeciwko temu zagłosowało 3,41%, a frekwencja wyniosła 84,9%. Wyników nie uznało większość państw, a także organizacje międzynarodowych na świecie, w tym Unia Europejska czy Rada Europy [Gołda-Sobczak 2016, 194-95]. Według niezależnych organizacji, będących na miejscu dziennikarzy oraz reporterów rzeczywista liczba

---

<sup>2</sup> Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo. Advisory opinion of 22 July 2010, ICJ Reports, The Hague 2010.

osób, opowiadających się za przyłączeniem Krymu do Rosji, oscylowała w granicach 15%, a sama frekwencja nie przekroczyła 30%. Warto podkreślić, że przytoczone dane podawane były również przez takie agencje prasowe jak Reuters, PAP, AFP, Forbes, czy ukraińskie media i były one ze sobą zbieżne [Semmler 2018, 204]. Pomimo tego, dzień po przeprowadzonym referendum – 17 marca 2014 r. – lokalne władze ogłosiły niepodległość Republiki Krymu i jednocześnie złożyły wniosek do Federacji Rosyjskiej o włączenie w jej granice. Został on rozpatrzony w trybie natychmiastowym, czego efektem było podpisanie przez Władimira Putina dekretu uznającego Krym za niepodległe państwo. Następnie, 18 marca 2014 r., podpisano dwustronną umowę o włączeniu półwyspu do Federacji Rosyjskiej. Została ona ratyfikowana 21 marca 2014 r., wchodząc w życie tego samego dnia. Od tego momentu – z punktu widzenia Kremla – Krymski Okręg Federalny stał się integralną częścią Rosji [Korniejenko 2014, 41]. Dnia 11 kwietnia 2014 r. Rada Państwowa Republiki Krymu podjęła decyzję o przyjęciu nowej konstytucji, która potwierdziła jej status, jako części Federacji Rosyjskiej [Jackiewicz i Olechno 2019, 131]. O ile sytuacja z punktu widzenia Rosji wydawała się klarowna, doktryna prawa międzynarodowego wykazywała całkiem inne stanowisko.

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że powyższa secesja Krymu, a następnie szybka aneksja przez Federację Rosyjską była w głównej mierze wynikiem użycia przez Rosjan siły, a samo referendum nie spełniało jakichkolwiek demokratycznych standardów. Przejrzystości nie sprzyjał też fakt, że czynną pomoc w jego organizacji i przeprowadzeniu miało wojsko rosyjskie. Jak zauważa E. Dynia: „Przyłączenie to należy więc kwalifikować jako aneksję, czyli nielegalne nabycie terytorium innego państwa przy użyciu siły i/lub groźby użycia siły. Dokonując przyłączenia terytorium Krymu, Federacja Rosyjska naruszyła szereg norm, w tym zasad prawa międzynarodowego – zakaz ingerencji w sprawy wewnętrzne innego państwa, zakaz groźby i użycia siły zbrojnej oraz zakaz naruszania integralności terytorialnej innego państwa” [Dynia 2017, 262]. Są to normy będące podstawą porządku międzynarodowego, mające charakter bezwzględnie wiążący, zawarte m.in. w *Karcie Narodów Zjednoczonych*<sup>3</sup> i będące zarazem elementem

---

<sup>3</sup> *Karta Narodów Zjednoczonych* z dnia 26 czerwca 1945 r., w: *Prawo międzynarodowe publiczne. Wybór dokumentów*, red. A. Przyborowska-Klimczak, Lubelskie Wydawnictwo



zwyczajowego prawa międzynarodowego. Powyższy stan faktyczny pozwala zakwalifikować działania Rosji jako akt bezpośredniej agresji, czyli bezprawne użycie siły zbrojnej wobec państwa trzeciego w myśl rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ<sup>4</sup> Federacja Rosyjska zgodnie z punktem g art. 3 aneksu do ww. Rezolucji odpowiada również za tzw. agresję pośrednią, stanowiącą działania podejmowane przez tzw. „oddziały samoobrony Krymu”. Stanowisko to potwierdziła również rezolucja Parlamentu Europejskiego nr 2014/2627 z 13 marca 2014 r.<sup>5</sup> W chwili obecnej doktryna prawa międzynarodowego prezentuje stanowisko, że Krym stanowi terytorium okupowane, znajdujące się pod władaniem armii nieprzyjacielskiej. Traktowane jest ono jako stan przejściowy, który nie zmienia tytułu prawnego tego terytorium i zakazuje jego zmiany dla okupanta, którym jest Federacja Rosyjska.

Rosyjska aneksja nie została także uznana przez społeczność międzynarodową. Oficjalne stanowiska Parlamentu Europejskiego, ministrów spraw zagranicznych Unii Europejskiej, Zgromadzenia Parlamentarnej Rady Europy, czy prezydenta USA określały działania Federacji Rosyjskiej na Krymie mianem agresji. Grupa G7 oraz szefowie państw Unii Europejskiej określili utworzenie Krymskiego Okręgu Federalnego mianem aneksji, która z założenia nie jest zgodna z prawem międzynarodowym. Rosjanie odnieśli również wizerunkową porażkę na płaszczyźnie ONZ. O ile udało im się zawetować projekt rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ (gdzie Federacja Rosyjska posiada prawo weta), to już na taki ruch nie mogli sobie pozwolić w trakcie głosowania nad rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 27 marca 2014 r.<sup>6</sup>, w której zaapelowano o nieuznawanie faktu przyłączenia Republiki Krymu do Rosji. Za przyjęciem jej tekstu zagłosowało 100 państw, 11 było przeciw, a 58 wstrzymało się od głosu. Powyższe

---

Prawnicze, Lublin 2003, s. 5-32 [dalej: KNZ].

<sup>4</sup> Rezolucja ZO ONZ nr 3314 (XXIX) z 14 grudnia 1974 r., w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego publicznego. Część II*, red. P. Łaski, I. Gawłowicz, E. Cała, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2001, s. 254-58 [dalej: rezolucja 3314].

<sup>5</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 marca 2014 r. w sprawie rosyjskiej napaści na Ukrainę (2014/2627(RSP)).

<sup>6</sup> Resolution adopted by the General Assembly on 27 March 2014 (A/RES/68/262) – Territorial integrity of Ukraine.

reakcje były potwierdzeniem międzynarodowej praktyki nieuznawania sytuacji, które są konsekwencją sprzecznego z prawem użycia siły zbrojnej. Warto w tym kontekście podkreślić, że jej użycie przez Federację Rosyjską w odniesieniu do aneksji Krymu nie znajdowało również usprawiedliwienia we wcześniejszych przypadkach dotyczących innych państw i stanowiło jawne pogwałcenie norm *ius cogens* [Kranz 2014, 31-35]. Co więcej, działania Rosji rodzą podstawy do poniesienia odpowiedzialności międzynarodowej państwa, ale również i jednostek odpowiedzialnych za podjęcie wyżej opisanych decyzji i choć jest to trudne do wyegzekwowania, nie jest to niemożliwe [Kamiński 2015, 136]. Znamienny jest fakt, że działania Federacji Rosyjskiej nie znalazły aprobaty wśród większości przedstawicieli społeczności międzynarodowej, wręcz przeciwnie, nie zostały zaakceptowane, a wiele państw – w tym również organizacje międzynarodowych – nałożyło na Rosję sankcje [Czapliński 2017, 42].

Jednocześnie w kwietniu 2014 r., zaraz po aneksji Krymu przez Rosję, rozpoczęła się kolejna odsłona ukraińsko-rosyjskiego konfliktu. Tym razem dotyczyła ona wschodniej części Ukrainy, ze szczególnym uwzględnieniem obwodu donieckiego i ługańskiego. Część tamtejszego społeczeństwa, przy wsparciu rosyjskiej armii i służb, podjęła próbę oderwania się od Ukrainy, mającą charakter działań zbrojnych. Nawet oceniając ten fakt z perspektywy czasu trudno jednoznacznie stwierdzić na ile miał on spontaniczny charakter, a na ile był realizacją skrupulatnego planu Kremla [Pacek 2018, 40]. Efektem tego było ogłoszenie powstania dwóch samozwańczych republik – Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) i Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL) i zajęcie większości powierzchni obydwu obwodów. Ukraińskie służby wskazują, że w zdobywaniu terenów czynne wsparcie dostarczali rosyjscy żołnierze Specnazu. Dnia 11 maja 2014 r. na zajętych terytoriach przeprowadzono niepodległościowe referendum [Klimecki 2021, 104-107]. Według danych przekazanych przez organizatorów za niepodległością opowiedziało się 89,07% głosujących w DRL i 96% w ŁRL. Następnie 24 maja 2014 r. przedstawiciele dwóch samozwańczych republik podpisali wspólny dokument o zjednoczeniu republik i powstaniu konfederacji pod nazwą „Noworosja” [Grzywaczewski 2015, 90-91]. Równoległe, od 14 kwietnia 2014 r. władze Ukrainy rozpoczęły militarną operację, mającą na celu przywrócenie kontroli nad samozwańczymi republikami, a wojna

z prorosyjskimi siłami z większym lub mniejszym natężeniem trwała przez lata [Pieniążek 2017, 291].

## 2. Rosyjska inwazja w Ukrainie w 2022 r.

Dnia 24 lutego 2022 r. konflikt ukraińsko-rosyjski odżył z niespotykaną dotąd skalą. O godz. 4.50 pierwsze pociski zaczęły spadać na Kijów. Napięcie dotyczące rosyjskiego ataku utrzymywało się już od kilku dni [Rogacin 2022, 281]. Dnia 21 lutego 2022 r. Władimir Putin podjął decyzję o uznaniu niepodległości separatystycznych republik na wschodzie Ukrainy, o czym poinformował w swoim telewizyjnym orędziu, w którym jednocześnie kwestionował państwowość Ukrainy [Urban i McLeod 2022, 142]. Atak na Ukrainę nastąpił z kierunku północnego (z wykorzystaniem terytorium Białorusi) i uderzeniem w kierunku Kijowa; od południa – z terytorium Krymu przez Chersoń i Mikołajów, a także ze wschodu – od strony dwóch samowznających republik [Sobczyk-Pająk i Nęcek 2022, 9]. Nazwana przez Rosjan „specjalna operacja wojskowa” była kontynuacją planu rozpoczętego w 2014 r., mającego na celu podporządkowanie sobie Ukrainy i aneksję jej poszczególnych terytoriów. Pełnoskalowa ofensywa była nie tylko rażącym pogwałceniem zakazu użycia siły zbrojnej w stosunkach międzynarodowych, prawa konfliktów zbrojnych, ale również naruszała podstawy europejskiego bezpieczeństwa, wypracowanego po II wojnie światowej. W rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ z 02.03.2022 r.<sup>7</sup> 141 państw uznało rosyjską „specjalną operację wojskową” za agresję będącą przejawem pogwałcenia prawa międzynarodowego [Kranz 2022, 3-7]. Pasma początkowych rosyjskich sukcesów zostało przerwane szesnastego dnia operacji, kiedy to wojska rosyjskie musiały przejść do obrony, a cała inwazja stanęła w miejscu. Nieudane próby zdobycia Kijowa zmusiły Rosjan do wycofania się z kierunku północnego, a walki w kolejnych miesiącach dotyczyły już jedynie kierunku południowego i wschodniego. Plan przejścia władzy w Kijowie w ciągu 48-72 godzin zakończył się fiaskiem.

Rosyjska agresja spotkała się także z szybką reakcją społeczności międzynarodowej, a jej skala miała znacznie większy wymiar niż w 2014 r.

---

<sup>7</sup> Resolution adopted by the General Assembly on 2 March 2022 – ES-11/1 – Aggression against Ukraine.

Dnia 24 lutego 2022 r. Komitet Ministrów Rady Europy uznał zbrojny atak na Ukrainę za pogwałcenie prawa międzynarodowego, dzień później zawieszając Federację Rosyjską w prawach członka Rady Europy. Z racji poważnego naruszenia art. 3 *Statutu Rady Europy*<sup>8</sup>, 16 marca 2022 r. Rosja została wykluczona z tej organizacji międzynarodowej [Wyrozumka 2022, 30-31].

Rosyjska inwazja na Ukrainę była według prawa międzynarodowego nie tylko naruszeniem jego naczelných zasad znajdujących się m.in. w KNZ, ale przede wszystkim naruszeniem obowiązującego do tej pory porządku prawnego, który regulował stosunki w społeczności międzynarodowej. Federacja Rosyjska naruszyła zarówno zakaz groźby i użycia siły zbrojnej, zawarty w art. 2 ust. 4 KNZ, jak i podstawową zasadę pokojowego rozwiązywania sporów międzynarodowych z art. 2 ust. 3 KNZ. Stanowiła również agresję w rozumieniu rezolucji 3314, gdyż zgodnie z art. 1 aneksu do rezolucji 3314 agresję stanowi „użycie siły zbrojnej przez państwo przeciwko suwerenności, integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej innego państwa, albo w inny sposób niezgodny z KNZ”. Reakcja Rosji nie mieści się w żadnym z wyjątków od zasady użycia siły zbrojnej, nie była ona prowadzona w oparciu o upoważnienie wyrażone przez Radę Bezpieczeństwa ONZ na podstawie rozdziału VII KNZ, Federacja Rosyjska nie działała również w ramach samoobrony określonej w art. 51 KNZ. Jej działania nie opierały się na zasadzie konieczności i proporcjonalności. Działania Kremla spełniają wszelkie przesłanki napaści zbrojnej w rozumieniu art. 51 KNZ.

### 3. Aneksja ukraińskich okupowanych terytoriów

Informacje o planowanej aneksji Donieckiej Republiki Ludowej (DRL) i Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL) przez Federację Rosyjską rozbudzały społeczność międzynarodową od początku inwazji w Ukrainie. Z czasem pojawiły się również informacje, że aneksja mogłaby dotyczyć dodatkowo obwodów chersońskiego i zaporoskiego, które nie były okupowane przed

---

<sup>8</sup> *Statut Rady Europy* z dnia 5 maja 1949 r., w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego publicznego. Część I*, red. P. Łaski, I. Gawłowicz, E. Cała, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2001, s. 205-20.

24 lutego 2022 r. W dniach 23-27 września 2022 r. w czterech wymienionych obwodach Ukrainy miały miejsce referenda, nazywane również potocznie „pseudo referendumami”, w których mieszkańcy tych regionów mieli opowiedzieć się za ewentualnym przyłączeniem do Rosji (według wyników opublikowanych przez prorosyjskie władze w zależności od obwodu opowiedziało się za tym od 87,05 do 99,23% głosujących). Warto podkreślić, że nie miały one żadnej podstawy prawnej i zgodnie z prawem międzynarodowym były nielegalne – podobnie, jak referendum na Krymie w 2014 r., a ich celem było podważenie suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy.

Dnia 30 września 2022 r. plany te zostały zrealizowane, a Władimir Putin podpisał dwustronne porozumienia o przyłączeniu samozwańczych republik i dwóch ukraińskich obwodów, o łącznej powierzchni ok. 110 tys. km<sup>2</sup>; stanowiących 18,2% terytorium Ukrainy, do Rosji. Prezydent Federacji Rosyjskiej podkreślił, że akt ten ma charakter nieodwracalny i wezwał władze Ukrainy do natychmiastowego przerwania działań zbrojnych i wycofania swoich wojsk. Dodał również, że Rosja będzie chronić anektowane terytoria wszelkimi możliwymi sposobami. Warto podkreślić, że w momencie aneksji Rosja nie sprawowała pełnej kontroli nad całością samozwańczych republik i obwodów, co więcej, w tamtym czasie siły ukraińskie sukcesywnie wyzwały ww. tereny, a więc doszło do bezprecedensowej sytuacji aneksji niekontrolowanych przez własne siły zbrojne terytoriów. Władze Ukrainy uznały aneksję za działania bezprawne. W podobnym tonie wypowiadali się przywódcy wielu państw zachodnich, w tym Polski, a także takie organizacje międzynarodowe, jak Sojusz Północnoatlantycki czy Unia Europejska. Na aneksję zareagowała również Organizacja Narodów Zjednoczonych. O ile 30 września 2022 r. Rosji udało się zablokować w Radzie Bezpieczeństwa ONZ rezolucję potępiającą i odrzucającą aneksję (od głosu wstrzymały się Chiny, Indie, Brazylia i Gabon), to z takiego prawa nie mogła skorzystać już na płaszczyźnie Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Dnia 12 października 2022 r. na mocy rezolucji ZO A/RES-11/5<sup>9</sup> 143 kraje potępiły rosyjską aneksję ukraińskich terytoriów; 5 państw było przeciw – oprócz Rosji były to Syria, Korea Północna, Białoruś i Nikaragua. Od głosu

---

<sup>9</sup> Resolution adopted by the General Assembly on 14 November 2022 – ES-11/5 – Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine.

wstrzymało się 35 krajów. Tekst rezolucji wprost wskazywał na nielegalność rosyjskiej aneksji, a także na fakt, że nie stanowi ona podstaw do jakiegokolwiek zmiany statusu tych terenów.

Oceniając powyższą aneksję z perspektywy prawa międzynarodowego należy stwierdzić, że stanowi ona rażące i oczywiste naruszenie suwerenności, integralności terytorialnej i niezależności politycznej Ukrainy. Jest też jawnym naruszeniem zakazu ingerencji w wewnętrzne sprawy innego państwa, wynikającego z KNZ, ale również z *Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie*<sup>10</sup>. Stanowi naruszenie *Deklaracji zasad prawa międzynarodowego*<sup>11</sup> i licznych rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Aneksja czterech ukraińskich obwodów, analogicznie jak aneksja Krymu z 2014 r., stanowiła także naruszenie szeregu zasad prawa międzynarodowego, w tym zakazu naruszania integralności terytorialnej państw, zakazu groźby i użycia siły zbrojnej. Federacja Rosyjska, najpierw dokonując interwencji zbrojnej na Ukrainę, a następnie czynnie angażując się w przeprowadzenie referendum, bezpośrednio interweniowała w sprawy wewnętrzne innego państwa, zgodnie z rezolucją Zgromadzenia Ogólnego ONZ nr 2625 (XXV) z 25 października 1970 r.<sup>12</sup> Użycie siły zbrojnej było aktem bezpośredniej agresji w oparciu o art. 1 aneksu do rezolucji 3314. Warto podkreślić, że ww. akt uznaje okupację wojskową i aneksją, będącą skutkiem ataku zbrojnego za osobny akt agresji (art. 3 pkt. A). W tym przypadku naruszono również art. 2 ust. 4 KNZ, czego przejawem było ww. naruszenie integralności terytorialnej Ukrainy.

---

<sup>10</sup> *Akt końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie z dnia 12 sierpnia 1975 r.*, w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego publicznego. Część I*, red. P. Łaski, I. Gawłowicz, E. Cała, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2001, s. 241-53.

<sup>11</sup> *Deklaracja zasad prawa międzynarodowego dotycząca przyjaznych stosunków i współdziałania państw zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych z dnia 24 października 1970 r.*, w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego. Wydanie IV uzupełnione*, red. K. Kocot, K. Wolfke, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1978, s. 524-33.

<sup>12</sup> Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations – A\_RES\_2625(XXV).

Wszystkie wymienione okoliczności wskazują na dość duże podobieństwo do rosyjskiej aneksji Krymu z 2014 r. Podobnie jak wtedy, tak i tu sam fakt aneksji jest niezgodny z prawem międzynarodowym ze względu na użycie siły zbrojnej, które miało jednak dużo większą skalę w 2022 r. Wielokrotnie wymieniana KNZ za jeden z głównych zapisów uznaje zakaz użycia siły zbrojnej, w tym agresji, który jest dopuszczalny jedynie w dwóch przypadkach: samoobrony, a także na podstawie zgody wyrażonej przez Radę Bezpieczeństwa ONZ, w której zasiada Rosja. W żadnym z nich nie mieszczą się obecne działania Federacji Rosyjskiej, które mają na celu przyłączenie części ukraińskiego terytorium do jej granic.

### **Podsumowanie**

Działania Federacji Rosyjskiej, które społeczność międzynarodowa obserwuje od 2014 r., uwidaczniają problem łamania podstawowych zasad prawa międzynarodowego przez to państwo. Brak zdecydowanej reakcji w 2014 r. utwierdziło Kreml w przekonaniu, że nawet w XXI w. można pozwolić sobie na działania sprzeczne z KNZ i innymi aktami, które za cel postawiły utrzymanie międzynarodowego bezpieczeństwa.

Aneksja Donieckiej Republiki Ludowej (DRL), Ługańskiej Republiki Ludowej (ŁRL), obwodu chersońskiego i zaporoskiego z 2022 r., stanowiąca łącznie blisko 1/5 powierzchni Ukrainy, nie znajduje żadnego usprawiedliwienia w dotychczasowych przypadkach użycia siły zbrojnej, które byłyby zgodne z zapisami prawa międzynarodowego. Dokonując jej, Rosja naruszyła zakaz ingerencji w wewnętrzne sprawy innego państw, zakaz naruszania integralności terytorialnej państw, zakaz groźby i użycia siły zbrojnej, a także suwerenność i niezależność Ukrainy. Federacja Rosyjska stawiała i nadal stawia oficjalne żądania dotyczące kształtu i ustroju tego państwa, negując jednocześnie jego prawo do istnienia jako niezależnego podmiotu w prawie międzynarodowym.

Warto podkreślić, że w przypadku aneksji obwodu chersońskiego i zaporoskiego doszło do kuriozalnej z punktu widzenia prawa międzynarodowego sytuacji. Federacja Rosyjska anektowała terytoria, które nie ogłosiły swojej niepodległości, co nie mieści się w żadnych kanonach prawa do samostanowienia. Przykład Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej również do nich nie należy. Wiarygodność referendum,

na które powołuje się Kreml, jest praktycznie zerowa. Trudno uznać za transparentne głosowanie, które jest przeprowadzane tylko i wyłącznie przez jedną z zainteresowanych stron, bez udziału niezależnych międzynarodowych obserwatorów, przy znacznym wsparciu i zaangażowaniu rosyjskiej armii. Odpowiedzią na to jest reakcja społeczności międzynarodowej, która w znacznej mierze opowiedziała się negatywnie w kwestii rosyjskich działań, czego przykładem była rezolucja ZO A/RES-11/5, na mocy której 143 państwa potępiły rosyjską aneksję. Na ten moment tylko jedno państwo przychylnie wypowiedziało się w kwestii rosyjskiego referendum. Była to Korea Północna, której Ministerstwo Spraw Zagranicznych oficjalnie poinformowało, że „popiera zapowiedzianą przez Rosję aneksję terytoriów obwodów zaporoskiego, chersońskiego, ługańskiego i donieckiego na Ukrainie, uznając je za zgodną z Kartą ONZ”<sup>13</sup>.

Jedną z podstawowych zasad prawa międzynarodowego głosi, że *prawo nie może zrodzić się z bezprawia*. Zadaniem społeczności międzynarodowej jest konsekwentne nieuznawanie rosyjskiej aneksji, a także potępienie na wszelki możliwy sposób łamania przez ten kraj norm *ius cogens*. Jednym z przejawów stanowiska zachodu powinny być dalsze dotkliwe sankcje, wprowadzane przez poszczególne państwa i organizacje międzynarodowe oraz „przekonywanie nieprzekonanych”, a jak pokazały głosowania w Zgromadzeniu Ogólnym ONZ, potencjał w tym zakresie jest dość duży. Kwestionowanie międzynarodowego porządku i ciche przyzwolenie na tego typu działania może w konsekwencji okazać się bardzo niebezpiecznym zjawiskiem, które – jak pokazuje historia – nigdy nie kończyło się dobrze i doprowadzało do jeszcze większych napięć międzynarodowych.

## PIŚMIENNICTWO

- Chojnacki, Jacek. 2016. „Zestrzelenie samolotu Malaysia Airlines (lot MH17): odpowiedzialność materialna i karna w świetle prawa międzynarodowego.” *Sprawy Międzynarodowe* 1:62-73.
- Czapliński, Władysław, Sławomir Dębski, Rafał Tarnogórski, i in. 2017. *The case of Crimea's Annexation under international law*. Warsaw: Wydawnictwo Naukowe Scholar.

---

<sup>13</sup> <https://wydarzenia.interia.pl/raporty/raport-ukraina-rosja/aktualnosci/news-pierwszy-kraj-uznal-pseudoreferenda-w-ukrainie-skrytykowal-p,nId,6326293> [dostęp: 26.10.2022].



- Dynia, Elżbieta. 2017. *Uznanie państwa w prawie międzynarodowym. Zarys problematyki*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Gołda-Sobczak, Maria. 2016. *Krym jako przedmiot sporu ukraińsko-rosyjskiego*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe Silva Rerum.
- Grzywaczewski, Tomasz. 2015. „Ludowe Republiki Donbasu – granice prawa do samostanowienia a fenomen quasi-państw.” *Studia Prawnicze KUL* 2:77-106.
- Jackiewicz, Andrzej, i Artur Olechno. 2019. „Prawnoustrojowy status Krymu 1917-2017.” W *Problem państw nieuznawanych we współczesnym świecie*, red. Victoria Serzhanova, Jan Wilk, i Krystian Nowak, 121-34. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Kamiński, Ireneusz. 2015. „Gdzie i jak mogą się skarżyć uczestnicy konfliktu na Ukrainie?” *Studia Prawnicze KUL* 2:107-39.
- Kaszuba, Malina, i Mirosław Minkina. 2016. *Imperialna gra Rosji*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza RYTM.
- Klimecki, Michał. 2021. *Krym, Donieck, Ługańsk 2014-2015*. Warszawa: Bellona.
- Korniejenko, Agnieszka. 2014. *Pełzająca wojna*. Kraków: Wydawnictwo M.
- Kranz, Jerzy. 2014. „Kilka uwag na tle aneksji Krymu przez Rosję.” *Państwo i Prawo* 8:23-40.
- Kranz, Jerzy. 2022. „Rosyjska wojna o „pokój”, czyli Ukraina między polityką, a prawem.” *Państwo i Prawo* 9:3-25.
- Menon, Prathyush. 1994. „The Acquisition of Territory in International Law: A Traditional Perspective.” *The Korean Journal of International and Comparative Law* 125:125-39.
- Ochman, Paweł, i Jakub Wojas. 2018. „Prawne aspekty konfliktu zbrojnego na Ukrainie jako przykład wojny hybrydowej.” *Sprawy Międzynarodowe* 1:283-302. <https://doi.org/10.35757/SM.2018.71.1.20>
- Pacek, Bogusław. 2018. *Wojna hybrydowa na Ukrainie*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza RytM.
- Pieniążek, Paweł. 2017. *Wojna, która nas zmieniła*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Rogacin, Wojciech. 2022. *Zelenski. Biografia*. Warszawa: Wydawnictwo Wielka Litera.
- Semmler, Paweł. 2018. *Krym. Znikający Półwysep*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie.
- Sobczyk-Pająk, Joanna, i Robert Nęcek. 2022. *O wojnie w Ukrainie i bezpieczeństwie Polski. Generał Waldemar Skrzypczak w rozmowie z Joanną Sobczyk-Pająk i ks. Robertem Nęckiem*. Kraków: Wydawnictwo Arsarti.

- Totleben, Bartosz. 2017. „Ekonomiczne uwarunkowania upadłości państwa.” *Studia Oeconomica Posnaniensia* 5:59-73. <http://dx.doi.org/10.18559/SOEP.2017.5.4>
- Urban, Andrew, i Chris McLeod. 2022. *Wołodymyr Zełenski. Zdumiewający bohater Ukrainy, który oparł się Putinowi i zjednoczył świat*. Ożarów Mazowiecki: Wydawnictwo Arti.
- Wyrozumska, Anna. 2022. „Specjalna operacja wojskowa Federacji Rosyjskiej w Ukrainie w sądach międzynarodowych.” *Państwo i Prawo* 9:30-55.



# ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA ZANIECZYSZCZENIE PRZESTRZENI KOSMICZNEJ\*

## RESPONSIBILITY FOR POLLUTION OF OUTER SPACE

Dr hab. Małgorzata Polkowska, prof. ASzWoj

Akademia Sztuki Wojennej, Polska  
e-mail: m.polkowska@akademia.mil.pl; <https://orcid.org/0000-0002-6633-2222>

Dr hab. Marzena Toumi, prof. ASzWoj

Akademia Sztuki Wojennej, Polska  
e-mail: m.toumi@akademia.mil.pl; <https://orcid.org/0000-0003-3838-1315>

### Abstrakt

Dziedzictwo ponad 50 lat lotów kosmicznych przyniosło nie tylko rozwój techniczny i naukowy oraz osiągnięcia, ale doprowadziło również do rosnącej populacji śmieci kosmicznych. Źródeł kosmicznych zanieczyszczeń jest wiele: porzucony sprzęt, taki jak górne stopnie rakiet nośnych lub satelity, które zostały porzucone pod koniec ich eksploatacji, przedmioty ze statków kosmicznych uwalniane w trakcie operacji misyjnych (zazwyczaj te elementy obejmują owiewki pojazdu startowego, śruby rozdzielające, opaski zaciskowe, osłony i pokrywy obiektywu). Różne kształty i rozmiary gruzu powstają również w wyniku degradacji sprzętu, działania gazów, promieniowania słonecznego, a także działania silników rakietowych na paliwo stałe. Przykładami takich produktów są płatki farby, cząstki tlenku glinu ze spalin i stałe pozostałości pokrycia silnika. Społeczność międzynarodowa podejmuje starania, aby zmniejszyć niebezpieczeństwo płynące z rozpowszechniania się szczątków kosmicznych spowodowanych przez podmioty państwowe i prywatne zajmujące się eksploatacją Kosmosu.

**Słowa kluczowe:** Kosmos, szczątki kosmiczne, satelity, monitoring, ryzyka kosmiczne

---

\* Artykuł jest finansowany z grantu Ministerstwa Obrony Narodowej nr 66, pt. *Wyzwania polityki bezpieczeństwa na świecie a narodowy i europejski SSA w kontekście ewolucji środowiska kosmicznego.*

### Abstract

The legacy of over 50 years of spaceflight has brought not only technical developments and scientific achievements, but it has also led to a growing population of space debris. There are many sources of space pollution: abandoned equipment such as launch vehicle upper stages or satellites that have been abandoned at the end of their life, items from spacecraft released during mission operations (typically these items include launch vehicle fairings, split screws, cable ties, lens hoods and caps). Various shapes and sizes of debris are also produced by equipment degradation due to gases, solar radiation, as well as the operation of solid rocket engines. Examples of such products are paint flakes, alumina particles from exhaust gases and solid engine coating residues. The international community is making efforts to reduce the danger posed by the spread of space debris caused by state and private entities involved in the exploitation of space.

**Keywords:** space, space debris, satellites, monitoring, space risks

### Wprowadzenie

Szczałki znajdujące się w Kosmosie zagrażają bezpieczeństwu, które obejmuje ochronę życia ludzkiego, ochronę krytycznych i/lub wartościowych systemów i infrastruktury kosmicznej, a także ochronę środowiska ziemskiego, orbitalnego i planetarnego. Bezpieczeństwo kosmiczne jest niezbędne dla zrównoważonego rozwoju działalności kosmicznej i obejmuje wiele obszarów. Można je zdefiniować jako łagodzenie szkodliwych warunków naturalnych oraz zapobieganie zanieczyszczeniu Kosmosu. Brak działań w tym zakresie może spowodować uszkodzenia lub utratę systemów, obiektów, sprzętu lub mienia, a także szkody dla środowiska. Termin „bezpieczeństwo” odnosi się również do zagrożeń o charakterze niedobrowolnym (błędy projektowe, awarie, błędy ludzkie, zagrożenia naturalne itp.). Bezpieczeństwo kosmiczne może odnosić się do ludzkiej załogi i pasażerów, personelu bezpośrednio zaangażowanego w integrację i działanie systemu, personelu niezaangażowanego bezpośrednio, ale znajdującego się w tej samej lokalizacji, a także ogółu społeczeństwa – na lądzie, oceanach lub w powietrzu. W przypadku systemów bezzałogowych takich jak zrobotyzowane satelity lub platformy kosmiczne itp., bezpieczeństwo odnosi się również do przyczyn zewnętrznych, które prowadzą do degradacji lub utraty celów misji (poprzez zderzenie dwóch działających satelitów lub zderzenie działającego satelity ze śmieciami kosmicznymi).

Pięć traktatów kosmicznych, powstałych w latach 1967-1979, liczy sobie już kilkadziesiąt lat. Pierwszy z nich, najważniejszy, *Outer Space Treaty* (OST), został przyjęty jeszcze w 1967 r.<sup>1</sup> Traktaty te przyniosły szereg ważnych definicji i ustaleń, m.in. uznano Kosmos za wspólne dziedzictwo ludzkości, zapewniono wolny dostęp i pokojowe użytkowanie dla wszystkich podmiotów, wolność badań naukowych, a z drugiej strony zakaz stacjonowania broni masowego rażenia (BMR). W ostatnich latach doszły nowe problemy, których międzynarodowe traktaty kosmiczne nie uwzględniły, bądź potraktowały zbyt ogólnie. Do takich zagadnień należy m.in. zanieczyszczenie Kosmosu.

### 1. Wzrost ilości szczątków w Kosmosie

Dziedzictwo ponad 50 lat lotów kosmicznych przyniosło nam imponujący rozwój techniczny i naukowy oraz osiągnięcia, ale doprowadziło również do zanieczyszczenia Kosmosu. W literaturze przedmiotu szczątki kosmiczne najczęściej określane są jako *space debris*. Początkowo termin „śmieci kosmiczne” odnosił się do naturalnych szczątków znalezionych w Układzie Słonecznym: asteroid, komet i meteoroidów. Według Europejskiej Agencji Kosmicznej (ESA) „kosmiczne śmieci” definiowane są jako wszystkie нефункционалне obiekty stworzone przez człowieka, w tym fragmenty i ich elementy krążące na orbitach okołoziemskich – torach ruchu [Muweis 2018, 451] na niskiej orbicie (LEO) – (przestrzeń od 200 do 2 000 km nad powierzchnią Ziemi), na orbicie średniej (MEO) i na orbicie geostacjonarnej (GEO), lub ponownie wchodzące w atmosferę ziemską. Warto sobie tu zadać pytania czy kosmiczne śmieci są obiektami kosmicznymi? OST tak naprawdę nie zawiera definicji „obektu wystrzelonego w przestrzeń kosmiczną” poza wskazaniem w artykule VIII, że zawiera on „części składowe” „obektu wystrzelonego w przestrzeń kosmiczną”. Problem jest najpoważniejszy na niskiej orbicie okołoziemskiej, gdzie kosmicznych śmieci jest najwięcej, a co za tym idzie, również ryzyko kolizji jest największe, zwłaszcza na orbicie polarnej [Ziemiński 2019].

---

<sup>1</sup> *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies*, <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/spacelaw/treaties/introouterspacetreaty.html> [dostęp: 23.03.2021].

Naukowcy zakładają, że istnieje około 500 000 obiektów na orbicie, których rozmiary przekraczają 1 cm. Obecnie około 22 000 takich obiektów (o średnicy 10 cm lub większej) jest śledzonych przez amerykańską sieć nadzoru kosmicznego (w tym około 1 000 działających satelitów). Oczekuje się, że liczba ta znacznie wzrośnie w związku z planami rozwoju konstelacji satelitów. Z drugiej strony ulepszone są urządzenia radarowe do obserwowania śmieci, głównie na niskiej orbicie okołoziemskiej. Wśród śledzonych śmieci jest około 200 porzuconych satelitów, zwiększających ryzyko kolizji dla sprawnych statków kosmicznych. Czas przeżycia szczątków może być bardzo długi i sięgać nawet tysięcy lat. Obecnie jedynym mechanizmem usuwania szczątków jest ich rozpad na orbicie w wyniku oporu atmosferycznego, co ostatecznie prowadzi do ponownego wejścia w atmosferę. Mechanizm ten jest skuteczny tylko w ograniczonym zakresie niskich orbit okołoziemskich. Na wyższych orbitach powrót obiektów na Ziemię może zajmować setki do tysięcy lat.

Jak dotąd proces tworzenia szczątków przewyższył tempo ich usuwania, co doprowadziło do wzrostu ilości szczątków na niskiej orbicie okołoziemskiej o około 5% rocznie. Głównym czynnikiem wpływającym na wzrost ilości szczątków jest generowanie fragmentów przez eksplozje. Wskazują na to badania środowiska (na LEO) przeprowadzone w ostatnich latach. Wytworzone zanieczyszczenia będą wracać do środowiska i przyczyniać się do kolizji. Najbardziej niebezpieczny region kolizji znajduje się na wysokości od 900 do 1 000 m n.p.m.

Szczałki orbitalne zazwyczaj poruszają się z bardzo dużymi prędkościami w stosunku do satelitów operacyjnych. Na EO (tj. na wysokości poniżej 2 000 km), średnia względna prędkość uderzenia wynosi 10 km/s (36 000 km/h). Na orbitach geostacjonarnych prędkość względna jest mniejsza, około 2 km/s, ponieważ większość obiektów porusza się po orbicie w kierunku wschodnim. Przy tych hiper prędkościach kawałki szczątków mają ogromną ilość energii kinetycznej. Ciało o masie 1 kg, poruszające się z prędkością 10 km/s, ma taką samą energię kinetyczną, jaką w pełni załadowana ciężarówka o masie 35 000 kg osiągająca prędkość 190 km/h. 1 cm aluminiowa kula, poruszająca się z prędkością orbitalną, ma energię równą eksplodującego ręcznego granatu.

Kawałki lub cząstki śmieci o wielkości mniejszej niż 1 mm na ogół nie powodują zagrożenia dla funkcjonalności statku kosmicznego. Natomiast

fragmenty śmieci o rozmiarach od 1 mm do 1 cm mogą niekiedy przeniknąć przez statek kosmiczny, w zależności od składu jego osłony. Penetracja przez krytyczny element, taki jak komputer pokładowy lub zbiornik paliwa, może spowodować utratę statku kosmicznego. Narodowa Agencja Aeronautyki i Przestrzeni Kosmicznej (NASA) uznaje, że kawałki śmieci o wielkości 3 mm i większej są potencjalnie „śmiertelne” dla starego promu kosmicznego i Międzynarodowej Stacji Kosmicznej. Tak na przykład kilogramowy obiekt uderzający z prędkością 10 km/s ma prawdopodobnie możliwość rozbicia tonowego statku, jeśli uderzy w element konstrukcyjny<sup>2</sup>.

Fragmenty śmieci o rozmiarach od 1 do 10 cm powodują większość uszkodzeń statku kosmicznego. Jeśli statek kosmiczny zostanie uderzony, funkcja satelity zostanie zakończona, a w tym samym czasie powstanie znaczna ilość drobnych zanieczyszczeń. Jeśli 10 cm fragment śmieci o wadze 1 kg zderza się z typowym statkiem kosmicznym o masie 1 200 kg, może powstać milion fragmentów o wielkości od około 1 mm i większych. Takie zderzenia skutkują powstaniem chmury śmieci, która stanowi ryzyko zderzenia z jakimkolwiek innym statkiem kosmicznym w pobliżu orbity (np. konstelacji satelitów).

Niektóre obszary chmury szczątków są ograniczone do jednego lub dwóch wymiarów. Takie zwężenia nie poruszają się wraz z chmurą szczątków wokół jej orbity i pozostają nieruchome w przestrzeni. Jeśli zderzą się satelity z dwóch pierścieni orbitalnych, utworzą się dwie chmury szczątków po jednym w każdym pierścieniu. Zwężenia każdej chmury będą wtedy stanowić zagrożenie dla pozostałych satelitów w obu pierścieniach [Pelton, Sgobba, i Trujillo 2020, 266].

Jak wcześniej wspomniano, niedziałające satelity, które zużyły górną część pojazdu startowego, nie pozostają na niskich orbitach okołoziemskich w nieskończoność, ale stopniowo powracają na Ziemię z powodu oporu atmosferycznego. Na niskich orbitach okołoziemskich naturalny rozpad pojazdu może nastąpić w ciągu kilku miesięcy lub wymaga setek lub nawet tysięcy lat, w zależności od wysokości. W rezultacie bardzo trudno jest przewidzieć, gdzie znajdą się ocalałe fragmenty mogące uderzyć w powierzchnię Ziemi. Uważa się, że w ciągu ostatnich 50 lat 1 400 ton

---

<sup>2</sup> National Research Council, *Orbital Debris: A Technical Assessment*, The National Academies Press, Washington DC 1995, s. 4. <https://doi.org/10.17226/4765>



materiałów przetrwało ponowne wejście w atmosferę ziemską. Największym obiektem, grożącym Ziemi ponownym wejściem, była rosyjska stacja kosmiczna *Mir*, która ważyła 120 ton (udało się ją zdeorbitować).

Istnieje zagrożenie dla zdrowia i życia ludzkiego na Ziemi związane z niepowodzeniami startu i ponownym wejściem do systemów kosmicznych (dotyczy to m.in. np. korpusu rakiet i ich niefunkcjonalnych systemów). Podczas normalnych startów części rakiet rozdzielają się na sekwencje i spadają na Ziemię. Większość trajektorii startu i lokalizacje portów kosmicznych są wybierane tak, aby zapewnić, że obszary, na które spadają części rakiet znajdują się poza zaludnionymi terenami (głównie lokalizuje się je niedaleko brzegów oceanów). Niemniej jednak istnieją śródlądowe porty, a stopnie rakiet spadające na tereny słabo zaludnione mogą jednak spowodować zanieczyszczenie gleby, wód gruntowych i powierzchniowych.

## **2. Działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych i organizacji wyspecjalizowanych w kwestii ochrony środowiska kosmicznego i ograniczenia wzrostu szczątków kosmicznych**

Na straży pokojowego wykorzystania Kosmosu stoi m.in. wyspecjalizowana organizacja, tj. Komitet ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej ONZ (*United Nations Committee on the Peaceful Uses of Outer Space UN COPUOS*) skupiający 100 członków (w 1958 r. było ich tylko 18) oraz 43 organizacje w charakterze obserwatorów. Z uwagi na wzmożoną działalność państw w przestrzeni kosmicznej ważną rolę odgrywają rozwijające się mechanizmy obserwacji Kosmosu i Ziemi poprzez systemy monitorujące bezpieczeństwo znajdujących się tam obiektów.

Nie istnieje ustandaryzowany reżim, bądź organizacja, systematycznie analizująca i komunikująca zagrożenia satelitów orbitujących naokoło Ziemi. Aby wysłać obiekt kosmiczny, w celu uniknięcia potencjalnej kolizji, operator musi najpierw otrzymać podstawowe informacje. Zawierają się tutaj: świadomość sytuacyjna, dokładna pozycja obiektu/szczątka i ich przyszłe trajektorie i ocena możliwości kolizji. System taki, zwany *Space Situational Awareness* (SSA) jako pierwsze wprowadziły Stany Zjednoczone. Program amerykański SSA (obecnie nosi on nazwę: *Space Domain Awareness System* – SDA) monitoruje potencjalne zagrożenia ze strony obiektów takich, jak np. satelity, szczątki kosmiczne, broń ASAT. Sieć ta (*The Space Surveillance*

*Network* – SSN), składa się z umiejscowionych na ziemi teleskopów i radarów; jest ona kierowana przez U.S. *Air Force Space Command* (AFSPC). Amerykanie zawarli 16 umów z podmiotami komercyjnymi w sprawie przekazywania danych z programu SSA [Mosteshaar 2013, 719-26].

W latach 90. ubiegłego wieku powstał Komitet Koordynacyjny ds. Śmieci Kosmicznych (*Inter-Agency Space Debris Coordination Committee* – IADC) skupiający rządowe agencje kosmiczne poszczególnych krajów. Do IADC należą w szczególności: ASI (Agenzia Spaziale Italiana), CNES (Centre National d'Etudes Spatiales), CNSA (China National Space Administration), CSA (Canadian Space Agency), DLR (German Aerospace Center), ESA (European Space Agency), ISRO (Indian Space Research Organisation), JAXA (Japan Aerospace Exploration Agency), UKSpace (UK Space Agency), NASA (National Aeronautics and Space Administration), NSAU (National Space Agency of Ukraine), ROSCOSMOS (Russian Federal Space Agency)<sup>3</sup>. Stworzyły one tzw. *IADC Space Debris Mitigation Guidelines*. Dokument ten, formalnie przyjęty w 2002 r.<sup>4</sup>, ma charakter techniczny, ograniczający kumulację szczątków na orbitach LEO i GEO. Wskazuje on cztery rejonry zainteresowań: ograniczenie wydostawania się szczątków podczas normalnych operacji, redukcję potencjalnych zniszczeń na orbitach (a także podczas i po zakończeniu operacji kosmicznych), wydawanie rekomendacji dla urządzeń na LEO (dla misji poniżej 2 tys. km wysokości), GEO i innych oraz prewencji przed kolizjami na orbicie. Zalecenia te były podane dyskusji w ramach Podkomitetu Naukowo-Technicznego (STSC) UN COPUOS. W czerwcu 2007 r. na swojej 62. sesji członkowie STSC przyjęli *Guidelines*. W 2008 r. UN COPUOS i Zgromadzenie Ogólne ONZ także je poparło. W czerwcu 2010 r. grupa robocza przedstawiła (podczas 53 sesji UN COPUOS) dokument zawierający proponowane założenia, metodę pracy i plan pracy, co do *The Long-term Sustainability of Outer Space Activities of the STSC. Guidelines* jest tak zaprojektowany, aby można byłoby go aktualizować<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> <https://www.iadc-home.org/> [dostęp: 15.02.2022].

<sup>4</sup> <https://orbitaldebris.jsc.nasa.gov/library/iadc-space-debris-guidelines-revision-2.pdf> [dostęp: 23.01.2023].

<sup>5</sup> Inter-Agency Space Debris Coordination Committee, *IADC Space Debris Mitigation Guidelines* Issued by IADC Steering Group and Working Group 4, <https://orbitaldebris.jsc.nasa.gov/library/iadc-space-debris-guidelines-revision-2.pdf> [dostęp: 21.04.2021].

Jednocześnie od połowy lat 90. XX w. agencje kosmiczne w Europie pracowały nad bardziej szczegółowym technicznym podręcznikiem do likwidacji szczątków kosmicznych *European Code of Conduct for Space Debris Mitigation* (podpisano go w 2006 r.)<sup>6</sup>. Ponadto Europejska Agencja Kosmiczna (ESA) opracowała własne instrukcje *Requirements on Space Debris Transparency and Confidence-Building Measures in Space Mitigation for Agency Projects* [Robinson, Schaefer, Schrogl, i in. 2010, 9-12], które weszły w życie w kwietniu 2008 r. Odnoszą się one do przyszłych działań systemów kosmicznych (urządzeń wystrzeliwujących, satelitów i innych obiektów kosmicznych).

Trudności z uchwalaniem prawa międzynarodowego spowodowałyby zainteresowanie prawem umownym (miękkim) w formie kodeksu. Inicjatorem kodeksu postępowania w Kosmosie było centrum Stimsona. Kodeks został nazwany *Rules of the road* i dotyczył operacji w przestrzeni kosmicznej uzgodnionych na poziomie międzynarodowym<sup>7</sup>. Najważniejsze elementy kodeksu dotyczą: unikania kolizji satelitów, zapobiegania powstawaniu szczątków kosmicznych, wymiany informacji i konsultacji co do działań kosmicznych, które mogłyby spowodować powstanie szczątków, koordynacji użycia spektrum i alokacji slotów orbitalnych. Dyskusje i konsultacje w sprawach kodeksu nie zostały doprowadzone do końca; w tej sytuacji rolę mediatora przejęła Unia Europejska, ale i jej nie udało się osiągnąć sukcesu.

Z uwagi na brak powodzenia kodeksu europejskiego, z podobną inicjatywą stworzenia prawa miękkiego wystąpił Komitet ONZ ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej – UN COPUOS<sup>8</sup>. W czerwcu 2016 r. Komitet uzgodnił pierwszy zestaw wytycznych dotyczących długoterminowej stabilności działań w przestrzeni kosmicznej<sup>9</sup>. W 2018 r. osiągnięto porozumienie w sprawie preambuły i dziewięciu dodatkowych wytycznych<sup>10</sup>. Chociaż grupa robocza długo nie mogła dojść do porozumienia

---

<sup>6</sup> <https://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/sd/2004-B5-10.pdf> [dostęp: 23.01.2023].

<sup>7</sup> Tamże.

<sup>8</sup> UN COPUOS – *The Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*, <http://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/copuos/index.html> [dostęp: 22.02.2022].

<sup>9</sup> A/71/20, załącznik.

<sup>10</sup> A/AC.105/1167, załącznik III i A/73/20.

w sprawie swojego sprawozdania końcowego, 21 czerwca 2019 r. podczas 62. sesji UN COPUOS przyjęto preambułę i 21 wytycznych dotyczących „długoterminowej stabilności działań w przestrzeni kosmicznej” (LTS). Dokumenty te zawierają programy dotyczące polityki i ram regulacyjnych działań w Kosmosie. Jest to wynik ponad 8 lat pracy grupy roboczej powołanej przez UN COPUOS i wspieranej przez Biuro Narodów Zjednoczonych do Spraw Przestrzeni Kosmicznej (UN OOSA). Komitet zwrócił się do państw i organizacji międzynarodowych z apelem o podjęcie odpowiednich działań w celu wdrożenia uchwalonych 21 czerwca wytycznych.

Na tejże sesji UN COPUOS postanowił utworzyć, na następne 5 lat, nową grupę roboczą, kontynuującą prace nad „długoterminową stabilnością działań w przestrzeni kosmicznej”. Komitet zdecydował, że na 57. sesji Podkomitetu Naukowo-Technicznego w 2020 r. grupa robocza uzgodni własny zakres uprawnień, metody pracy i specjalny plan prac w kierunku: 1) określenia i przeanalizowania nowych wyzwań i rozważenia ewentualnych nowych zaleceń dotyczących „długoterminowej stabilności działań w przestrzeni kosmicznej”; 2) wymiany doświadczeń, praktyk i wniosków wyciągniętych z dobrowolnego wdrożenia przyjętych wytycznych na szczeblu krajowym; 3) podnoszenia świadomości i budowania potencjału, w szczególności wśród krajów rozwijających się i krajów zamierzających rozpocząć działalność w Kosmosie.

21 wytycznych stanowi pierwsze konkretne osiągnięcie Komitetu ds. Pokojowego Wykorzystania Przestrzeni Kosmicznej od 2007 r. W ciągu ostatnich 10 lat udało się namówić większość państw członkowskich nie tylko do osiągnięcia porozumienia, ale także do kontynuowania dalszej dyskusji, dotyczącej wdrożenia wytycznych do krajowych systemów prawnych państw członkowskich. Uchwalenie wytycznych, czyli prawa „miękkiego”, stanowi duży sukces społeczności międzynarodowej. Głównym celem wytycznych jest pomoc państwom i międzynarodowym organizacjom w ich wysiłkach w kierunku ograniczania ryzyka związanego z prowadzeniem działań w przestrzeni kosmicznej, tak aby możliwe było utrzymanie obecnych korzyści i wykorzystanie przyszłych. Wytyczne promują współpracę międzynarodową w zakresie pokojowego wykorzystywania i badania przestrzeni kosmicznej.

Kształt międzynarodowego prawa kosmicznego na razie się nie zmienia. Pojawiające się wciąż nowe wyzwania wyznaczają mu jednak kierunki na przyszłość. Warto więc być na bieżąco z trendami kosmicznymi i rozumieć zmiany, których społeczność międzynarodowa oczekuje. Niekoniecznie instrumenty normatywne wiążą się z powstawaniem nowych konwencji czy traktatów międzynarodowych – czasem przyjmują formę wytycznych np. kodeksów czy rekomendacji m.in. w ramach IADC (*Inter-Agency Space Debris Coordination Committee*) czy STM (*Space Traffic Management*).

Niektórzy przedstawiciele środowiska międzynarodowego nadal jednak uznają, iż działania te są niewystarczające i mało efektywne. Proponuje się m.in. utworzenie organizacji międzynarodowej odpowiedzialnej za łagodzenie skutków działania śmieci kosmicznych oraz ich usuwanie. Organizacja miałaby m.in. nakładać podatki na użytkowników orbit i zniechęcać operatorów do nowych wystrzeleń. Dużą rolę może tu odegrać dyplomacja kosmiczna i jednolite zarządzanie Kosmosem (*space governance*). Obecnie, co warto podkreślić, oprócz państw ważną rolę w zagospodarowaniu Kosmosu odgrywają także podmioty prywatne, które często nadają tempo zmian prawa zarówno na poziomie międzynarodowym, jak i krajowym.

Pięć traktatów kosmicznych i inne istniejące instrumenty prawa miękkiego stanowią solidny fundament dla zasad (*guidelines*) i norm (np. *Outer Space Treaty*, *International Telecommunications Union*, *IADC Debris Mitigation Guidelines*). Konieczne jest tu jednak aktywne poparcie państw, choćby poprzez zorganizowanie grup eksperckich prowadzących badania i proponujących szereg rozwiązań i opcji. Takie grupy zajmowałyby się m.in. tematyką szczątków kosmicznych, kolizji, zakłócaniem działalności satelitów itp. Uniwersytety i inne ośrodki naukowo-badawcze także mogłyby być zaangażowane do budowania *space security*, choćby przez szkolenia przyszłej kadry profesjonalistów.

Ważne jest także wzmocnienie reżimu związanego ze szczątkami (śmieciami) kosmicznymi (*space debris*). Niektóre państwa, w tym USA, Chiny, Rosja, Japonia, oraz Europa przewidują krajowe zalecenia w tej dziedzinie. Można by rozwinąć też standardy co do stosowania IADC. Państwa mogą też podejmować wysiłki co do szczątków kosmicznych w formie działań jednostronnych (standardy techniczne i ich nadzorowanie, kary za ich niestosowanie itp.), wielostronnych oraz zawierać umowy bilateralne

(np. o polepszeniu współpracy, co do mechanizmów wymiany danych). Państwa powinny zwiększyć wymianę informacji związanych z unikaniem kolizji. Rządy powinny implementować narodowe standardy poprzez bliższą współpracę z przemysłem, co może doprowadzić do powstania prototypu wielostronnego systemu unikania kolizji. Wymiana danych mogłaby przyczynić się do ulepszenia baz danych o obiektach kosmicznych i ustanowienie wspólnych standardów międzynarodowych. Warto się zastanowić nad stworzeniem instytucji mającej na celu ułatwienie współpracy państw członkowskich ONZ w sprawach kosmicznych.

W kwestii likwidowania zakłóceń działań kosmicznych powinno zostać ustanowione centrum informacyjne (*International Interference Information Centre*) i podobne struktury dla najważniejszych ryzyk. Tak na przykład wzmocnienie Komitetu Konsultacyjnego Systemów Danych Kosmicznych (*Consultative Committee for Space Data Systems – CCSDS*) będzie sprzyjać efektywnej wymianie danych pomiędzy operatorami kosmicznymi. To spowoduje lepszą rządową i komercyjną współpracę oraz wzajemne wsparcie. Takie stanowisko zostało zaproponowane na posiedzeniu UN COPUOS w 2010 r. w kontekście prac nad *Preliminary Reflections on Long-term Sustainability of Outer Space Activities*<sup>11</sup>.

Z drugiej strony silniejsza konkurencja w całym sektorze kosmicznym może prowadzić do zwiększonej koncentracji i/lub liczby bankrutów na rynkach komercyjnych. Wreszcie jedną z kluczowych niewiadomych (w najbliższej przyszłości) dla wszystkich działań w przestrzeni kosmicznej jest nagromadzenie śmieci kosmicznych; w tej sytuacji pojedynczy wypadek może mieć katastrofalne skutki dla całej kosmicznej przestrzeni gospodarczej.

Dotychczas regulacje rządowych organów regulacyjnych obejmowały „duże” satelity. Stąd potrzeba wprowadzenia w prawie krajowym przepisów dotyczących małych satelitów, m.in. ich ubezpieczenia i opracowania zasad rejestracji, ochrony środowiska (w tym usuwanie pozostałości). Zasady te powinny być zrównoważone. Małe satelity mogą stanowić zagrożenie dla istniejących technologii, ponieważ obsługują nowy segment rynku i są

---

<sup>11</sup> Committee on the Peaceful Uses of Outer Space, *Guidelines for the Long-term Sustainability of Outer Space Activities. Conference room paper by the Chair of the Working Group on the Long-term Sustainability of Outer Space Activities*, A/AC.105/2018/CRP.20.

tańsze w eksploatacji. Takie satelity są zazwyczaj wykorzystywane do testowania nowych produktów, zmniejszając ryzyko niepowodzenia misji. Traktuje się je teoretycznie jako „obiekt kosmiczny” odpowiadający przepisom międzynarodowym – w praktyce są one wyłączone z zakresu tego prawa. Nanosatelity będą w przyszłości coraz bardziej popularne (mogą być również wykorzystywane w misjach komercyjnych). Największym zagrożeniem dla nich jest możliwość kolizji, gdyż pozbawione są możliwości manewrowania i mogą zostać pozostawione jako śmieci kosmiczne.

O ochronie środowiska kosmicznego stanowi także art. V OST. Państwa strony traktatu informują niezwłocznie inne państwa albo Sekretarza Generalnego ONZ o wszelkich odkrytych przez nie zjawiskach w przestrzeni kosmicznej, łącznie z Księżycem i innymi ciałami niebieskimi, które mogą stanowić niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia kosmonautów. Podobnie art. VIII stanowi o międzynarodowej odpowiedzialności państw za szkody względem innego państwa spowodowane przez obiekt kosmiczny. Więcej na ten temat stanowi art. XXI *Konwencji o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne z 1972 r.*<sup>12</sup>

Jak już wspomniano, art. IX OST stanowi o tym, aby państwa unikały szkodliwego zanieczyszczenia, jak również niekorzystnych zmian w środowisku ziemskim, wynikających z wprowadzenia substancji pozaziemskich, a w razie konieczności podejmują odpowiednie konsultacje międzynarodowe przed przystąpieniem do takiej działalności lub takiego doświadczenia.

Przepis ten jest niewystarczający z uwagi na zbyt mały rygor standardów dotyczących ochrony środowiska kosmicznego. Środowisko to jest bardzo wrażliwe z uwagi na zanieczyszczenie, gdyż jakiegokolwiek szkody są zazwyczaj nienaprawialne i pozostają dalej zagrożeniem dla eksploatacji Kosmosu dla przyszłych pokoleń. Dla środowiska kosmicznego ustalono jedynie ten jeden przepis w OST, który wydaje się niewystarczający – ma on charakter bardziej chroniący człowieka aniżeli środowisko kosmiczne.

Nie ustalono standardów ochrony, do których przepis się odwołuje, ani nie powołano organu kontrolnego. Przepis ten ponadto jest sformułowany dosyć ogólnie, a słowa *harmful contamination* użyte w tekście są

---

<sup>12</sup> *Konwencja o międzynarodowej odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez obiekty kosmiczne*, sporządzona w Moskwie, Londynie i Waszyngtonie dnia 29 marca 1972 r., Dz. U. z 1973 r., Nr 27, poz. 154.

roźnie interpretowane (dalej nie wiadomo, czy może tu być mowa o śmieciach kosmicznych). Mówiąc o międzynarodowych konsultacjach państw, bardziej ma się na uwadze działania kosmiczne państw, aniżeli ochronę samego środowiska kosmicznego. Zatem te słowa nie powstrzymują państw od szkodliwej działalności w przestrzeni kosmicznej. Wynika więc, iż w sprawie ochrony środowiska sam traktat o przestrzeni kosmicznej nie wystarczy i trzeba posiłkować się międzynarodowym prawem środowiskowym po to, aby można było mówić o zrównoważonym rozwoju Kosmosu. Być może warto byłoby powołać efektywny mechanizm celem zapewnienia takiego zrównoważonego rozwoju [Pavesi 2018, 1-13].

Ochrona środowiska kosmicznego przed zagrożeniami związanymi ze śmieciami kosmicznymi wymaga opracowania ram prawnych i regulacyjnych. Trwałość i stałe bezpieczeństwo środowiska kosmicznego wymaga porozumienia na szczeblu międzynarodowym.

W celu opracowania zestawu konkretnych przepisów dotyczących zarządzania śmieciami kosmicznymi i ich regulowania, pomocne może być skorzystanie z innych przepisów o podobnych kontekstach np. z prawa morskiego. Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny (ITU) może służyć jako punkt odniesienia w opracowywaniu wiążących zasad ograniczania odpadów kosmicznych. Opracowanie i wdrożenie takich zasad przyczyni się do pomyślnego zrównoważonego rozwoju działalności w przestrzeni kosmicznej.

Zanim powstanie kolejny traktat może upłynąć zbyt wiele czasu, istotne może być zajęcie się prawem miękkim i zasadami ruchu drogowego. Prawo morskie może zaoferować pewne ramy odniesienia dla rozwiązania tego problemu. Konkretnie, międzynarodowe prawo ratunkowe na pełnym morzu<sup>13</sup> może pomóc w ustanowieniu podobnego systemu w przestrzeni kosmicznej w odniesieniu do porzuconych statków kosmicznych. Międzynarodowy Związek Telekomunikacyjny pomoże w ustalaniu przepisów dotyczących misji *Active Debris Removal* (ADR). Ta agencja jest odpowiedzialna za promowanie i koordynowanie norm technicznych, a także przydzielanie orbity satelitom, może być także zainteresowana w łagodzeniu skutków i usuwania szczątków.

---

<sup>13</sup> *Międzynarodowa konwencja o ratownictwie morskim*, przyjęta przez Międzynarodową Organizację Morską w Londynie dnia 28 kwietnia 1989 r., Dz. U. z 2006 r., Nr 207, poz. 1523.



Potrzebujemy wiążącego międzynarodowego instrumentu prawnego. Prawo morskie może stanowić pewien punkt odniesienia dla rozwiązania tego problemu. W szczególności międzynarodowe prawo ratownictwa na pełnym morzu, jak określono w *Konwencji o ratownictwie*<sup>14</sup>, IMO 1989, może pomóc w ustanowieniu podobnego systemu dla porzuconych statków kosmicznych.

W prawie morskim prawa na trasie reguluje konwencja IMO z 1972 r. w sprawie międzynarodowych przepisów dotyczących zapobiegania zderzeniom na morzu (COLREGs 72)<sup>15</sup>, która została opracowana i przyjęta jako zaktualizowana wersja przepisów dotyczących kolizji z 1960 r. Konwencja i jej kolejne poprawki określają zasady dotyczące kluczowego elementu problemu w środowisku morskim, dotyczącego żeglugi na morzu, mające na celu zmniejszenie ryzyka kolizji statków poprzez ustanowienie priorytetów, jakie należy podjąć np. w przypadku nakładania się trajektorii. Równoległe narysowane między statkami morskimi i statkami kosmicznymi, a także trasami i orbitami byłyby ciekawym ćwiczeniem i mogłyby ukształtować podstawę zobowiązania państw wystrzeliwujących satelity, aby nie utrudniać przejścia innych statków kosmicznych na orbicie. Ogólnie rzecz biorąc, skutkowałoby to obowiązkowym zaplanowaniem środków deorbitalnych i wprawieniem w ruch, zanim okres eksploatacji statku kosmicznego dobiegnie końca, w celu oczyszczenia ścieżki zgodnie z wymaganiami reguły [Hackett 1994, 17-21].

### 3. Działania w kierunku ograniczenia ilości śmieci kosmicznych

W kierunku rozwiązania sprawy śmieci kosmicznych powstałych za sprawą działalności człowieka w Kosmosie działa utworzony w 1993 r. Międzyagencyjny Komitet Koordynacyjny ds. Szczątków Kosmicznych (IADC) zrzeszający wiele państw, w tym m.in. Chiny. Ponieważ jednak liczba obiektów w przestrzeni kosmicznej ciągle rośnie, zadanie to na razie wydaje się nierozwiązywalne. Wynika to z niefrasobliwości ludzi, niekiedy

---

<sup>14</sup> <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/International-Convention-on-Salvage.aspx> [dostęp: 23.01.2023].

<sup>15</sup> *Konwencja w sprawie międzynarodowych przepisów o zapobieganiu zderzeniom na morzu*, sporządzona w Londynie dnia 20 października 1972 r., Dz. U. z 1977 r., Nr 15, poz. 61.

nawet przywódców państw. Najnowszym tego przykładem jest użycie przez Indie, na początku 2019 r., broni ASAT [Pavesi 2018, 1-15].

Ze względu na rozpad obiektów – proces, który następuje na skutek stopniowego zmniejszania się odległości pomiędzy dwoma ciałami orbitującymi, nagromadzenie zanieczyszczeń, jest nierównomierne na różnych orbitach. Najwyższe stężenia szczątków znajduje się na orbicie LEO pomiędzy 800 a tysięcznym kilometrem wysokości. Pozostałe pasy szczątków znajdują się w pobliżu orbity konstelacji satelitów nawigacyjnych, na wysokości pomiędzy 19 a 23 tys. kilometrów, a na orbicie geostacjonarnej na wysokości około 36 tys. kilometrów. Ilość obiektów zgromadzonych na orbitach ziemskich, zgodnie z danymi Europejskiej Bazy Danych oraz Bazy danych Systemu Informatycznego Charakteryzowania Obiektów w Przestrzeni Kosmicznej (DISCOS), ciągle się zwiększa. W szczególności w ciągu ostatniej dekady nastąpił znaczny wzrost liczby szczątków na LEO.

To nagromadzenie odpadów kosmicznych stanowi znaczne i rosnące zagrożenie kolizyjne zarówno dla satelity na orbicie, jak i satelity podróżującego przez kosmiczny pas śmieci podczas wejścia i opuszczania orbity. Niebezpiecznie robi się także wokół stacji kosmicznych ISS (gdzie pracują astronauty) oraz chińskiej stacji *Tiangong* (*China Space Station* – CSS), która miała być gotowa w 2022 r.

Większość obiektów spala się wchodząc do atmosfery; szacunki jednak wskazują, że 10-20% dużych obiektów dociera jednak do powierzchni Ziemi. Szereg dużych statków kosmicznych zostało bezpiecznie zdeorbitowanych, np. 120-tonowa stacja kosmiczna *Mir* nad południowym Pacyfikiem w 2001 r. Ale kilka innych dużych obiektów opadło na Ziemię w niekontrolowany sposób. W 2018 r. chiński statek kosmiczny *Tiangong 1* spłonął nad Oceanem Spokojnym.

Usuwanie dużych szczątków jest skomplikowane, ale wykonalne. Problemy zaczynają się w momencie ustalenia, kto ma za to zapłacić i czy będzie to mogło stanowić zyskowny biznes. Christophe Bonnal na konferencji IA-ASS w październiku 2021 r. wymienił tu kilka sposobów, ale, jak podkreślił, nie jest to lista zamknięta. Jednym z nich jest stworzenie międzynarodowego programu usuwania śmieci kosmicznych *Global ADR programme*, np. pod egidą ONZ czy IADC, dzieląc odpowiedzialność i koszty pomiędzy

stronami. Nie jest to jednak takie proste, gdyż jak obliczył, aż 88% populacji „zainteresowanej” pochodzi z USA, Rosji i Chin.

Poza tym koszty takich usuwań szczątków są bardzo wysokie (usunięcie 10 z nich to około 100 mln Euro na rok). Innymi rozwiązaniami są np. znalezienie dla misji uzasadnionych ekonomicznie argumentów (np. usuwanie satelitów w zamian za dostęp do intratnego dostępu do GEO) czy polityka podatkowa (np. eco-tax). W tym drugim przypadku jednak pozostaje otwarta kwestia międzynarodowego nadzorca, który by kontrolował i karał operatorów za nieprzestrzeganie obowiązujących zasad. Jeszcze innym rozwiązaniem jest pokazanie zysku podmiotom działającym w Kosmosie dla obniżenia prawdopodobieństwa kolizji (np. z dużym szczątkiem). Jeszcze innym rozwiązaniem jest nowa usługa komercyjna oferowana na rynku kosmicznym tj. *in-orbit servicing* (np. inicjatywa *ESA Clean Space*). Rozwiązanie tego problemu związanego z finansowaniem likwidacji śmieci kosmicznych, prędzej czy później, musi się znaleźć [Bonnal 2016, 21].

Takie ogromne nagromadzenie się szczątków może mieć katastrofalne znaczenie dla całej kosmicznej przestrzeni. Problem szczątków kosmicznych nabiera na znaczeniu przy natężeniu „ruchu” w Kosmosie, spowodowanym także podróżami suborbitalnymi z pasażerami. Najpopularniejszym rejonem dla wykonywania takich lotów jest wysokość 550 km (czyli najbardziej zatłoczona i zanieczyszczona śmieciami orbita LEO)<sup>16</sup>.

Niektórzy proponują, iż aby zachować bezpieczeństwo takich lotów z pasażerami należałoby rejon pomiędzy 350-450 km traktować jako przeznaczony dla turystyki kosmicznej i uznać go jako *spaceflight protected region*. W tej sytuacji w wielu krajach podmioty państwowe i prywatne podjęły działania zapobiegawcze, m.in. powstał program aktywnego usuwania śmieci kosmicznych (*Active Debris Removal*), a także tańszy projekt JCA (*Just in-time Collision Avoidance*) korzystający z orbitalnego laseru i przypominający w działaniu broń antysatelitarną (*Anti-Satellites Weapons-ASAT*).

Sprawy finansowe likwidacji szczątków kosmicznych mega konstelacji badali N. Veliev, A. Ivanov i S. Biktimirov. Autorzy stwierdzili, że chociaż

---

<sup>16</sup> *The Space Economy in Figures. How space contributes to the global economy*, OECD, Paris 2019, s. 101 i n.

obecny poziom technologii umożliwia aktywne usuwanie szczątków, jego przydatność biznesową należy zbadać. Badania i symulacje wykonane na modelu pozwoliły na analizę wskaźników finansowych (przychody, przepływy pieniężne, suma, koszty, uzupełnienia kapitału) firmy obsługującej – ADR. Autorzy do analizy perspektyw telekomunikacji wybrali pierwszy szczebel konstelacji SpaceX Starlink. Wyniki symulacji oraz analiz wykazały, że utrata satelity może znacząco wpłynąć na jakość usług, zmniejszając ich wartość o 20% i prowadzić do bardzo wysokich strat finansowych dla operatora (do jednego miliarda dolarów). Natomiast współpraca firmy ADR i operatorów dają konkretne zyski. Pomimo wagi wyników, ograniczenia metody są oczywiste ze względu na to, że badania przeprowadzono tylko dla konkretnej dużej mega konstelacji. Przyszłe badania winny dotyczyć: 1) różnych konstelacji z różnymi parametrami orbity; 2) różnych wysokości (MEO i GSO); 3) innych rynków, takich jak np. Globalny System Nawigacji Satelitarnej (GNSS), obserwacji Ziemi (EO) czy aplikacji obronnych; 4) przy zastosowaniu różnych metod optymalizacji [Veliev, Ivanov, i Biktimirov 2020, 1044].

Na posiedzeniu Rady Ministerialnej ds. Przestrzeni Kosmicznej UE, ESA uwzględniła ADR jako cel strategiczny, uzyskując dla niego poparcie finansowe władz Unii w ramach inicjatywy *Czysta przestrzeń kosmiczna*. W grudniu 2019 r. złożono zamówienie na usługi usuwania śmieci kosmicznych szwajcarskiemu, nowo powstałemu przedsiębiorstwu ClearSpace – jego pierwszym zadaniem było usunięcie 100 kg urządzenia *Vega Secondary Payload* (Vespa) z górnej części orbity LEO. W tym samym roku w Europie zaprezentowano inne techniki ADR. Firma Surrey Satellite Technology Ltd. z powodzeniem wdrożyła innowacyjny „żagiel kosmiczny” o nazwie *Icarus-1* o powierzchni 6,7 m<sup>2</sup>. Żagiel znajdował się na pokładzie *TechDemoSat-1*, satelity wystrzelonego na wysokość 635 km na LEO. Ma on na celu zwiększenie niewielkich oporów atmosferycznych, które nadal wpływają na satelity do wysokości orbity 1 000 km i więcej<sup>17</sup>.

Na tejże konferencji Scott M. Steele zwrócił uwagę na to, że samodzielne usuwanie przez państwa szczątków z orbity ziemskiej, jest nadal bardzo

---

<sup>17</sup> *TechDemoSat-1 on board camera captures drag sail deployment*, Surrey, 31 May 2019, <https://www.sstl.co.uk/media-hub/latest-news/2019/techdemosat-1-on-board-camera-captures-drag-sail-deployment> [dostęp: 30.04.2021].

kosztowne; w tej sytuacji dobrym rozwiązaniem może być porozumienie między państwami i zorganizowanie wspólnego konsorcjum zajmującego się „czyszczeniem” przestrzeni kosmicznej [Steele 2020].

Do wzrostu ilości śmieci kosmicznych przyczyniają się także nieprawidłowe procedury zgłaszania nieudanych wystrzeżeń lub awarii w Kosmosie (niektórzy uznają, iż ryzyko kolizji ze śmieciami kosmicznymi powinno być, a nie zawsze jest, znane podczas wystrzeżeń obiektów). Przykładowo wystąpiły incydenty braku zgłoszeń o wystrzeleniach (w tym nieudanych) przez armię amerykańską. Kolejnym powodem braku zgłoszeń jest polityka takich państw jak Rosja czy Chiny, a poza tym brak administracyjnych wymagań do publikacji takich wystrzeżeń [Verspieren 2020].

### Zakończenie

W dzisiejszych czasach, gdy świat wszedł w „drugą rewolucję przemysłową” dzięki innowacjom technologicznym na dużą skalę, z jednej strony podejmowane są wysiłki, aby dążyć do szybkiego rozwoju nauki i technologii, z drugiej zaś – powstrzymywać państwa i przemysł prywatny od lekkomyślnego degradowania przestrzeni kosmicznej i ciał niebieskich. Warto postawić sobie pytanie, czy istniejące od kilkudziesięciu lat traktaty kosmiczne spełniły pokładane w nich nadzieje i czy w obliczu nowych wyzwań i zagrożeń, takich jak militaryzacja przestrzeni kosmicznej, wzrost znaczenia eksploracji Kosmosu i związanym z tym zanieczyszczeniem środowiska (śmieci kosmiczne), nadążają za coraz bardziej ekspansywną polityką niektórych najbardziej rozwiniętych państw. Obecnie coraz trudniejsze staje się osiągnięcie porozumienia między państwami wysoko rozwiniętymi a rozwijającymi się w kwestiach zagospodarowania Kosmosu.

Wydaje się, że „prawo twarde” (*hard law*) oparte o system traktatowy i konwencyjny nie ma szans rozwoju. Obecnie widać wyraźnie, iż coraz większą rolę odgrywa „prawo miękkie” (*soft law*). Przykłady prawa miękkiego np. kodeksów postępowania, wskazują na nowy trend zapewniający szersze globalne przyjęcie przepisów choćby w stosunku do kwestii ograniczeniu wzrostu ilości szczątków kosmicznych. Można mieć nadzieję, że w niedalekiej przyszłości niektóre państwa (m.in. USA), w interesie własnym zgodzą się na opracowanie i przyjęcie nowych przepisów o ochronie środowiska kosmicznego, powietrznego i ziemskiego.

Ochrona środowiska kosmicznego przed zagrożeniami związanymi ze śmieciami kosmicznymi wymaga opracowania ram prawnych i regulacyjnych. Trwałość i stałe bezpieczeństwo środowiska kosmicznego wymaga porozumienia na szczeblu międzynarodowym. Kształt międzynarodowego prawa kosmicznego na razie nie zmienia się. Jednak pojawiające się wyzwania nadają mu nowe kierunki na przyszłość. Warto być więc na bieżąco z nowymi trendami kosmicznymi i rozumieć zmiany, których społeczność międzynarodowa oczekuje. Niekoniecznie wiążą się one z powstawaniem nowych konwencji czy traktatów międzynarodowych, ale czasem mają formę wytycznych, tak jak np. w przypadku kodeksów czy rekomendacji, m.in. w ramach IADC (Inter-Agency Space Debris Coordination Committee). Niektórzy jednak nadal uznają, iż działania te są niewystarczające i mało efektywne. Proponuje się m.in. utworzenie organizacji międzynarodowej mającej łagodzić skutki śmieci kosmicznych oraz je usuwać. Organizacja miałaby m.in. nakładać podatki na użytkowników orbit i zniechęcać operatorów do nowych wyrzyleń.

Dogłębne zrozumienie zagrożeń powodowanych przez śmieci kosmiczne jest ważne, aby w pełni zrozumieć zakres przyszłych wyzwań związanych z bezpieczeństwem. Bez takiego zrozumienia raczej jest niemożliwe ich skuteczne złagodzenie. Systemy i pojazdy kosmiczne niekorzystnie wpływają na rosnącą ilość szczątków. Efekt kaskadowy wytwarzany przez obiekty kosmiczne jest coraz większym problemem. Musimy starać się zminimalizować wpływ niekontrolowanego ponownego wejścia obiektów, które wpływają na bezpieczeństwo osób na lądzie, w powietrzu i na morzu. Złożoność zagadnień związanych z bezpieczeństwem kosmicznym i charakter przyszłych zagrożeń może wymagać rozwiązania poprzez rozszerzenie międzynarodowych ram regulacyjnych.

W przypadku działań związanych ze startem i ponownym wejściem pojazdów i urządzeń kosmicznych istnieją niekiedy przepisy krajowe, brak jednak uzgodnień międzynarodowych. Od wielu lat debatuje się nad międzynarodowymi wytycznymi dotyczącymi łagodzenia skutków kosmicznych śmieci opracowanymi przez Międzyagencyjny Komitet ds. Koordynacji (ponadto opublikowała je Międzynarodowa Organizacja Normalizacyjna jako normę dotyczącą łagodzenia skutków kosmicznych śmieci, tj. ISO 24113). Wydaje się, że duża część społeczności międzynarodowej

jest przekonana co do konieczności przyśpieszenia prac nad złagodzeniem skutków działania śmieci kosmicznych.

## PIŚMIENNICTWO

- Bonnal, Christophe. 2016. *Pollution Spatiale: l'état d'urgence*. Paris: Edition Belin.
- Hackett, George T. 1994. *Space Debris and the Corpus Iuris Spatialis. Forum for Air and Space Law*. Vol. 2. Gif sur Yvette: Editions Frontières.
- Mosteshar, Sa'id. 2013. „Space Situational Awareness: need, solutions and some consequences.” *Zeitschrift für Luftrecht und Weltraum-Rechtsfragen* 4:719-26.
- Muweis, Justyna. 2018. „Odpady w przestrzeni kosmicznej i próby ich minimalizowania.” *Kosmos. Problemy Nauk Biologicznych* 67, nr 2:449-54. [https://doi.org/10.36921/kos.2018\\_2403](https://doi.org/10.36921/kos.2018_2403)
- Pavesi, Giulia. 2018. „Legal Consequences of Environmental Pollution in Outer Space.” W *A Fresh View on Outer Space Treaty*, red. Annette Froelich, 1-15. Cham: Springer.
- Pelton, Joseph, Tomasso Sgobba, i Marc Trujillo. 2020. „Space Safety.” W *Handbook of Space Security. Policies, Applications and Programs*, red. Kai U. Schrogl, Adriaensen Maarten, Christina Giannopapa, i in., 1-34. Cham: Springer.
- Robinson, Jana M., Paul Schaefer, i Karl F. von der Dunk (red.). 2010. *ESPI Report 27 Prospects for Transparency and Confidence-Building Measures in Space* (September 2010). Vienna: ESPI.
- Steele, Scott M. 2020. „Can International Law Provide a Basis for Actively Removing Space Debris?” <https://amostech.com/TechnicalPapers/2020/Orbital-Debris/Steele.pdf> [dostęp: 15.10.2021].
- Veliev, Nikita, Anton Ivanov, i Shamil Biktimirov. 2020. „Active Debris Removal for Mega-constellation – reliability.” W *Handbook of Space Security*, red. Kai U. Schrogl, 1-19. Cham: Springer Nature.
- Verspieren, Quentin. 2020. „The US Air Force compliance with the Orbital Debris Mitigation Standard Practices.” <https://amostech.com/TechnicalPapers/2020/Orbital-Debris/Verspieren.pdf> [dostęp: 15.10.2021].
- Ziemnicki, Paweł. 2019. „Aktywne sprzątanie orbity jedynym sposobem na kosmiczne śmieci.” <https://www.space24.pl/aktywne-sprzatanie-orbity-jedynym-sposobem-na-kosmiczne-smieci-wywiad> [dostęp: 15.09.2022].

# CHARAKTER PRAWNY UMOWY KREDYTU BANKOWEGO. UWAGI NA TLE ARTYKUŁU 487 § 2 KODEKSU CYWILNEGO

## LEGAL NATURE OF A BANK LOAN AGREEMENT. COMMENTS AGAINST THE BACKGROUND OF ARTICLE 487 § 2 OF THE CIVIL CODE

Mgr Szymon Skowerski

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Polska  
e-mail: [szymonskowerski@gmail.com](mailto:szymonskowerski@gmail.com); <https://orcid.org/0000-0001-7118-2436>

### Abstrakt

Wraz ze wzrostem pozytywnie rozpatrywanych przez sądy powództw konsumentów-kredytobiorców o stwierdzenie nieważności umów tzw. „kredytów frankowych”, banki (kredytodawcy) poszukują sposobów na wstrzymanie się ze swoim świadczeniem powstałym po „upadku” umowy. Jeden z prawnych instrumentów umożliwiających dłużnikowi-wierzycielowi wstrzymanie się ze swoim świadczeniem do czasu uzyskania kontr świadczenia stanowi ustawowe prawo zatrzymania (*ius retentionis*) z art. 496 *Kodeksu cywilnego*. Problem pojawia się jednak z zakwalifikowaniem umowy kredytu bankowego jako umowy wzajemnej. Celem artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie czy umowę o kredyt bankowy można zakwalifikować jako umowę wzajemną oraz wskazanie pomiędzy którymi ze świadczeń z niej wynikających istnieje więź synallagmatyczna, zaś w konsekwencji czy można w przypadku wzajemnych rozliczeń stron stosować art. 496 *Kodeksu cywilnego*?

**Słowa kluczowe:** umowa kredytowa, prawo zatrzymania, *ius retentionis*, synallagma

### Abstract

With the increase in consumer-borrower lawsuits positively considered by the courts for annulment of the so-called “Frank loans,” banks (lenders) are looking for ways to withhold their benefit arising after the “invalidation” of the contract. One of the legal instruments enabling the debtor-creditor to withhold his performance until obtaining counterclaims is the statutory right



of retention (*ius retentionis*) under Article 496 of the Civil Code. The problem arises, however, with qualifying a bank loan agreement as a reciprocal agreement. The aim of the article is to attempt to answer the question whether a bank loan agreement can be classified as a reciprocal agreement and to indicate between which of the benefits resulting from it there is a synallagmatic bond, and consequently whether it is possible to apply Article 496 of the Civil Code?

**Keywords:** credit agreement, right of retention, *ius retentionis*, synallagma

## Wprowadzenie

Stosunki kredytowe (łac. *credere* – wierzyć) stanowią podstawowy instrument prawny obsługujący obrót gospodarczy, umożliwiając pozyskiwanie kapitału jego podmiotom. Podstawowymi kontraktami umożliwiającymi wejście w posiadanie, a zarazem dysponowanie środkami pieniężnymi innych osób, są umowa pożyczki oraz umowa kredytu bankowego. Zależnie od obranego kryterium umowy można klasyfikować w różny sposób [Sośniak 1990, *passim*; Czachórski, Brzozowski, Safjan, i in. 2001, *passim*], umowa kredytu i umowa pożyczki bankowej są umowami obligacyjnymi, dwustronnie zobowiązującymi, konsensualnymi i odpłatnymi. Umowa pożyczki nie jest umową wzajemną (synallagmatyczną), charakter umowy kredytu bankowego jako umowy synallagmatycznej na gruncie regulacji art. 487 § 2 *Kodeksu cywilnego*<sup>1</sup>, budził i nadal budzi uzasadnione dyskusje wśród przedstawicieli rodzimej nauki prawa, a także judykatury. Problem ten może wynikać z faktu, że umowa pożyczki jest postrzegana jako swoisty wzorzec ustawowy, umowa kredytu zaś jako odstępstwo od tego wzorca [Szpunar 1992, 30; Ofiarski 2021, 334, 444]. Przy umowie pożyczki dochodzi do przeniesienia własności środków pieniężnych na własność biorącego, przy umowie kredytu mamy jedynie do czynienia z postawieniem do dyspozycji kredytobiorcy wskazanej kwoty kapitału. Ze względu na obrany w niniejszym artykule kierunek rozważań szerszego omówienia wymaga możliwość zakwalifikowania lub odrzucenia kwalifikacji umowy kredytu bankowego jako umowy wzajemnej. Kwestia ta ma doniosłe znaczenie w zakresie tworzenia więzi obligacyjnych w obrocie gospodarczym. W nauce prawa cywilnego umowy te określa się także mianem kontraktów synallagmatycznych, co ma podkreślać specyficzną więź, jaka występuje

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny*, Dz. U. z 2022 r. poz. 2339 [dalej: k.c.].

między świadczeniami stron tych umów. Stwierdzenie bowiem, iż dana umowa wykazuje charakter wzajemny ma znaczenie nie tylko klasyfikacyjne, ale przede wszystkim pociąga za sobą zasadnicze skutki prawne związane ze szczególnym reżimem wykonywania zobowiązań, wynikających z tych umów [Pannert 2007, 11]. W przypadku kredytów waloryzowanych kursem walut obcych, sporu tego nie rozwiązuje brzmienie art. 69 *Prawa bankowego*<sup>2</sup>, zaś w ostatnim czasie nabrał on istotnego znaczenia. Banki przegrywające sprawy o tzw. „kredyty frankowe” coraz częściej sięgają po ustawowe *ius retentionis*, wstrzymując się ze zwrotem nienależnie pobranych od kredytobiorców kwot. Ustawowe prawo zatrzymania w sytuacji stwierdzenia nieważności umowy, według woli ustawodawcy dotyczy umów wzajemnych (art. 497 k.c. w zw. z art. 496 k.c.). Problem sygnalagmatycznego charakteru umowy kredytu bankowego ma zarazem wpływ na sytuację faktyczną tysięcy tzw. „frankowiczów”, zasadnym jest więc pochylenie się nad niniejszą tematyką.

### **1. Charakter prawny umowy kredytu bankowego w świetle art. 69 *Prawa bankowego***

Legalną definicję kredytu bankowego jako kontraktu zawiera art. 69 pr. bank., ustawodawca zdefiniował ją przez wskazanie jej istotnych cech oraz niezbędnych elementów treści. Umowę stanowi czynność prawną, której koniecznymi elementami są: uczestnictwo co najmniej dwóch stron i złożenie przez nie zgodnych oświadczeń woli [Radwański 1977, 62; Wolter 1968, 225]. Pr. bank. reguluje umowę kredytu jako odrębną umowę od umowy pożyczki, niemniej ustawodawca posługuje się również określeniami „umowa o kredyt”, „umowa kredytowa”, zaś w literaturze używa się innych pojęć, szczególnie „umowa o kredyt bankowy” [Pisuliński 2011, 352; Mojak 2000, 24]. *Essentialia negotii* umowy kredytowej w świetle art. 69 ust. 1 pr. bank. należy oddanie przez bank (kredytodawcę) do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie ściśle określonej kwoty środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony umową cel. Kluczowe znaczenie dla charakteru prawnego umowy kredytowej jest więc określenie kwoty

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Prawo bankowe*, Dz. U. z 2021 r. poz. 1666 z późn. zm. [dalej: pr. bank.].

środków pieniężnych oddanych przez bank do dyspozycji kredytobiorcy [tamże, 25; Smykla 2011, 301]. Przez umowę kredytu bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony w niej cel. W konsekwencji oznacza to również zobowiązanie banku do nieządania zwrotu kapitału przez określony w umowie okres, ze strony kredytobiorcy zobowiązanie do korzystania z niego na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od kredytu udzielonego. Zatem w wyniku zawarcia umowy kredytu nie dochodzi do przeniesienia własności środków pieniężnych na kredytobiorcę, który staje się jedynie dysponentem tych środków (odmiennie umowa pożyczki ze swej istoty prowadzi do przeniesienia własności przedmiotu/kapitału przez pożyczkodawcę na pożyczkobiorcę) [Czachórski, Brzozowski, Safjan, i in. 2001, 474; Szpunar 1992, 30]. Przez wykorzystanie kredytu należy rozumieć oddanie kredytobiorcy środków pieniężnych na określony w umowie cel, ma to zapewnić kredytobiorcy ich wykorzystanie w sposób odpowiadający jego interesom określonym w umowie kredytowej. Stanowi ono wykonanie umowy kredytowej przez bank w postaci oddania kredytobiorcy odpowiedniej sumy kredytowej do dyspozycji, zaś sposób wykorzystania kredytu, może być określony w umowie, lecz strony mogą dokonać jego zmiany także po zawarciu umowy kredytowej [Ofiarski 2021, 334]<sup>3</sup>. Cechami umowy kredytowej są: jej kwalifikowany charakter (tylko podmiot o statusie banku lub inny upoważniony na podstawie odrębnej ustawy może udzielić kredytu bankowego); pieniężność (przedmiotem umowy jest określona kwota pieniędzy oddanych kredytobiorcy do dyspozycji); odpłatność (obowiązek zapłaty odsetek i prowizji dla banku); celowość kredytu (w umowie należy określić przeznaczenie środków pieniężnych, cel kredytu jest ustalany na etapie zawierania zobowiązania, a nie w czasie korzystania ze składników majątkowych nabytych z tytułu uzyskanego kredytu); zwrotność kredytu (co do zasady kwota środków pieniężnych podlega zwrotowi) [Heropolitańska 1999,

---

<sup>3</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2004 r., IV CK 437/02, „Monitor Prawniczy” 18 (2005), s. 907; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2005 r., III CK 314/05, Lex nr 172176.

200-201; Pisuliński 2011, 377]. Umowa kredytu jest więc czynnością prawną konsensualną, dwustronnie zobowiązującą oraz odpłatną.

## 2. Pojęcie umowy wzajemnej a więź synallagmatyczna

Umowy w dziedzinie zobowiązań mogą mieć charakter jednostronnie lub dwustronnie zobowiązujący zależnie od tego, czy obowiązek świadczenia ciąży w nich tylko na jednej, czy też na obu stronach. Przy umowach dwustronnie zobowiązujących każda ze stron według treści umowy jest względem siebie uprawniona i zobowiązana zarazem do świadczenia, każda ze stron jest tu zarówno wierzycielem, jak i dłużnikiem. Szczególny rodzaj umów odpłatnych stanowią umowy wzajemne. Istotną cechą umów wzajemnych stanowi to, że według treści umowy każda ze stron jest zobowiązana do świadczenia wobec drugiej, uznawanego za odpowiednik (równoważnik, ekwiwalent) tego, co sama otrzymuje (art. 487 § 2 k.c.). W umowach wzajemnych istnieje zatem równowaga, inaczej mówiąc – ekwiwalentność świadczeń [Szpunar 1992, 30]. Dla uznawania świadczeń za równoważne decydujący jest miernik subiektywny (ocena partnerów), nie zaś rzeczystwa wartość świadczeń w obrocie. Charakteryzuje je zatem swoista, gdyż uzależniona od oceny stron, równowaga czy też ekwiwalentność ich świadczeń (ekwiwalentność w znaczeniu subiektywnym).

Prezentowany jest pogląd, że kwestia istnienia ekwiwalentności ustalonej według kryteriów obiektywnych lub subiektywnych nie stanowi cechy konstytutywnej umów wzajemnych. Decydujące znaczenie ma rodzaj więzi łączącej strony, który polega na zależności świadczenia jednej strony od świadczenia drugiej strony [Radwański i Olejniczak 2018, 126]. Wiążą tę kształtują same strony w ten sposób, iż każda zobowiązuje się dlatego i z takim zastrzeżeniem, że liczy na uzyskanie świadczenia drugiej strony (*do ut des* – daję, abys dał). Celem umowy wzajemnej jest więc doprowadzenie do obopólnej wymiany świadczeń między kontrahentami.

Świadczenia te są z sobą powiązane w taki sposób dlatego, że nieważność jednego z zobowiązań, nienależyte wykonanie lub niewykonanie świadczenia jednego z kontrahentów ma wpływ na nieważność drugiego zobowiązania lub na obowiązek wykonania świadczenia wzajemnego przez drugiego kontrahenta [Brzozowski 2020, 506-507]. Cecha ekwiwalentności nie zawsze oznacza, że wszystkie obowiązki jednej strony w umowie

wzajemnej stanowią ścisły równoważnik obowiązków drugiej. Tak np. w umowie najmu ekwiwalentność świadczeń odnosi się do zapłaty czynszu i udostępnienia korzystania z rzeczy, gdy prócz tego na najemcy ciąży obowiązek zwrotu rzeczy po ustaniu stosunku najmu, na wynajmującym zaś obowiązek rozliczenia się co do niektórych nakładów na rzecz dokonanych przez najemcę itd. Może być uznane za dyskusyjne, czy charakter umów wzajemnych uzyskują umowy, w których ekwiwalentność świadczeń zostaje wprowadzona przez same strony, mimo że ustawa nie wymaga tego dla ważności stosunku prawnego. Wydaje się jednak, że strony mogą nadać zawieralnemu kontraktowi cechy umowy wzajemnej mocą własnej woli nawet wówczas, gdy przepisy ustawy nie przypisują mu takiego charakteru. Podobnie, zawierając umowę nienazwaną, kontrahenci mogą ją ukształtować jako umowę wzajemną [tamże].

W praktyce doniosły jest jednak problem zakwalifikowania poszczególnych kategorii umów do statusu umowy wzajemnej. Nie budzi wątpliwości przyjęcie, że umowami wzajemnymi są umowa sprzedaży (która w systemie prawa polskiego może być uważana za archetyp umowy wzajemnej) i umowy oparte na konstrukcjach umowy sprzedaży. Komplikacje uwidaczniają się przy umowach, których typ dopuszcza zarówno ich odpłatność, jak i nieodpłatność<sup>4</sup>. Powstaje pytanie, czy jeżeli umowa taka jest odpłatna, to można ją zakwalifikować jako umowę wzajemną? Chodzi tu przede wszystkim o umowy odpłatnej pożyczki i umowy kredytu bankowego. Za dość rozpowszechnionymi poglądami doktryny, obecnymi także w orzecznictwie Sądu Najwyższego, odmawiającymi co najmniej niektórym spośród tych umów charakteru wzajemności, kryje się zapatrywanie odmawiające powiązania synallagmatycznego obowiązku udzielenia pożyczki i jej zwrotu [Gołaczyński 2017, 721; Radwański i Olejniczak 2018, 128]<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> Przeciwno kwalifikowaniu tych umów jako wzajemnych opowiadał się R. Longchamps de Bériér (na gruncie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. – *Kodeks zobowiązań*, Dz. U. Nr 82, poz. 598). Autor ten jednak dopuszczał odpowiednie stosowanie niektórych przepisów regulujących umowy wzajemne [Longchamps de Bériér 1938, 147]. Za uznaniem umów należących do tej grupy, które są odpłatne, za wzajemne był A. Klein [Klein 2005, 120-21].

<sup>5</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2002 r., I CKN 378/01, Legalis nr 59108; Gołaczyński 2017, 721-22; Radwański i Olejniczak 2018, 128-30 – stanowisko autorów przeciwko kwalifikacji pożyczki jako umowy wzajemnej nie jest bezwzględne.

Krytycy tego poglądu podnoszą, że nie tutaj należy szukać powiązania świadczącego o wzajemnym charakterze tych umów. W przypadku umowy odpłatnej pożyczki pożyczkodawca zaciąga swoje zobowiązanie nie dlatego, żeby otrzymać zwrot przedmiotu pożyczki, tylko dlatego, żeby otrzymać oprocentowanie<sup>6</sup>. Między zobowiązaniem do znoszenia korzystania z wartości przysługującej pożyczkodawcy, a zapłatą oprocentowania przez pożyczkodawcę istnieje swoista korelacja, która może odpowiadać definicji wzajemności umowy (niemniej odsetki stanowią świadczenie uboczne, nie mogą być zatem uznane za odpowiednik świadczenia głównego w rozumieniu art. 487 § 2 k.c.).

Problem polega na tym, że w tego rodzaju umowach pojawiają się trudności w zastosowaniu przepisów regulujących wykonanie i niewykonanie zobowiązań wynikających z umów wzajemnych do tych zobowiązań, które w przypadku umowy pożyczki pozostają w korelacji synallagmatycznej. Między zapłatą odsetek a wydaniem przedmiotu świadczenia przez pożyczkodawcę nie występuje synallagma. Można więc umowę odpłatnej pożyczki zakwalifikować jako umowę wzajemną – jednak z tej kwalifikacji niewiele wynika. Przepisy regulujące wykonanie i niewykonanie zobowiązań wynikających z umów wzajemnych są bowiem skonstruowane tak, aby znaleźć zastosowanie do zobowiązań, które pozostają ze sobą w relacji wzajemności. W przypadku umowy odpłatnej pożyczki niewielka jest przydatność zastosowania przepisów o umowach wzajemnych do tych zobowiązań, które są powiązane ze sobą węzłem wzajemności [Zoll 2018, 1093].

Zastosowanie przepisów o umowach wzajemnych nie zależy jedynie od zakwalifikowania danej umowy jako wzajemnej w rozumieniu art. 487 § 2 k.c., ale ponadto wymaga synallagmatycznego powiązania między konkretnymi świadczeniami, wynikającymi z danego stosunku obligacyjnego [Węgrzynowski 2011, 255-57].

---

<sup>6</sup> A. Klein, zaliczając odpłatną pożyczkę do umów wzajemnych, pisał: „Umowy o pożyczkę za wynagrodzeniem i wynikające z nich stosunki zobowiązaniowe należą jednak do wzajemnych, gdyż wykonanie przez strony poszczególnych konkretnych obowiązków prowadzi do spełnienia przez każdą ze stron świadczenia: jednym jest dozwolenie na korzystanie przez pewien czas z przedmiotu pożyczki [...] drugim zaś zapłata odsetek, czyli wynagrodzenia” [Klein 2005, 121].

### 3. Synallagma między poszczególnymi świadczeniami wynikającymi z umowy kredytu bankowego

Zgodnie z art. 69 pr. bank., „Przez umowę kredytu bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu”. Umowa kredytu jest umową odpłatną, kredytobiorca jest zobowiązany do zapłaty odsetek od wykorzystanej kwoty kredytu oraz jeżeli tak postanowiono w umowie do zapłaty prowizji. W nauce dyskutowana jest kwestia, czy umowa kredytu jest umową wzajemną, z redakcji art. 69 pr. bank jasno wynika, że świadczeniem banku jest oddanie środków pieniężnych kredytobiorcy do dyspozycji, po stronie kredytobiorcy świadczeniem jest zwrot kwoty wykorzystanego kredytu, obowiązek zapłaty odsetek oraz prowizji.

W doktrynie wskazuje się, że cechą wyróżniającą umowy dwustronne jest rola, jaka została im wyznaczona we wzajemnych relacjach. Esencja tych umów polega na tworzeniu podstaw do wymiany dóbr i usług, uznawane są one za główny instrument obrotu towarowo-pięniężnego, podstawę gospodarki rynkowej. Ekwiwalentność świadczeń, charakterystyczna dla umów wzajemnych, oznacza, że strony spełniają różne świadczenia, zasadniczo o ekwiwalentnej wartości. Umowami wzajemnymi są niewątpliwie sprzedaż (w której zachodzi wymiana towar-pieniądz) czy też umowa o dzieło lub o roboty budowlane (wynagrodzenie stanowiące ekwiwalent wykonanej pracy i jej trwałego efektu). Świadczenie strony umowy wzajemnej jest odpowiednikiem świadczenia strony przeciwnej. Czynności wzajemnej towarzyszy zamiar wymiany różnych dóbr (rzecz za inną rzecz, pieniądze za rzecz, pieniądze za usługi). Z tej przyczyny przedmiotem wzajemnych świadczeń w umowie wzajemnej w praktyce obrotu prawnego nie są nigdy świadczenia identyczne, bowiem racjonalnie postępujący podmiot nie będzie zawierał umowy, która miałaby polegać na wymianie danej rzeczy na identyczną rzecz co do wszystkich cech, gdyż taka transakcja nie miałaby żadnego ekonomicznego ani życiowego sensu. Różnorodność obu świadczeń wydaje się więc esencją, istotą umowy wzajemnej, tylko wówczas ma też sens używanie w odniesieniu do umów wzajemnych terminu

„ekwiwalentność świadczeń”. W innym wypadku świadczenia nie byłyby ekwiwalentne [Kawulski 2013, *passim*].

Zwolennicy tego stanowiska jako pierwszy argument przeciw uznaniu umowy kredytowej jako umowy wzajemnej wskazują, że między obowiązkiem banku do oddania do dyspozycji kredytobiorcy kwoty środków, a obowiązkiem kredytobiorcy do zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu, mimo więzi synallagmatycznej, nie występuje ekwiwalentność świadczeń (ze względu na tożsamość rzeczy stanowiących przedmiot umowy tj. znaków pieniężnych nawet w formie bezgotówkowej).

Kolejny argument stanowi brak synallagmatycznej więzi między obowiązkiem oddania do dyspozycji kredytobiorcy kwoty środków pieniężnych, a obowiązkiem zwrotu odsetek i prowizji. Zgodnie z dominującym stanowiskiem, zastrzeżenie odsetek lub też jego brak nie wpływa na kwalifikację umowy jako umowy wzajemnej. Tym samym, akceptując ten pogląd, należy przyjąć, że oprocentowana pożyczka, umowa kredytu czy też umowa rachunku bankowego, w której zastrzeżono odsetki nie stanowią umowy wzajemnej<sup>7</sup>. Za takim stanowiskiem przemawia argument, iż w przypadku tym nie można mówić o spełnieniu przesłanki, aby świadczenie jednej ze stron było odpowiednikiem świadczenia drugiej (art. 487 § 2 k.c.). Zastrzeżenie odsetek należy bowiem traktować wyłącznie jako gospodarczy ekwiwalent za dozwolone użycie cudzego kapitału, natomiast z prawnego punktu widzenia nie ma ono żadnego odpowiednika. Odpowiednikiem takim nie jest świadczenie polegające na zobowiązaniu się do przeniesienia własności przedmiotu pożyczki, zbędny bowiem byłby wówczas obowiązek zwrotu. Nie jest nim również umożliwienie korzystania z cudzego kapitału, gdyż biorący korzysta z niego na podstawie przysługującego mu (swojego) prawa własności [Longchamps de Bérier 1938, 514; Szpunar 1992, 32-33; Klein 2005, 121; Lemkowski 2005, *passim*]<sup>8</sup>. Wskazuje się, że świadczenie uboczne, a takim zawsze jest świadczenie odsetek, nie może być uznane za odpowiednik świadczenia głównego w rozumieniu art. 487 § 2 k.c. Sprzeciwia się temu pomocnicza funkcja spełniana przez to świadczenie.

---

<sup>7</sup> Wyrok Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 lipca 2019 r., V ACa 118/18, Lex nr 2706625; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2002 r., I CKN 378/01, Lex nr 55560.

<sup>8</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2002 r., I CKN 378/01, LEX nr 55560. Odmienne: Klein 2005, 121; Lemkowski 2005, 30-34.



Po drugie, szczególny związek występujący między świadczeniami stron w umowie wzajemnej nakazuje przyjąć, że nieważność zobowiązania się do świadczenia jednej ze stron powoduje co do zasady nieważność zobowiązania się drugiej strony, a więc nieważność całej czynności prawnej [Dybowski i Pyrżyńska 2013, 279-80; Dybowski i Pyrżyńska 2020, 316]. Symultanicznie, gdyby więc umowa oprocentowanej pożyczki miała być umową wzajemną, to konsekwencją zastrzeżenia nadmiernych odsetek byłaby nieważność całej czynności prawnej. Tymczasem do momentu wejścia w życie art. 359 § 2<sup>2</sup> k.c. przyjmowano w takiej sytuacji jedynie nieważność części czynności prawnej, tj. postanowienia o zastrzeżeniu nadmiernych odsetek, i to z reguły powyżej pewnej wysokości<sup>9</sup>. Powszechna akceptacja takiego rozwiązania wzmacnia tezę, iż umowa pożyczki oprocentowanej nie może być kwalifikowana jako umowa wzajemna. Dodatkowego argumentu w tym zakresie dostarcza regulacja zawarta w ustawie o *kredycie konsumenckim*<sup>10</sup>. Odsetki mogą natomiast wpływać na kwalifikację czynności prawnej jako odpłatnej. Umowę kredytu bankowego należy zatem uznać za czynność prawną odpłatną [Szpunar 1992, 32; Dybowski i Pyrżyńska 2013, 280; Dybowski i Pyrżyńska 2020, 316], jeśli zastrzeżona stopa odsetek umożliwia zakwalifikowanie czynności prawnej jako odpłatnej<sup>11</sup>.

Niemniej kredytodawca nie zobowiązuje się dlatego, że chce uzyskać od kredytobiorcy zwrot wykorzystanej kwoty kredytu, ale aby otrzymać świadczenie kredytobiorcy polegające na zapłacie swoistego „wynagrodzenia” za swoje świadczenie w postaci odsetek oraz ewentualnej prowizji. Jeżeli zatem uznać za decydujące o zakwalifikowaniu umowy jako wzajemnej sprzężenie świadczeń obydwu stron w taki sposób, że jedno świadczenie zostanie uzależnione od drugiego<sup>12</sup>, to wydaje się, że tak jest w przypadku świadczeń stron umowy kredytowej [Radwański i Olejniczak 2018, 126; Piusiński 2011, 378; Klein 2005, 117]<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Stanowisko to jest podzielane również przez zwolenników tezy o wzajemnym charakterze umowy pożyczki oprocentowanej.

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o *kredycie konsumenckim*, Dz. U. Nr 126, poz. 715.

<sup>11</sup> Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2002 r., III RN 106/01, Legalis nr 56681.

<sup>12</sup> Kredytobiorca oddaje środki do dyspozycji kredytobiorcy, uzależniając zawarcie umowy kredytu od jej odpłatności w postaci odsetek.

<sup>13</sup> Jak zauważył A. Klein, „zobowiązanie wzajemne to taki stosunek zobowiązaniowy, w którym każda ze stron zobowiązana jest do spełnienia świadczenia, a spełnienie jednego

## Wnioski

Za dominujący w doktrynie i orzecznictwie należy uznać pogląd odmawiający umowy kredytu charakteru umowy synallagmatycznej z uwagi na brak ekwiwalentności świadczeń z tytułu kontraktu (tożsamość rzeczy stanowiących przedmiot umowy, tj. znaków pieniężnych) oraz brak synallagmatycznej więzi między obowiązkiem oddania do dyspozycji kredytobiorcy kwoty środków pieniężnych a obowiązkiem zwrotu odsetek i prowizji. Stanowią one wyłącznie gospodarczy ekwiwalent za dozwolone użycie cudzego kapitału, nie posiadający żadnego prawnego odpowiednika. Odpowiednikiem takim nie jest umożliwienie korzystania z cudzego kapitału, gdyż biorący korzysta z niego na podstawie przysługującego mu (swojego) prawa własności. Świadczenie uboczne, nie może być uznane za odpowiednik świadczenia głównego w rozumieniu art. 487 § 2 k.c.

Niemniej nie można się zgodzić z powyższym stanowiskiem, gdyż zgodnie z innym poglądem doktryny, to nie subiektywna ani obiektywna ekwiwalentność świadczeń stanowi konstytutywną cechę umowy wzajemnej, ale jest nią więź polegająca na zależności świadczenia jednej strony od świadczenia drugiej strony. Więź tę ustanawiają same strony – każda zobowiązuje się dlatego i z tym zastrzeżeniem, że otrzyma świadczenie drugiej strony (*do ut des*) [Radwański i Olejniczak 2018, 126]. Subiektywnie świadczenia nie są ekwiwalentne, ponieważ każda ze stron oczekuje, że otrzyma od drugiej strony świadczenie o wyższej dla siebie użyteczności. Należałoby się zgodzić ze stanowiskiem A. Kleina, według którego wynikające z umowy kredytowej stosunki zobowiązaniowe należą do wzajemnych, gdyż wykonanie przez strony poszczególnych konkretnych obowiązków prowadzi do spełnienia przez każdą ze stron świadczenia: jednym jest dozwolenie na korzystanie przez pewien czas ze środków oddanych do dyspozycji, drugim zaś zapłata wynagrodzenia w postaci odsetek [Klein 2005, 121]. Na uboczu należy zauważyć, że w doktrynie za kontrakt synallagmatyczny uznaje się umowę ubezpieczenia, przedmiotem świadczenia ubezpieczyciela jest ponoszenie ochrony ubezpieczeniowej, jak i zapłata określonej sumy pieniężnej w razie zajścia wypadku ubezpieczeniowego,

---

świadczenia ma prowadzić do odpłaty za spełnienie świadczenia wzajemnego” [Klein 2005, 117].

a po stronie ubezpieczającego zapłata składki z tytułu umowy ubezpieczenia. Z tym, że ubezpieczający świadczy stale z tytułu umowy ubezpieczenia do momentu jej wygaśnięcia, w przeważającej ilości przypadków ubezpieczyciel nie świadczy, bowiem nie dochodzi do zajścia wypadku ubezpieczeniowego. Przy umowie kredytu zawsze dochodzi do świadczeń obu stron.

Wobec powyższego należy uznać, że banki nie są uprawnione do stosowania prawa zatrzymania (*ius retentionis*) art. 496 k.c. w zw. z art. 497 k.c.

## PIŚMIENNICTWO

- Brzozowski, Adam. 2020. „Umowy jednostronnie lub dwustronnie zobowiązujące. Umowy wzajemne.” W *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*. T. 5, red. Konrad Osajda, 506-507. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Czachórski, Witold, Adam Brzozowski, Marek Safjan, i in. 2001. *Zobowiązania. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Dybowski, Tomasz, i Agnieszka Pyrzyńska. 2013. „Odsetki.” W *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*. T. 5, red. Ewa Łętowska, 273-96. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Dybowski, Tomasz, i Agnieszka Pyrzyńska. 2020. „Odsetki.” W *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*. T. 5, red. Konrad Osajda, 308-33. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Gołaczyński, Jacek. 2017. „Komentarz do art. 720 k.c.” W *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. Edward Gniewek, i Piotr Machnikowski, 720-24. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Heropolitańska, Izabela. 1999. „Komentarz do art. 69 pr. bank.” W *Prawo bankowe. Komentarz*, red. Wojciech Góralczyk, 198-232. Warszawa: Wydawnictwo Twigger.
- Kawulski, Arkadiusz. 2013. *Prawo bankowe. Komentarz*. Warszawa: LexisNexis.
- Klein, Alfred. 2005. *Elementy zobowiązaniowego stosunku prawnego*. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Lemkowski, Marcin. 2005. „Oprocentowanie jako świadczenie wzajemne.” *Państwo i Prawo* nr 1:26-43.
- Longchamps de Bérier, Roman. 1938. *Zobowiązania*. Lwów: Księgarnia Wydaw. Gubrynowicz i Syn.
- Mojak, Jan. 2000. „Umowa o kredyt bankowy.” W *Prawne zabezpieczenia wierzytelności bankowych*, red. Ewa Niezbecka, Adam Jakubecki, i Jan Mojak, 11-35. Kraków: Zakamycze.
- Ofiarski, Zbigniew. 2021. *Prawo bankowe*. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Pannert, Maciej. 2007. „Synallagma jako pojęcie charakteryzujące umowę wzajemną.” W *Wybrane problemy prawa krajowego i europejskiego*, red. Andrzej Stelmachowski, i Teodor Szymanowski, 11-25. Białystok: Temida 2 przy współpracy i wsparciu finansowym Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.
- Pisuliński, Jerzy. 2011. „Umowa kredytu bankowego.” W *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*. T. 8, red. Janina Pananowicz-Lipska, 349-89. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck
- Radwański, Zbigniew, i Adam Olejniczak. 2018. *Zobowiązania*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Radwański, Zbigniew. 1977. *Teoria umów*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Smykla, Bernard. 2011. *Prawo bankowe. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Sośniak, Mieczysław. 1990. *Zagadnienia typologii i systematyki umów obligacyjnych*. Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.
- Szpunar, Adam. 1992. „O umowie pożyczki.” *Państwo i Prawo* z. 12:30-40.
- Węgrzynowski, Łukasz. 2011. *Ekwiwalentność świadczeń w umowie wzajemnej*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wolter, Aleksander. 1968. *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Zoll, Fryderyk. 2018. „Pojęcie umowy wzajemnej.” W *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*. T. 6, red. Adam Olejniczak, 1091-1096. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.



# KARTA PRAW RODZINY Z 1983 ROKU A KONSTYTUCJA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ Z 1997 ROKU

## THE 1983 CHARTER OF FAMILY RIGHTS AND THE 1997 CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND

Prof. dr hab. Stanisław Leszek Stadniczeńko

Akademia Ekonomiczno-Humanistyczna w Warszawie, Polska  
e-mail: sl.stadniczenko@o2.pl; <https://orcid.org/0000-0002-3707-7007>

### Abstrakt

Autor podejmuje refleksję na temat ujęcia pozycji rodziny w tych aktach jako fundamentalnych dla społeczeństwa, państwa, wspólnoty i instytucji. *Karta Praw Rodziny* jako jedyny tego rodzaju dokument prezentuje uniwersalny model, prototypową konstrukcję, wzór, który należy uwzględnić przy podejmowaniu pracy nad prorodzinnym ustawodawstwem i nad opartą na jego fundamencie polityką rodzinną. Podkreślić należy aksjologiczny i etyczny charakter *Karty*, która odwołuje się do świadomości prawdy o człowieku w kontekście występowania jej w *Karcie*; przedstawione w *Karcie* prawa są wyrażone ze świadomością kim jest człowiek. Zarówno w znaczeniu prawnym, jak i moralnym prawa rodziny przedstawiono w *Karcie* w taki sposób, że w konsekwencji wydobyto z nich i zaakcentowano ich naturalny i uniwersalny charakter.

Rodzina w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. nie uzyskała podmiotowości prawnej, lecz jest podmiotem ochrony prawnej, a art. 71 nader ostrożnie gwarantuje, iż państwo w polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny, które nie zostało precyzyjnie dookreślone. *Karta* akcentując podmiotowość rodziny, jej rangę i wysokie miejsce w hierarchii wartości, jej ważne funkcje społeczne – wyznacza społeczeństwu i państwu stosunek do rodziny odpowiadający wartości rodziny i jej znaczeniu.

W Konstytucji RP nie ma żadnego odniesienia ani do jakiegokolwiek głębszej prawdy o człowieku, ani o rodzinie. Zaprezentowane w niej podejście do człowieka jest

ogólnikowe. Występuje on tu jako człowiek, obywatel, obywatel polski. Używa się zwrotów: każdy, wszyscy, nikt. Nierzadko co prawda pojawia się w Konstytucji RP termin osoba, ale wyłącznie jako synonim terminów jednostka, osobnik. Próżno by szukać definicji rodziny w pozytywnym prawie polskim, tak na poziomie ustawodawstwa zwykłego, jak i na poziomie Konstytucji RP. Można oczywiście znaleźć w Konstytucji RP ślady wpływu *Karty* w zakresie ujęcia niektórych praw rodziny. W Konstytucji RP stwierdza się, że „przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela”, a obok wolności i praw występują tu również obowiązki, to mają one odniesienia z zasady wyłącznie pragmatyczne. W konsekwencji wolność i obowiązki w Konstytucji RP nie występują w znaczeniu, jakie łączymy z filozoficznym pojmowaniem powiązań między wolnością i odpowiedzialnością na gruncie myślenia personalistycznego.

Człowiek dysponuje różnymi formami poznania: zmysłowego, intelektualnego, dyskursywnego i intuicyjnego. Działania każdego człowieka, jeśli są w pełni świadome i wolne, angażują całość jego osoby. Dotyczy to życia zarówno umysłowego, jak i życia związanego z płaszczyzną bio-psycho-społeczną i duchową. Wydaje się, że poznanie umysłowo-intelektualne oderwane od fundamentu jako podmiotu zawieszono jest w próżni.

W odróżnieniu od *Karty* Konstytucja RP nie określa ani wartości, ani miejsca i znaczenia, ani roli rodziny w życiu społeczeństwa. Mam świadomość, że Konstytucja RP jest zawsze dziełem kompromisu.

**Słowa kluczowe:** rodzina, prawa rodziny, model rodziny, ochrona rodziny, zadania wiernych

### Abstract

The Author reflects on the position of the family in these acts as fundamental for society, the state, the community and institutions. The Charter of Family Rights is the only document of its kind that presents a universal model, a prototypical structure, a model to be taken into account in undertaking work on pro-family legislation and a family policy based on its foundation. It is important to emphasize the axiological and ethical nature of the Charter, which refers to an awareness of the truth about the human being in the context of its occurrence in the Charter; the rights presented in the Charter are expressed with an awareness of who the human being is. Both in a legal sense and in a moral sense, the rights of the family are presented in the Charter in such a way that their natural and universal character is consequently brought out and emphasized.

The family has not been given legal subjectivity in the 1997 Constitution of the Republic of Poland, but it is a subject of legal protection, and Article 71

over-cautiously guarantees that the state in its social and economic policies takes into account the good of the family, which has not been precisely defined. By emphasizing the subjectivity of the family, its rank and high place in the hierarchy of values, and its important social functions, the Charter sets out for society and the state an attitude towards the family corresponding to the value of the family and its importance.

There is no reference in the Polish Constitution either to any deeper truth about man or the family. The approach to man presented therein is vague. Man appears here as a human being, a citizen, a Polish citizen. The following phrases are used: each, everybody, nobody. The term "person" often appears in the Constitution, but only as a synonym for the terms "individual." It would be in vain to look for a definition of family in positive Polish law, both at the level of ordinary legislation and at the level of the Constitution.

Traces of the Charter's influence can be found in the Constitution with regard to the treatment of certain family rights. The Constitution states that "the inherent and inalienable dignity of the human being is the source of human and civil liberties and rights," and alongside liberties and rights there are also duties, these have, as a rule, only pragmatic references. Consequently, freedom and duties in the Constitution do not appear in the sense we associate with the philosophical understanding of the relationship between freedom and responsibility on the basis of personalist thinking.

Man has various forms of cognition: sensory, intellectual, discursive and intuitive. The actions of each human being, if fully conscious and free, involve the totality of the person. This applies to the mental life as well as to the life related to the bio-psycho-social and spiritual planes. It seems that mental-intellectual cognition detached from the foundation as a subject is suspended in a void.

In contrast to the Charter, the Polish Constitution defines neither the values, nor the place and importance, and the role of the family in the life of society. Indeed, I am aware that the Constitution is always a creation of compromise.

**Keywords:** family, family rights, family model, family protection, tasks of the faithful

## Wstęp

Zbliżamy się do 40-lecia proklamacji przez Stolicę Apostolską *Karty Praw Rodziny*<sup>1</sup>. Jednocześnie minęło 25 lat od uchwalenia Konstytucji

---

<sup>1</sup> Pontificio Consiglio per la Famiglia, *Carta dei diritti della famiglia* (22.10.1983), w: *Enchiridion della Famiglia. Documenti Magisteriali e Pastoralis su Famiglia e Vita*



Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup> oraz 30 lat od podpisania Konkordatu między Stolicą Apostolską a Rzeczpospolitą Polską<sup>3</sup>. Jest więc okazja ku temu, by przyrzeć się tym aktom, co prawda o innej mocy i płaszczyznach ich tworzenia co do filozofii i aksjologii człowieka. Obliguje to do pewnej refleksji i zadumy nad minionym czasem i realizacją w nim owych przedłożonych praw oraz zapewnienia sprawiedliwości społecznej z punktu widzenia rodziny. Rzeczywistość, w której egzystuje rodzina jest diametralnie inna od tej w minionych epokach. Świat przełomu trzeciego tysiąclecia pełen jest postępu i zagrożeń, upadku autorytetów, co przekłada się na funkcjonowanie rodziny.

W Polsce ścierają się różne cywilizacje (łacińska, bizantyjska, turańska, żydowska i powoli wchodzi arabska). Ma to wpływ na występowanie określonej kultury, w tym różnych idei, ideologii, filozofii życia. W całej historii rodziły się myśli, że mogą zachodzić okoliczności, w których należy stawić opór siłom materialnym dla dóbr duchowych, państwu w imię społeczeństwa, prawu powstałemu z bezprawia w imię etyki, władzy świeckiej w imię Kościoła. W ten sposób uzyskaliśmy cechę różniczkowania się cywilizacji pozwalającą na ustalenie, czy posiadają one siły duchowe, czy wyemancypowały się od sił fizycznych. Wnioskować zatem należy, iż supremacja duchowego systemu sił musi być bezwzględna, bowiem w innym przypadku spotkamy się z tworzeniem bizantynizmu na gruzach cywilizacji łacińskiej, który niesie ze sobą zanik sił społecznych, duchowych, utratę twórczości i nieuchronny upadek państwa, któremu zagraża zejście do poziomu plemiennego.

Powstanie nowego języka, redefinicja pojęć ukazuje, iż następuje formalna redefinicja małżeństwa i rodziny, a pojęcia „mąż” i „żona” zastępuje się terminem partner, partnerka, a w miejsce „ojciec” i „matka” używa się słowa „rodzic”, bądź też, jak to w przypadku macierzyństwa zastępczego określenie „matka” zastępuje się pojęciem „kobieta”. Podejmując

---

1965-2004, red. Pontificio Consiglio per la Famiglia, EDB, Bologna 2004, s. 1489-506; tekst polski: *Karta Praw Rodziny*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2018 [dalej: KPR].

<sup>2</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm. [dalej: Konstytucja RP].

<sup>3</sup> Konkordat między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską z dnia 28 lipca 1993 r., Dz. U. z 1998 r., Nr 51, poz. 318.

się wykładni nauki o małżeństwie i rodzinie katolickiej konieczne jest uwzględnianie potrzeb czasu, a występujące czynniki traktować należy w sposób kumulatywny.

Nowe czasy wymagają nowych sposobów myślenia i działania. Nawet konstatacja kryzysu rodziny i analizy znamion tego kryzysu ukazują od strony negatywnej, czym w istocie jest rodzina i jakie niezbywalne funkcje powinna spełniać zarówno wobec dziecka, jak i wobec społeczeństwa. Podejmowano liczne uzupełnienia, nowelizacje obecnego *Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego*<sup>4</sup>, lecz brak w nich systemowego podejścia do problemów rodziny i polityki prorodzinnej. W 1998 r. podczas Konferencji „Prawa Rodziny – Prawa w Rodzinie” stwierdzono, że dostrzega się niedostatki w zakresie „rzeczywistego upodmiotowienia rodziny”, na co remedium stanowić miała KPR ogłoszona przez Stolicę Apostolską 22 października 1983 r. [Jasudowicz 1998].

Obecnie obowiązująca Konstytucja RP kwestię rodziny ujęła w sposób bardzo zbliżony do treści poprzedniego unormowania. Po raz pierwszy konstytucyjne unormowanie dotyczące statusu rodziny pojawia się w Polsce w art. 79 Konstytucji z 1952 r.<sup>5</sup> w rozdziale poświęconym prawom i wolnościom jednostki. Regulacja jest obszerna, ale w kwestii mającej znaczenie z punktu widzenia niniejszego opracowania, istotne jest postanowienie zawarte w ust. 1, zgodnie z którym „małżeństwo, macierzyństwo i rodzina znajdują się pod opieką i ochroną Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Rodziny o licznym potomstwie państwo otacza szczególną troską”. Konstytucja RP z 1997 r. poświęca kwestii rodziny dwa postanowienia, które w ujęciu redakcyjnym nawiązują do typowych współczesnych unormowań przyjmowanych w ustawach zasadniczych innych państw [Stadniczeńko 2011]. Nie należy pozwalać, by fałsz tryumfował nad prawdą, a zło ukazano jako dobro, by odrzucano autentyczne wartości, a fałszywe wprowadzano w życie. Nie można pozwalać, by nasze mogły skierowane ku budowaniu tego co wartościowe, było w bezmyślny sposób ograniczane.

---

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 25 lutego 1964 r. – *Kodeks rodzinny i opiekuńczy*, Dz. U. z 2020 r. poz. 1359 [dalej: k.r.o.].

<sup>5</sup> Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r., Dz. U. z 1952 r., Nr 33, poz. 232.

## 1. Znaczenie KPR dla społeczeństwa

KPR można uznać za dokument doktrynalny, z drugiej strony normatywny, a z innej strony postulatyczny. Treści zawarte w KPR są profetycznym wezwaniem na rzecz instytucji rodziny, wymagającej szacunku oraz ochrony przed wszelkiego rodzaju uzurpacją. KPR zasługuje na to i domaga się wypracowania polityki rodzinnej, by uznano ją za fundament tej polityki. I to nie tylko dlatego, że jest jedynym dokumentem zawierającym niezbędną do tego celu inspirację, ile dlatego, że jest bardzo bogatym źródłem takiej inspiracji. Dostarcza ona bowiem, jak stwierdzają jej Autorzy tym wszystkim, którzy dzielą odpowiedzialność za wspólne dobro, model i punkt odniesienia dla opracowania ustawodawstwa i polityki rodzinnej oraz ukierunkowanie dla programów działania (KPR, Wprowadzenie). Jako jedyny tego rodzaju dokument prezentuje uniwersalny model, prototypową konstrukcję, wzór, który należy uwzględnić, gdy podejmuje się pracę nad prorodzinnym ustawodawstwem i nad opartą na jego fundamencie polityką rodzinną. Obok modelu i punktu odniesienia dla prorodzinnego ustawodawstwa i polityki rodzinnej KPR dostarcza również ukierunkowania programów działania w postaci wskazania kompleksu problemów oraz ich rozwiązań domagających się wcielenia w życie. Prawa rodziny przedstawione w KPR przekładają się na cele i kierunki polityki rodzinnej władz publicznych. W sposób zobiektywizowany i uniwersalny prawa ujęte zostały w KPR w znaczeniu norm moralnych. Jak podkreślili jej Autorzy, dokument ten nie stanowi wykładu teologii dogmatycznej czy moralnej na temat małżeństwa i rodziny, nie jest także kodeksem postępowania, przeznaczonym dla zainteresowanych osób czy instytucji. Również nie jest to zwykła deklaracja teoretycznych zasad dotyczących rodziny. Celem KPR jest zaprezentowanie chrześcijanom i niechrześcijanom na tyle pełnego i uporządkowanego, na ile to było możliwe – podstawowych praw właściwych owej naturalnej i powszechnej społeczności jaką jest rodzina.

W KPR wyrażone są prawa ze świadomością kim jest człowiek i czym są wspólne wartości całego rodzaju ludzkiego. Prawa te wypływają ostatecznie z tego, co Stwórca zapisał w sercu każdego człowieka. W KPR można zauważyć personalne rozumienie małżeństwa i rodziny oraz to, iż instytucja rodziny jest jednością i całością, wspólnotą regulowaną normą personalistyczną. KPR w zasadzie wyklucza indywidualne podejście do osoby i każe

rozpatrywać rodziny w kontekście społecznym przez pryzmat stosunków rodzinnych [Stadniczeńko 1999, 20].

Z. Grocholewski pisał, że „KPR nie pretenduje do tego, by być kodeksem postępowania dla osób czy instytucji zainteresowanych problemem, lecz jest w gruncie rzeczy domaganiem się respektowania praw w niej przedłożonych. Dobroczynne skutki bowiem rodzą się nie tyle z samego obwieszczenia praw subiektywnych, ile raczej z ich rzeczywistego respektowania w relacjach międzyludzkich [...]. Ponieważ KPR powstała – jak już powiedziałem – na kanwie refleksji teologiczno-pastoralnej, nic tedy dziwnego, że źródła i materiały, do których się w niej odwołano, to głównie dokumenty kościelne, zwłaszcza Soboru Watykańskiego II oraz przede wszystkim wspomniana adhortacja apostołska *Familiaris consortio* [...]. Rozważania teologiczne stojące u podstaw KPR nie odnoszą się tylko do małżeństwa chrześcijańskiego, a tym mniej małżeństwa kanonicznego, lecz dotyczą małżeństwa w ogólności, każdego małżeństwa, czyli owej naturalnej i uniwersalnej społeczności, jaką stanowi rodzina; innymi słowy, chodzi o pojęcie, jakie Kościół posiada i głosi odnośnie małżeństwa jako takiego (choćby poszczególne komponenty tego pojęcia nabierają szczególnej ważności czy mocy w małżeństwie sakramentalnym, czyli w małżeństwie pomiędzy dwoma ochrzczonymi, katolikami lub nie katolikami); przedstawione w KPR prawa jawią się jako wymóg prawa naturalnego, jako wymóg natury i ważności społecznej małżeństwa jako takiego, czyli – by posłużyć się słowami wprowadzenia Karty – w ostatecznej analizie, prawa te wynikają z prawa, które wpisał Stwórca w serce każdej istoty ludzkiej. Objawienie Boże zaś jest jedynie światłem, które oświeca tę naturalną rzeczywistość rodziny. Kościół, a więc i refleksja teologiczna, posługuje się tym światłem, by lepiej zrozumieć i przedstawić to, co Stwórca wpisał w serce każdego człowieka” [Grocholewski 1999, 34 i n.].

KPR należy uznać za dokument, za którym stoi autorytet Stolicy Apostolskiej i jej troska o najmniejszą wspólnotę życia społecznego, jaką jest rodzina. Już we wstępie KPR zawarto stwierdzenia, zgodnie z którymi rodzina, będąca czymś więcej niż tylko zwykłą jednostką prawną, społeczną i ekonomiczną stanowi wspólnotę miłości i solidarności, jedyną pod względem możliwości nauczania i przekazywania wartości kulturalnych, etycznych, społecznych, duchowych i religijnych istotnych dla rozwoju i powodzenia członków i całego społeczeństwa. Rodzina ukształtowana jest na małżeństwie, głębokim

i uzupełniającym się związku mężczyzny i kobiety zawartym dobrowolnie i opierającym się na nierozzerwalnej więzi małżeńskiej, otwartym na przekazywanie życia i odpowiedzialnym za rozwój człowieczeństwa. Rodzina prezentuje związek naturalny, pierwotny w stosunku do państwa i innych wspólnot posiadając własne niezbywalne prawa. Jest miejscem spotkania i relacji różnych pokoleń pomagając wzajemnie w osiągnięciu pełniejszej mądrości życiowej oraz godzeniu praw poszczególnych osób z wymogami życia społecznego. Zarówno rodzina, jak i społeczeństwo są połączone ze sobą żywotnymi i organicznymi więzami uzupełniając się w funkcjach ochrony i rozwoju dobra człowieka. Podkreślenia wymaga fakt, iż prawa ludzkie jako prawa jednostkowej osoby posiadają podstawowy wymiar społeczny.

KPR, akcentując podmiotowość rodziny oraz jej rangę, wysokie miejsce w hierarchii wartości, jak i ważne funkcje społeczne dookreśla społeczeństwu i państwu stosunek do rodziny odpowiadający wartości rodziny i jej znaczenia. Wskazuje na odpowiedzialność tak społeczeństwa, jak i państwa oraz organizacji międzynarodowych, aby czyniły wszystko, co możliwe w celu zabezpieczenia wszelkiej pomocy politycznej, społecznej, prawnej i ekonomicznej, które są niezbędne dla umocnienia jedności i stabilności rodziny oraz jej specyficznych zadań.

Warto zacytować słowa wypowiedziane przed laty przez Prymasa Tysiąclecia kard. S. Wyszyńskiego: „Naród musi uznać prawa rodziny, a zwłaszcza prawo do jej trwałości. I nic złego przeciwko temu podejmować nie może, bo szkodziłby sam sobie. Na służbie rodziny musi być cały człowiek, cały dorobek narodu, jego język, dzieje, obyczaj i tradycje. Co więcej rodzina powinna być uprzywilejowana przez naród i państwo. Chodzi tu o uprzywilejowanie prawno-społeczne. To znaczy, że system prawa państwowego, sankcjonowanego przez naród musi służyć rodzinie, jej trwałości, bytowi, i zadaniom wobec młodego pokolenia Polski. Naród jest w stanie i ma obowiązek wesprzeć rodzinę, zwłaszcza w wypełnianiu jej podstawowych zadań, którym niekiedy sama podołać nie może. Mam na myśli ochronę obyczaju rodzinnego, społecznego, kultury narodowej i tradycji, które nie są dziś właściwie docenione. Mamy na to liczne dowody w najrozmaitszych środkach przekazu społecznego, zwłaszcza w prasie pornograficznej i na scenie teatralnej”<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> *Rodzina – naród – społeczeństwo*, II kazanie świętokrzyskie z 18 stycznia 1976 r.

## 2. Uwikłania społeczne rodziny

Świat w znanej nam dotychczas postaci ulega dezintegracji. Tworzone są różne idee i pomysły teoretyczne wywierające wpływ na życie społeczności ludzkich (globalizacja, postmodernizm, strukturalizm, feminizm, gender, post formalizm, społeczeństwo sieci, ryzyka, płynności, itd.). Upowszechnia się wielość form życia rodzinnego, a jednocześnie następuje wzrost opinii o naruszalności form i zasad życia rodzinnego. Powstają nowe teorie, ideologie na temat człowieka i sensu jego życia, rodziny, narodu, religii i związanych z nimi moralności. Mimo deklaracji okazuje się, iż w życiu społecznym człowiek nie jest celem, któremu państwo z całym aparatem administracji i wymiaru sprawiedliwości winno służyć w osobowym spełnianiu się jego człowieczeństwa.

Coraz częściej rodzina przedstawiana jest jako źródło patologii i przemocy forsując nowy model rodziny. Współczesna rodzina niewątpliwie boryka się z wieloma problemami, które zagrażają jej stabilności, integracji i bezpieczeństwu. Należy przede wszystkim rozpoznać te przyczyny, przeprowadzić poprawną diagnozę, a następnie nazwać to wszystko po imieniu i w miarę możliwości eliminować, jak choćby przemoc i brutalizację przekazów medialnych, antywzorce życia rodzinnego w środkach masowego przekazu, jak i fałszywie pojętą tolerancję. Rodzinom przeżywającym trudności potrzebna jest wieloraka pomoc i wsparcie państwa, instytucji społecznych, a nade wszystko ludzka życzliwość, solidarność, braterstwo. Ale nade wszystko niezbędna jest dalekowzroczna strategia rzeczywistej polityki prorodzinnej, z pozytywnym, niezafałszowanym obrazem rodziny w globalnych środkach masowego przekazu. Bowiem zgodnie z zasadą pomocniczości, powinnością państwa jest służyć rodzinie zabezpieczając jej prawa. To nie restrykcyjne prawo zagwarantuje poprawne relacje w rodzinie, które może być źródłem nowych stresów, problemów, rozwodów. Niewątpliwie potrzeba przeciwdziałania przemocy jest słuszna i dość dobrze zabezpieczona w dotychczasowych aktach prawnych. E. Schmiedeler w książce wydanej po raz pierwszy w 1930 r. „nie ma wątpliwości, że wielką potrzebą naszych dni jest familizm, przez co rozumiem podkreślenie roli rodziny; nie zaś indywidualizm podkreślający rolę jednostki ani socjalizm czy komunizm podkreślający rolę państwa czy kolektywu. Indywidualizm, jak mol w tkaninie społeczeństwa, wyrządził niewypowiedzianą

szkodę społeczną na przestrzeni kilku wieków. Socjalizm i komunizm wykazują swoje szkodliwe skutki, gdziekolwiek można je dzisiaj znaleźć i niosą ze sobą najbardziej ponure zagrożenia na przyszłość. Familizm, z drugiej strony, jest szczęśliwym środkiem pomiędzy dwoma ekstremami: indywidualizmem i komunizmem, który poprowadzi nas prostą drogą i okaże się naprawdę dobroczynny zarówno dla jednostki, jak i dla społeczeństwa” [Schmiedeler 1947, 7].

W 2015 r. A. Zoll podczas wywiadu w Telewizji Polskiej zwrócił uwagę, iż „istnieje podejrzenie, że konwencja przeciw przemocy wobec kobiet i przemocy domowej jest w istocie zamachem na naszą cywilizację. Wymienia się płć biologiczną obok płci społeczno-kulturowej, co sugeruje, że są to pojęcia rozłączne. Zaczyna mnie to niepokoić”. Specjaliści zajmujący się badaniami rodziny głoszą, iż rodzina jest jednak jedną z najważniejszych grup pierwotnych, ma poczucie swej odrębności, ma własne zadania i cele życiowe, układ stałych międzyosobniczych stosunków, określoną strukturę. Jest małą grupą społeczną, wspólnotą, instytucją prawną, w której występują bezpośrednie kontakty, twarzą w twarz, stosunki między jej członkami są bliskie nasycone uczuciami, emocjami [Elliot 2011; Tyszka, 1979; Adamski, 2002; Kawula, Brągiel, i Janke 2004; Plopa, 2008; Terminińska, 2008; Szlendak, 2015].

Zauważyć trzeba, iż KPR domaga się systemowej sprawiedliwości. Nie zawiera ona w sobie ogólnikowego apelu o miłość pomiędzy ludźmi, ale żąda tego, co im się słusznie z natury rzeczy należy. Sprawiedliwość oczywiście nie jest alternatywą miłości, lecz przeciwnie musi być nią dopełniana, jeśli ma być sprawiedliwa. Jak uczy Jan Paweł II, choć ona sama nie wystarcza, może doprowadzić do zaprzeczenia i zniweczenia siebie, jeśli nie dopuści się do kształtowania życia ludzkiego w różnych jego wymiarach owej głębszej mocy, jaką jest miłość, niemniej jest cnotą kardynalną, a więc fundamentem życia moralnego.

Dzisiejsze złożone czasy zmuszają wręcz do odczytywania wyzwań przed jakimi stoi człowiek i podjęcia nowych regulacji stosunków społecznych na bazie praw człowieka i nowego czytania odpowiedzialności, ewolucji prawnej pozycji dziecka, historycznego rozwoju rodziny. Integralne podejście do praw człowieka stało się niezbędne. Tak więc niezbędne stało się oparcie na filozofii antropologicznej, filozofii personalistycznej, filozofii

praw człowieka, filozofii dialogu, filozofii odpowiedzialności, filozofii prawa i teorii prawa.

Wartości obecne w nauce społecznej Kościoła, a szczególnie w KPR, która także i przede wszystkim z tego względu może stanowić model i punkt odniesienia w procesie tworzenia prorodzinnego prawa i kształtowania polityki rodzinnej w naszym państwie. Autorzy KPR niewątpliwie mieli świadomość, iż dla rozwoju cywilizacji i jej humanistycznych perspektyw potrzebna jest zdrowa i silna rodzina, która jest kreatorem kultury. KPR wskazuje więc, czym jest rodzina, ale też czym być powinna. Należy uznać, że aby właściwie interpretować prawo trzeba dostrzegać człowieka. KPR jest skierowana do samych rodzin, a jej celem jest umocnienie w nich świadomości niezastąpionej roli i miejsca, jakie zajmuje rodzina. Zachęca rodziny do łączenia się między sobą dla obrony i umacniania swoich praw. Stanowi zachętę do wypełnienia ich zadań tak, aby w dzisiejszym świecie rola rodziny była coraz bardziej ceniona i uznawana. KPR wyraźnie zwraca uwagę na odpowiedzialne rodzicielstwo. Bp A. Nossol stwierdził: „rodzina jest przede wszystkim wspólnotą miłości, ale jest też wspólnotą dobroci. Dobroć zaszczerpioną w naszych sercach przez rodziców i rodzicielstwo jesteśmy w stanie później kreatywnie rozwijać, kształtując nasze środowisko, Ojczyznę, świat cały. Rodzina jest także wspólnotą prawdy. Nigdzie chyba prawda nie dochodzi tak radykalnie do głosu, jak w życiu rodzinnym, i to we wszystkich jego wymiarach. Mia nowicie, w relacji rodziców wobec dzieci, dzieci wobec rodziców, wzajemnego stosunku rodzeństwa” [Nossol 1994].

W *Familiaris consortio* spotykamy słowa Jana Pawła II, stosownie do których: „rodzina jeszcze dzisiaj posiada i wyzwala potężne energie, które są zdolne wyrwać człowieka z anonimowości, podtrzymać w nim świadomość godności własnej osoby, wzbogacić go głębokim człowieczeństwem i włączyć – zachowując jego odrębność i niepowtarzalność – w tkankę społeczeństwa”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Ioannes Paulus PP. II, *Adhortatio apostolica Familiaris consortio de familiae christianae muneribus in mundo huius temporis* (22.11.1981), AAS 74 (1982), s. 81-191; tekst polski: Jan Paweł II, *Adhortacja apostolska Familiaris consortio. O zadaniach rodziny chrześcijańskiej w świecie współczesnym*, Drukarnia Watykańska „Polyglotta”, Watykan 1981 [dalej: FC].



### 3. Konstytucja RP i rodzina

Należy zwrócić uwagę na preambułę jako część ustawy zasadniczej, jej charakter deklaratywno-normatywny, gdzie wskazane zostały najbardziej podstawowe wartości, które tworzą podwaliny polskiego systemu społecznego i państwowego, w tym wskazanie wspólnoty jako podmiotu organizującego obywateli. Konstytucja RP nie odnosi się we wstępie bezpośrednio do rodziny, podkreśla znaczenie wspólnot obywatelskich wskazując jednoznacznie, tj. poprzez ujęcie w kontekście zasady pomocniczości, że wspólnoty korzystają ze wsparcia państwa jednocześnie, pozostając wolne od nadmiernego skrępowania jego decyzjami. Zwrócił na to uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 maja 2005 r., stwierdzając, że „w świetle aksjologii przyjętej w obowiązującej w Polsce Konstytucji, rodzina i małżeństwo są wartościami, które zajmują szczególnie wysoką rangę w hierarchii wartości konstytucyjnych”<sup>8</sup>. Trybunał zaznaczył też obowiązki państwa opieki i ochrony rodziny, jednak uznał, że nie wyłącza to zobowiązań po stronie rodziców<sup>9</sup>.

Już w rozdziale I *Rzeczpospolita*, zawierającym fundamentalne założenia ustroju społeczno-politycznego i gospodarczego państwa polskiego, zamieszczony został przepis odnoszący się bezpośrednio do problematyki rodzinnej. Art. 18 Konstytucji RP stanowi: „Małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”. Przepis ten poddający pod ochronę i opiekę Państwa Polskiego małżeństwo, rodzinę, macierzyństwo i rodzicielstwo oznaczają, że nadaje się mu podwójne znaczenie: rangę zasady ustrojowej oraz konkretnego obowiązku adresowanego do organów władzy publicznej. Wynikające z tego przepisu przesłanie zostało rozwinięte i dookreślone w dalszych postanowieniach Konstytucji RP. Zaliczyć do nich należy: 1) przepisy zabezpieczające podstawy materialnego bytu rodziny: ochronę własności i prawa dziedziczenia (art. 21) oraz zapewnienie, że podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne (art. 23); 2) art. 34 ust. 1 zapewniający więź rodziców i dzieci z państwem i narodem: „obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców

<sup>8</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18 maja 2005 r., sygn. akt 16/04, Dz. U. Nr 95, poz. 806.

<sup>9</sup> Tamże.

będących obywatelami polskimi”, a art. 36 przyznaje obywatelom polskim prawo do opieki państwa podczas ich pobytu za granicą; 3) przepis zamieszczony w art. 41 ust. 2 Konstytucji RP zobowiązujący właściwą władzę publiczną do niezwłocznego powiadomienia o pozbawieniu wolności człowieka jego rodziny lub osoby wskazanej przez pozbawionego wolności. W ten sposób rodzina jest powiadomiona o miejscu pobytu i o możliwości udzielenia pomocy materialnej lub prawnej członkowi rodziny, który znalazł się w trudnej sytuacji życiowej; 4) art. 47 zapewniający każdemu prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

Z ustalonego w art. 48 i 53 ust. 3 Konstytucji RP oraz w k.r.o. zakresu władzy rodzicielskiej wynika, że nikt, w tym także żadna sekta religijna, nie może naruszać prawa rodziców do wychowania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami moralnymi i religijnymi. W art. 48 ust. 1 Konstytucji RP zawarta jest wręcz powinność rodziców respektowania następującego zalecenia: „Wychowanie to powinno uwzględniać stopień dojrzałości dziecka, a także wolność jego sumienia i wyznania oraz jego przekonania”.

Kolejną grupę stanowią przepisy dotyczące praw socjalnych. Art. 68 gwarantując każdemu prawo do ochrony zdrowia i równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych, dodaje ponadto, że władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku oraz do popierania rozwoju kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży. Art. 65 ust. 3 Konstytucji RP ustanawia zakaz stałego zatrudniania dzieci do lat 16, natomiast art. 70 mówi, że nauka do 18 roku życia jest obowiązkowa. Ustanowienie w Konstytucji RP tych granic wiekowych w zakresie pracy i nauki było suwerenną decyzją posłów i senatorów uchwalających Konstytucję RP, gdyż kryteria wiekowe zostały ustalone powyżej minimalnych granic ustanowionych w tym zakresie przez prawo międzynarodowe. Zauważyć należy, że art. 70 ust. 2 Konstytucji RP zapewnia bezpłatną naukę w szkołach publicznych, dopuszczając jedynie możliwość ustanowienia odpłatności za „świadczenie niektórych usług edukacyjnych przez publiczne szkoły wyższe”. Oznaczać to może odpłatność tylko za nadobowiązkowe (ponadprogramowe) usługi publicznej szkoły wyższej, np. naukę dodatkowego języka obcego, dodatkowe zajęcia sportowe itp.

Art. 71 stanowi, że państwo w swej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny, udziela pomocy rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza rodzinom wielodzietnym i niepełnym oraz matkom przed i po urodzeniu dziecka.

Do przepisów konstytucyjnych o gwarancjach prawno-instytucjonalnych zapewniających ochronę przyznanych praw zaliczymy art. 72 ust. 4 powołujący instytucję Rzecznika Praw Dziecka (obok istniejącego już Rzecznika Praw Obywatelskich), którego kompetencje i sposób powoływania określa ustawa. Z art. 233 Konstytucji RP wynika, że podczas obowiązywania stanów nadzwyczajnych (stanu wojennego, stanu wyjątkowego i stanu klęski żywiołowej) nie wolno ograniczać i zawieszać konstytucyjnych praw dotyczących ochrony rodziny i dzieci, o których była mowa wcześniej.

Rodzina jako wartość chroniona i otoczona opieką państwa nie została zdefiniowana w art. 18 Konstytucji ani też w żadnym innym postanowieniu ustawy zasadniczej. W konsekwencji wykładni art. 18 Trybunał Konstytucyjny uznaje, że „Ochrona rodziny realizowana przez władze publiczne musi uwzględniać przyjętą w Konstytucji wizję rodziny jako trwałego związku mężczyzny i kobiety nakierowanego na macierzyństwo i odpowiedzialne rodzicielstwo”<sup>10</sup>. Jak podkreśla W. Borysiak, taką wizję rodziny należy rozumieć jako jednoznaczną preferencję rodziny opartej o małżeństwo” [Borysiak 2016, 488]. B. Banaszak i M. Zieliński stwierdzają, że „ustrojodawca łączy w nim (tj. w art. 18) z małżeństwem instytucje rodziny, macierzyństwa i rodzicielstwa, co ma niezwykle istotne znaczenie dla aksjologii Konstytucji i wskazuje, że daje on wyraz tradycyjnemu, ukształtowanemu przez wieki, rozumieniu pojęć użytych w art. 18 i uznaniu małżeństwa i rodziny za instytucje kluczowe dla naszej cywilizacji. [...] Jak słusznie zauważa L. Garlicki, nawiązanie w preambule do wartości chrześcijańskich wskazuje na wolę powiązania konstytucji z systemem norm i wartości wyższych (naturalnych), więc stojących poza (i ponad) unormowaniem pozytywnym i wyznaczających sposób pojmowania i stosowania przepisów konstytucyjnych” [Banaszak i Zieliński 2014, 353].

---

<sup>10</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 12 kwietnia 2011 r., sygn. akt SK 62/08, Dz. U. Nr 87, poz. 492.

Uznać należy, że art. 18 ma ważne zadanie społeczne do spełnienia bowiem sytuując obowiązek ochrony rodziny jako zadanie państwa i umieszczając je w kategorii zasady ustrojowej, czyni państwo odpowiedzialne zarówno za wyznaczenie celów tej polityki, jak też jej realizację. Wymusza to podejmowanie zarówno działań w dziedzinie stanowienia prawa, jak też tworzenia odpowiedniego systemu instytucji publicznych, który zapewniłby realne wykonanie tych obowiązków. Wyraźnie wyartykułował to Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając, że zasada ochrony rodziny nakłada „na ustawodawcę obowiązek stanowienia prawa sprzyjającego tworzeniu właściwych warunków funkcjonowania rodziny”<sup>11</sup>.

J. Boć podaje, że realizacja ochrony ma na celu niedopuszczenie do zagrożenia rodziny ze strony innych podmiotów [Boć 1998, 48] i jako taka wymaga regulacji prawnych, w następstwie których mogą być podejmowane stosowne działania. Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że zobowiązanie państwa do prowadzenia polityki społecznej i gospodarczej z uwzględnieniem dobra rodziny ma rangę normy programowej i daje państwu szerokie możliwości kształtowania rodzaju i rozmiarów wsparcia. Regulacja art. 71 stanowi uzupełnienie postanowienia art. 18 i trafne wydaje się stwierdzenie, iż postanowienia te należy traktować komplementarnie.

Istnieje pogląd odnoszący się do polityki społecznej w ogóle, w tym także do polityki rodzinnej głoszący, że do powstania i prowadzenia tej polityki ani wartości, ani oparte na nich zasady etyczne nie są potrzebne, że wystarczą do tego celu umiejętności socjotechniczne, ale jak podkreśla J. Auleytner – polityka społeczna bez wartości stoi w obliczu etycznego nihilizmu, czego przejawem były wielokrotne próby uczynienia z niej rodzaju socjotechniki politycznej, obliczonej na techniczne i doraźne rozwiązania wybranych kwestii w obrębie systemu ekonomicznego [Auleytner 1997, 20].

Uznając za słuszne zawarte w KPR stwierdzenie, że „rodziny mają prawo oczekiwać od władz publicznych właściwej, nikogo nie dyskryminującej polityki” rodzinnej w kwestiach prawnych, gospodarczych, społecznych i finansowych, trudno byłoby uznać za zadowalające i spełniające takie oczekiwania konstytucyjne zapewnienie, że państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględni dobro rodziny (art. 71). Uwzględnianie

---

<sup>11</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 2003 r., sygn. akt K 39/01, Dz. U. Nr 101, poz. 942.

dobra rodziny to nie jest jeszcze polityka rodzinna. Uwzględniając istotę i wartość rodziny oraz jej rolę w życiu społeczeństwa państwo jako organizacja polityczna narodu musi mieć wobec rodziny znacznie większe zobowiązania. Pomoc, jakiej społeczeństwo i państwo powinny udzielać rodzinie sformułowana w następujący sposób: „władze publiczne przekonane o tym, że dobro rodziny stanowi wartość niezastąpioną i nieodzowną we wspólnocie obywateli, winny czynić wszystko celem zabezpieczenia wszelkiej pomocy gospodarczej, społecznej, pedagogicznej, politycznej i kulturalnej, niezbędnej do tego, ażeby rodziny mogły w sposób ludzki sprostać swoim odpowiedzialnym zadaniom” (FC 45).

Interes społeczny przemawia za dowartościowaniem rodziny przez poświęcenie jej specjalnego aktu normatywnego regulującego prawa rodziny [Stadniczeńko i Michalak, 2019]. Klauzule generalne, takie jak dobro rodziny, godność osobowa, dobro dziecka mają nabrać rzeczywistej treści w praktyce stosowania prawa. Wyniki badań z zakresu socjologii podpowiadają, że w społeczeństwie o rozchwianym systemie moralnym rośnie roszczeniowo-przymuszająca funkcja prawa stanowionego, a maleje odśrodkowy imperatyw odpowiedzialności moralnej. Rodzina, jak nigdy wcześniej, wymaga życzliwego, dyskretnego wsparcia, pomocy oraz opieki. Rodzina, mimo że jest najstarszą i podstawową wspólnotą, społecznością naturalną, to jej struktura, skład osobowy, zasady, wzory wzajemnych stosunków, relacji, sposoby wypełniania zadań i obowiązków, odpowiedzialność, w ogromnej mierze zależą od społeczeństwa, w którym ona żyje.

Przepisy prawa nie zmieniły się w sposób istotny, zmienił się sposób wykładni prawa, interpretacji przepisów i wnioskowania prawniczego oraz sposób wychowania. Jeśli społeczeństwo nie jest wychowywane do przestrzegania pewnych zasad (norm społecznych) to zawsze znajdzie drogę do obejścia przepisów. W edukacji postmodernizm bowiem odrzuca stanowisko, że celem edukacji jest przede wszystkim rozwinięcie zdolności poznawczych dziecka w celu przygotowania do niezależnego funkcjonowania w świecie dorosłych i rozwoju społeczeństwa. Celem edukacji jest nadanie niezdeteterminowanemu bytowi jemu tożsamości społecznej. Niepokojące są postawy wobec religii i wartości moralnych, które opierają się nie tyle na utrwalonych systemach normatywnych, ile raczej na subiektywnych i wewnątrz sterowanych wzorcach. Wypada w tym miejscu zwrócić uwagę

na Kodeks Prawa Kanonicznego z 1983 r.<sup>12</sup>, który w kan. 204 § 1 określa zadania, wizerunek oraz przyjmuje definicje jednocześnie teologiczną i prawną.

Jak zauważa J. Krukowski, wszyscy wierni jednocześnie są zobowiązani i uprawnieni do współpracy między sobą i z Urzędem Nauczycielskim Kościoła w tym celu, aby Boże przypowiadanie zbawienia rozszerzało się na cały świat i na wszystkich ludzi (kan. 211) [Krukowski 2005, 27]. J. Dyduch podkreśla, że pierwszym obowiązkiem a zarazem uprawnieniem wiernych świeckich jest prowadzenie działalności apostołskiej, czy to indywidualnie czy w stowarzyszeniach, polegającym na świadectwie życia społecznego ze świadectwem słowa (kan. 225) [Dyduch 2005, 77]. Świeccy katolicy winni więc działalność swą podejmować w życiu publicznym w skali krajowej i międzynarodowej, dążąc do odnowy porządku doczesnego w duchu Ewangelii i zgodnie z nauczaniem społecznym Kościoła (kan. 227). Z kan. 747 § 2 płynie zadanie „głoszenia zawsze i wszędzie także zasad moralnych w odniesieniu do porządku społecznego oraz wypowiedanie oceny o wszystkich prawach ludzkich, na ile wymagają tego podstawowe prawa osoby ludzkiej i zbawienie człowieka”.

System etyczny, z którym mamy do czynienia swój postmodernistyczny charakter, a jednocześnie zawarty w nim radykalizm jest zasadniczo post judeochrześcijański. Ponadto jako system etyczny ma on wymiar globalnie normatywny i obowiązuje w większości kultur świata. Ostatnimi czasy większość intelektualistów i polityków kieruje się tymi nowymi normami nie dokonując dokładnych analiz i ich źródeł ani konsekwencji. Nowy język świata cechuje skłonność do pomijania słów wyraźnie nawiązujących do tradycji judeochrześcijańskiej, jak: prawda, sumienie, rozsądek, moralność, małżonek, mąż, żona, matka, ojciec, syn, córka, rodzina, serce, dziewictwo, czystość, pomoc, posługa, komplementarność, autorytet, hierarchia, solidaryzm, sprawiedliwość, przykazanie, dogmat, wiara, nadzieja, miłosierdzie, odpowiedzialność, rozumność, prawo, cierpienie, grzech, przyjaciel, natura, reprezentacja, dobra wola. Wpływ nowych norm to nie

---

<sup>12</sup> *Codex Iuris Canonici auctoritate Ioannis Pauli PP. II promulgatus* (25.01.1983), AAS 75 (1983), pars II, s. 1-317; tekst polski: *Kodeks Prawa Kanonicznego promulgowany przez papieża Jana Pawła II w dniu 25 stycznia 1983 roku*. Stan prawny na dzień 18 maja 2022 roku. Zaktualizowany przekład na język polski, Pallottinum, Poznań 2022 [dalej: KPK/83].

tylko przyjęcie innej struktury pojęciowej: owe paradygmaty nabrały charakteru dynamicznych zasad działania, które doprowadziły do nieodwracalnych zmian w sferze życia społeczno-ekonomicznego i politycznego. Rewolucyjny proces przebiega z taką efektywnością, że nowe pojęcia są wszechobecne i nikt nad nimi głębiej się nie zastanawia. Przeniknięta jest nimi kultura organizacji narodowych, ponadnarodowych, regionalnych, kultura rządów, partii politycznych, tak lewicowych i jak i prawicowych jak również władz lokalnych, kultura systemów ochrony zdrowia i edukacji, kultura korporacyjna, organizacji poza rządowych. W różnym to stopniu ten język przeniknął do obszaru działania światowych religii, wyznań w tym chrześcijańskich organizacji rządowych i charytatywnych. „Wartości”, style i normy życia proponowane przez przeniknięty duchem sekularyzacji Zachód, rządzi kulturami na świecie wprowadzając dekonstrukcje tradycji kulturowych, jak i wiary w Jezusa Chrystusa w całym świecie. Procesowi globalizacji towarzyszą więc niekorzystne dla jednostki i rodziny zjawiska stanowiące naturalny rezultat dokonujących się przemian. Wynikają one nade wszystko z wyraźnego dążenia do rozwoju ekonomicznego, ekspansji kapitału kosztem rozwiązywania problemów społecznych. Prawa człowieka, prawa rodziny i prawa w rodzinie wynikające ze standardów międzynarodowych w świetle uniwersalnych i regionalnych deklaracji, paktów, konwencji, rekomendacji, rezolucji, orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, jak również nauczanie Jana Pawła II o małżeństwie, rodzinie, zawartego w encyklikach, adhortacjach, listach do rodzin, KPK/83, KPR skłaniać muszą do głębokiej refleksji nad ich realizacją w rzeczywistości naszego kraju i nad urzeczywistnieniem tych praw. W. Danilewicz zauważa, że obserwowane współcześnie przekształcenia modelu rodziny odzwierciedlają zmiany zachodzące w szerszym społeczeństwie postindustrialnym. Stwierdza między innymi, że dotyczą one coraz większego podkreślenia znaczenia wartości ekonomicznych i użytecznych w relacjach między ludzkich, konieczności podnoszenia poziomu życia, indywidualizacji i koncentracji nad własnym ja, samorealizacji, racjonalności i autonomii podejmowanych wyborów życiowych. Podkreśla jednocześnie, że „bardzo wyraźnie podkreśla się przemiany zachodzące w związku z wymienionymi wartościami w obrębie małżeństw i rodziny” [Danilewicz 2006; Taż 2008, 9-22].

B. Wojciszke zauważa, że zmianie ulega hierarchia wartości cenionych w rodzinie, istotniejszą staje się satysfakcja z życia małżeńskiego i rodzinnego, którą mierzy się za pomocą długotrwałej miłości między małżonkami. W przypadku braku owej satysfakcji, to jest wygaśnięcia „romantycznej miłości”, usprawiedliwione społecznie staje się poszukiwanie kolejnych partnerów, uznając dobro dziecka za drugorzędne. Najwyższym dobrem w rodzinie stała się więc nie tyle jej trwałość, co jakość życia w jej obrębie [Wojciszke 2009, 65-90].

Kierunki zmian zachodzące wewnątrz małżeństw i rodzin, jak zauważa M. Ogrysko-Wiewiórkowska, „małżeństwo należy do sfery prywatnej i względy społeczne – w przeciwieństwie do rodziny tradycyjnej – nie odgrywają większej roli. Z tym jednak wiąże się jego nietrwałość”. M. Ogrysko-Wiewiórkowska stwierdza, że w przypadku, gdy partnerzy z jakichś powodów nie spełniają wzajemnych oczekiwań dopuszcza się lub staje się konieczne „rozwiązanie, ustanie umowy. To oznacza rozwód, który w prawdzie rozwiązuje trudne sprawy małżonków jednak pomnaża traumę u innych członków rodziny np. dzieci” [Ogrysko-Wiewiórkowska 2001, 37-45].

Aspiracje materialne w wielu rodzinach realizowane są kosztem pozostałych istotnych funkcji rodziny, a zwłaszcza socjalizacyjno-wychowawczej, psycho-higienicznej, kontrolnej. W jednym z wywiadów w TVP udzielonych przez o. Ziębę pytano o przyszłość Polski, odpowiedział „naprawdę trzeba wrócić do wizji Jana Pawła II, w której jest demokratyczne państwo prawa oraz żarliwy katolicyzm, prawidłowo pojmowany naród, dialog i wspólnota, wolny rynek, prawa człowieka. Trzeba na serio zacząć dbać o to dziedzictwo, bo w innym razie się pozabijamy”. Aktualność nauczania Jana Pawła II wypływa z naturalnej potrzeby szukania przez człowieka *sacrum*, nadającego jemu sens jego egzystencji. A miejscem, w którym przychodzi nam żyć – rodzinie jest wyznaczone przez cywilizację, kulturę, a zatem dziedzictwo. Jego przyjęcie pozwala nam korzystać z dorobku myśli i wiary poprzednich pokoleń myśląc o teraźniejszości i przyszłości.

Doktryna prawa i jej rola sprowadza się jedynie do tłumaczenia dogmatyki prawa, co prowadzi do nieuniknionej instrumentalizacji nauki. Pozytywistyczne pojmowanie roli i funkcji nauk, w tym nauki prawa, sprowadza ją do roli narzędzia analizy danych empirycznych, co niewątpliwie zubożyło rozumienie procesów społecznych.



## Zakończenie

KPR zasługuje zwłaszcza w krajach, w których widoczne jest poczucie konieczności wypracowania polityki rodzinnej, by uznano ją za fundament tej polityki. Jest jedynym dokumentem zawierającym niezbędną do tego celu inspirację. Dostarcza ona, jak zauważają jej autorzy we Wprowadzeniu, tym wszystkim, którzy dzielą odpowiedzialność za wspólne dobro, model i punkt odniesienia do opracowania ustawodawstwa, jak i polityki rodzinnej oraz ukierunkowanie dla programów działania. KPR została skierowana przede wszystkim do rządów państw, co zdecydowało o sposobie jej ujęcia, jednocześnie zwraca się do samych rodzin, pragnąc być dla nich zachętą do wypełniania ich zadań i do łączenia się między sobą dla obrony i umacniania swych praw. Posiada ona naturalny i uniwersalny charakter. Prawa rodziny ujęte w KPR zarówno w znaczeniu prawnym, jak i norm moralnych są adresowane do wszystkich ludzi bez względu na światopogląd. Wiadomo, że podczas przygotowania projektu ustawy zasadniczej (Konstytucji RP) uwzględniano różnego rodzaju już istniejące dokumenty prawne wspólnoty międzynarodowej, w tym również KPR, którą brano pod uwagę w toku pracy nad projektem Konstytucji RP. W Konstytucji RP nie ma personalistycznej koncepcji człowieka. Występuje tam co prawda termin osoba, jednak nie w znaczeniu przyjmowanym przez filozofię personalistyczną w rozumieniu terminu *persona*, lecz w znaczeniu potocznym jako synonim pojęcia „jednostka”. Konstytucja RP stwierdza jedynie, że rodzina, podobnie jak małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny macierzyństwo i rodzicielstwo – znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polski (art. 18). Być pod ochroną i opieką, a czynić wszystko, co możliwe, to różnica w stopniu zaangażowania w rodzinę, być więc podmiotem prawa to zupełnie co innego.

Uznanie rodziny za wartość fundamentalną i za podmiot uprawniony z tytułu praw człowieka w świetle dotychczasowych standardów międzynarodowych nie budzi najmniejszych wątpliwości. Przyznanie zasadzie ochrony rodziny rangi naczelnej zasady ustawy zasadniczej skłaniają więc organy stosujące Konstytucję RP do traktowania innych przepisów jako przepisy uzupełniające, urealnijające ową zasadę. Tak więc w Konstytucji RP prawnokonstytucyjną ochroną objęto w Polsce rodzinę oraz czynniki składowe, a więc małżeństwo i rodzicielstwo. Wciąż dostrzega się

niedostatki w zakresie rzeczywistego upodmiotowienia rodziny, na co re-  
medium stanowić miała KPR ogłoszona przez Stolicę Apostolską w dniu  
22 października 1983 r. Wszelkie prawo, czy to krajowe, czy międzynaro-  
dowe, okazuje się bezradne, gdy członkowie rodziny i sama rodzina prze-  
staje być zdrową wspólnotą budowy społecznej, a rozprzestrzeniający się  
indywidualizm, różne modele rodziny, kryzys małżeństwa i rodziny wręcz  
przeciwnie może spowodować brak stabilizacji społeczeństwa i zaburzać  
możliwości poprawnego rozwoju człowieczeństwa i przetrwania ludzkości.  
W życiu gospodarczym występuje szereg obszarów, które są fundamentalne  
dla rodziny, na które zwraca uwagę KPR – jej rozwoju, wypełnienia funkcji  
społecznych i uczestnictwa w procesach rozwoju, a są nimi: edukacja, pra-  
ca, godziwe wynagrodzenie, mieszkanie, zdrowie, etyka, moralność, wiara.

Pojęcie rodzina ma różne źródła w różnych kręgach kulturowych i cy-  
wilizacyjnych. W kulturze zachodniej słowo familia, family, familie pocho-  
dzą od określenia wspólnoty zamieszkującej wspólne gospodarstwo (*oikos*)  
i podlegającej władzy *pater familias*. Natomiast w kręgu narodów słowiań-  
skich pojęcie słowa rodzina pochodzi od słowa ród i oznacza wspólnotę  
krwi wynikającą z posiadania wspólnych przodków (rodziców). Sakramen-  
talizacja małżeństwa miała miejsce w XIII w., a jego formalizacja w okresie  
Soboru Trydenckiego. W XVII w., gdy kształtowało się współczesne pojęcie  
własności prywatnej, wartości zaczęła nabierać instytucja małżeństwa i ro-  
dziny jako fundamentu ładu społecznego i ekonomicznego. W konsekwen-  
cji to pojęcie ewoluowało w kierunku tak zwanej rodziny nuklearnej, czyli  
składającej się jedynie z małżeństwa i ich dzieci. Wpływ Kościoła rzym-  
sko-katolickiego polegał na uświęceniu tej instytucji i wpisaniu go w kul-  
turowy kod społeczeństw. Ten aspekt spowodował, że uświęcenie rodziny  
zwiększyło jej trwałość i uczyniło z niej podstawową komórkę społeczną –  
wspólnotę. Ten to właśnie aspekt jest podejmowany w historii anty kultury  
jako najistotniejszy.

Nieprzypadkowo wszystkie ruchy rewolucyjne postulują zniesie lub re-  
formę instytucji rodziny monogamicznej, heteroseksualnej jako podstawy  
przeznaczonego do zniszczenia porządku społecznego. Deklarowanym ce-  
lem jest wyzwolenie człowieka z opresji norm kulturowych i zapewnienie,  
że jest to cel możliwy do zrealizowania nie pomijając skutków cywilizacyj-  
nych, jaki realizacja tego postulatu musi spowodować również dla nowego,  
wyzwolonego od kultury człowieka. Perspektywy demograficzne wskazują

na to, że w historycznie krótkim okresie muzułmańska mniejszość zwiększy swoją liczebność i korzystając ze wsparcia anty kulturowej narracji (partii i organizacji społecznych) zdominuje europejską kulturę. Znaczna część społeczeństwa poddana od ponad 30 lat anty kulturowej indoktrynacji jest już w istocie częścią zniewoloną, nie mającej ani etosu pracy, ani dojrzałości do pełnienia ról rodzicielskich, odpowiedzialności, zniewoloną wewnątrznie. Jest to przede wszystkim, jak wskazują dane, większość tej części społeczeństwa, która edukację szkolną rozpoczęła w połowie lat 90-ych i wychowuje najmłodsze pokolenie Polaków. Powinniśmy więc poświęcać coraz więcej uwagi formacji wiernych, tak aby znali nauczanie społeczne Kościoła i byli przygotowani do poważnej refleksji filozoficznej, zwłaszcza ludzie młodzi przygotowujący się do sprawowania różnych funkcji społecznych, decyzyjnych w naszym społeczeństwie.

Wiele dzieje się na forum organizacji międzynarodowych w zakresie spraw dotyczących rodzin. Liderzy partyjni, również w naszym kraju, prześcigają się w obietnicach programowych dotyczących ograniczenia skali ubóstwa, co stanowi dobre paliwo wyborcze, nie przynosząc jednak przełomu w poziomie dzietności, a więc problemu demograficznego. Skupienie się tylko na polityce socjalnej nie może przynieść oczekiwanych efektów, bowiem co najmniej w równym stopniu odpowiada obniżeniu się kultury rodzinnej, etosu poświęcania się dla dzieci i młodzieży oraz najbliższych, wszechobecna promocja konsumpcji, indywidualizmu, egoizmu, zwykłego wygodnictwa, brak odpowiedzialności, wywieraniu wpływu na kobiety, by swoje życie nie koncentrowały na poświęcaniu się rodzinie.

Kluczowym wydaje się fakt, że poszczególne osoby w znacznie większym stopniu niż kiedykolwiek przedtem, chcą i mogą kształtować własne życie, jego styl, sens oraz tożsamość. Powszechnie mówi się o narodzinach indywidualizmu jako podstawowej konsekwencji ponowoczesnego świata oraz konsumpcjonizmu.

Mam nadzieję, że zainfekowani mentalnością wolnościową dorośli ludzie są w stanie przyjąć racjonalne argumenty i zrozumieć skutki, jakie powoduje wychowanie, cywilizacyjna degradacja i w wyniku trzeźwej kalkulacji podjąć decyzję, by własne dzieci uchronić przed wpływem szerzącego się nurtu liberalno-marksistowskiego. Prowadzone analizy interdyscyplinarne ujawniają, że tendencje rozwojowe polskiej rodziny odbiegają

od modelu rodziny, jaką prezentuje KPR. Występujące zmiany są niepożądane dla rozwoju jednostkowej osoby oraz społeczeństwa i narodu. Dopóki człowiek żyje, jego osobowe człowieczeństwo jest jego niezbywalną własnością, A. Kijowski pisał, iż „człowiek [...] jest jedynym w świecie istnieniem, któremu nie wystarcza czasu, aby nauczyć się żyć. Mrówka, która wylęgnie się z jajka, wie już wszystko, co ma czynić, i nigdy się nie omyli; ptak wylatujący z gniazda jest dojrzałym ptakiem; a starzec umiera płacząc, że nie zrozumiał swego powołania. Aby je zrozumieć, człowiek musi szukać współdziałania z wolą rozumną, twórczą, czynną, z tym, co niezmiennie; musi znaleźć ośrodek grawitacji powszechnej i odczytać w sobie prawo, które rządzi kosmosem; musi wolę i wiedzę w jedno skupić, musi się poddać. Jest w całej naturze jedyną istotą, uprawnioną do podjęcia z nią współpracy z upodobania. To znaczy z miłości, na która składa się i posłuszeństwo i pokora i wiara” [Kijowski 1989].

Cała społeczność wymaga dyskretnej pomocy zaangażowanego w to zagadnienie całego Kościoła. Ustawodawca kościelny w kan. kan. 747 § 1 stwierdził, że zadanie nauczania jednocześnie jest obowiązkiem i uprawnieniem. Deklaracja ta jest potwierdzeniem stanowiska soborów. Zauważyć należy jednak, że dzisiejsze pokolenie młodych Polaków nie zna Jana Pawła II, ma za nic autorytety trudne, wymagające, a takim był Papię Polak. Znaczna część młodego pokolenia może być niestety podatna na urobienie na modłę nowych niewolników, zdeprawowanych moralnie i pozbawionych godności oraz honoru. Można odnieść wrażenie, że nauki głoszone przez Jana Pawła II w encyklikach i innych dokumentach, w tym w KPR nie spotkały się z głębszą refleksją. Zaprezentowany przez KPR model rodziny winien być na nowo podjęty w celu jego wdrożenia jako zadanie dla całego Kościoła, bowiem warunkiem prawidłowego rozwoju człowieka zdolnego zarówno do miłości, empatii, jak i odpowiedzialności oraz odpornego na stres i życiowe porażki jest jego wychowanie w zdrowej rodzinie heteroseksualnej.

## PIŚMIENNICTWO

- Adamski, Franciszek. 2002. *Rodzina. Wymiar społeczno-kulturowy*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Auleytner, Julian. 1997. *Polityka społeczna. Teoria a praktyka*. Warszawa: Wyższa Szkoła Pedagogiczna Towarzystwa Wiedzy Powszechnej.

- Banaszak, Bogusław, i Maciej Zieliński. 2014. „Konstytucyjne i ustawowe pojęcie rodziny.” *Monitor Prawniczy* 22, nr 7:352-61.
- Boć, Jan (red.). 1998. *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*. Wrocław: Kolonia.
- Borysiak, Witold. 2016. „Komentarz do art. 18.” W *Konstytucja. Komentarz*, t. I, red. Marek Safjan, i Leszek Bosek, 556-78. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Danilewicz, Wioleta. 2006. *Sytuacja życiowa dzieci w rodzinach migracyjnych*. Białystok: Wydawnictwo Uniwersyteckie Trans Humana.
- Danilewicz, Wioleta. 2008. „Migracje zagraniczne jako obszar zainteresowań pedagogiki społecznej.” *Pedagogika Społeczna* 7, nr 3:9-22.
- Dyduch, Jan. 2005. „Obowiązki i prawa wiernych chrześcijan świeckich.” W *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. II/1: *Księga II. Lud Boży. Część I. Wierni chrześcijanie. Część II. Ustrój hierarchiczny Kościoła*, red. Józef Krukowski, 42-54. Poznań: Pallottinum.
- Elliot, Anthony. 2011. *Współczesne teorie społeczne*. Tłum. Paweł Tomanek. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Grocholewski, Zenon. 1999. „Karta Praw Rodziny w perspektywie zamierzonego celu.” W *Prawa rodziny – prawa w rodzinie w świetle standardów międzynarodowych. Materiały Krajowej Konferencji Naukowej. Toruń, 22-23 X 1998 r.*, red. Tadeusz Jasudowicz, 33-56. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Jasudowicz, Tadeusz (red.). 1999. *Prawa rodziny – prawa w rodzinie w świetle standardów międzynarodowych. Materiały Krajowej Konferencji Naukowej. Toruń, 22-23 X 1998 r.* Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Kawula, Stanisław, Józefa Brągiel, i Andrzej Janke. 2004. *Pedagogika rodziny. Obszary i panorama problematyki*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Kijowski, Andrzej. 1985. „Dopiski do „Wyznań” Św. Augustyna.” W *Drodze* nr 3(139):3-19.
- Krukowski, Józef. 2005. „Obowiązki i uprawnienia wszystkich wiernych chrześcijan.” W *Komentarz do Kodeksu Prawa Kanonicznego*, t. II/1: *Księga II. Lud Boży. Część I. Wierni chrześcijanie. Część II. Ustrój hierarchiczny Kościoła*, red. Józef Krukowski, 22-42. Poznań: Pallottinum.
- Ogryzko-Wiewiórkowska, Mirona. 2008. „Rodzina polska u progu nowego wieku.” W *Współczesne rodziny polskie – ich stan i kierunek przemian*, red. Zbigniew Tysza, 37-46. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Plopa, Mieczysław. 2008. *Psychologia rodziny. Teoria i badania*. Kraków: Oficyna Wydawnicza Impuls.

- Schmiedeler, Edgar. 1947. *An introductory study of the family*. New York: The Century co.
- Stadniczeńko, Stanisław L. 1999. „Rodzina i jej prawa w świetle Karty Praw Rodziny 1983” W *Prawa rodziny – prawa w rodzinie w świetle standardów międzynarodowych. Materiały Krajowej Konferencji Naukowej. Toruń, 22-23 X 1998 r.*, red. Tadeusz Jasudowicz, 19-31. Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”.
- Stadniczeńko, Stanisław L. 2011. „Państwa aksjologicznie neutralne czy oparte na demokracji wartości.” W *Jednolitość aksjologiczna systemu prawa w rozwijających się państwach demokratycznych Europy*, red. Stanisław L. Stadniczeńko, 9-83. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego.
- Stadniczeńko, Stanisław L., i Marek Michalak (red.). 2019. *O potrzebie nowego Kodeksu rodzinnego i jego podstawach aksjologicznych*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Szlendak, Tomasz. 2015. *Socjologia rodziny. Ewolucja, historia, zróżnicowanie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Terminińska, Katarzyna. 2008. *Rodzina i ty. Fenomenologia wiązania*. Warszawa: Eneteia Wydawnictwo Psychologii i Kultury.
- Tyszka, Zbigniew. 1979. *Socjologia rodziny*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Wojciszke, Bogdan. 2009. „Dane i pseudodane w procesie spostrzegania ludzi.” W *Złudzenia, które pozwalają żyć*, red. Mirosław Kofta, i Teresa Szustrowa, 41-67. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.



**INFORMATISATION OF ACTIVITIES UNDERTAKEN  
AS PART OF AND IN CONNECTION WITH  
THE PASSPORT PROCEDURE**

**INFORMATYZACJA CZYNNOŚCI PODEJMOWANYCH  
W RAMACH I W ZWIĄZKU Z PROCEDURĄ  
PASZPORTOWĄ**

Dr. Katarzyna Tomaszewska

University of Wrocław, Poland

e-mail: [katarzyna.tomaszewska@uwr.edu.pl](mailto:katarzyna.tomaszewska@uwr.edu.pl); <https://orcid.org/0000-0003-4024-0036>

**Abstract**

Informatisation is a process that touches various areas of an individual's life. Nowadays, it is reaching further levels of development, as can be seen, for example, in the electronic service made available by the minister responsible for informatisation and in the use of artificial intelligence in various procedures. It is ubiquitous in the public administration departments regulated by personal administrative law. The Act of 27 January 2022 on passport documents should also be included in this group of regulations. The focus of the analysis in the study is on illustrating those elements that determine the existence of informatisation in the passport procedure and in the scope of other activities that accompany this procedure or are closely related to it. This will allow an overall assessment of the informatisation process and, in particular, highlight the benefits that follow from computerised and automated activities.

**Keywords:** informatisation, passport document, passport, electronic service

**Abstrakt**

Informatyzacja jest procesem dotykającym rozmaitych dziedzin życia jednostki. Współcześnie wchodzi na dalsze poziomy swojego rozwoju, o czym świadczy m.in. udostępniana przez ministra właściwego ds. informatyzacji usługa elektroniczna, jak i wykorzystanie sztucznej inteligencji w rozmaitych procedurach. Jest wszechobecny w działach administracji publicznej podlegających regulacjom



osobowego prawa administracyjnego. Do grupy tych uregulowań należy zaliczyć również ustawę z dnia 27 stycznia 2022 r. o *dokumentach paszportowych*. Punkt ciężkości prowadzonej analizy w opracowaniu został położony na zobrazowanie tych elementów, które przesądzają o istnieniu procesu informatyzacji w procedurze paszportowej oraz w zakresie innych czynności, które tej procedurze towarzyszą lub pozostają z nią w ścisłym związku. Pozwoli to na ogólną ocenę procesu informatyzacji, w szczególności zaś na uwypuklenie korzyści będących następstwem czynności z informatyzowanych i zautomatyzowanych.

**Słowa kluczowe:** informatyzacja, dokument paszportowy, paszport, usługa elektroniczna

## Introduction

Dynamic technological progress not only entails the development of new goods or modification of the areas in which they are exploited [Cyrul, Duda, Opila, et al. 2014], but also generates new expectations on the part of individuals concerning the various service providers. This also applies to public entities carrying out tasks aimed at meeting the collective and individual needs of citizens. These expectations boil down to a fast, low-cost, uncomplicated and, above all, not requiring a personal appearance (physical presence) at the office, for example, when dealing with an issue. Meeting such societal needs is largely becoming possible as a result of the growing process of informatisation. Nowadays, this process encompasses various areas of functioning of individuals, including the activities of public administration, causing offices serving public administration bodies to operate more efficiently, more quickly and, generally speaking, more optimally and more favourably, taking into account the aspirations of both sides of the administrative procedure (body and petitioner). Indeed, e-administration is intended to create a link between authorities and citizens, improving their interaction, speeding up business processes and simplifying administrative procedures while reducing operational fees [Haręża 2019]. This is in close connection with the assertion of D. Reiling where she goes as far as to emphasise that technologies increase the accuracy of procedural steps [Reiling 2010, 52], without detracting from their efficiency, cheapness and speed of execution.

Although the Polish legislator determines the process of computerisation in the Act of 17 February 2005 on the informatisation of the activities

of entities performing public tasks<sup>1</sup> and as G. Szpor points out, has treated this process as public policy [Szpor 2009], it does not itself introduce its legal definition. In the doctrine, informatisation is defined as activities aiming at the implementation and dissemination of the use of modern techniques or information and communication technologies in a specific field [Sibiga 2019]. It is the systematic and comprehensive use of modern information technologies in various aspects of human life [ShengQuan, Wang, and Haoyang 2005, 88-101]. The essence of informatisation boils down to the efficient processing of data that has information value, which makes it rise to the level of a public management institution [Szpor 2009; Pietrasz 2020]. It is a consequence of, but also closely related to, computerisation, understood as a long-term social process of guaranteeing access to and support for hardware and computers to improve activities in various fields, leading to a stronger economy, a stronger military [Kling and Iacono 1988, 226-43], generally speaking, a stronger state.

This systematic and comprehensive use of modern information technology [ShengQuan, Wang, and Haoyang 2005, 88-101] is proving to benefit 21st century individuals in those public administration activities that are governed by personal administrative law. This includes, among others, the broadly defined passport procedure, regulated by the contents of the Act of 27 January 2022 on passport documents.<sup>2</sup> Significantly, it is in this area that recent developments dictated by the use of modern IT tools and means could be seen. The focus of the discussion is on illustrating and evaluating those elements that determine the informatisation of the passport procedure in its broadest sense, i.e. beyond the scope of activities related to the mere application for – and – receipt of passport documentation. Indeed, a concrete analysis of the u.d.p. regulations highlights the manifestations of the process in question in terms of: 1) request passport documentation; 2) report incidents of loss or damage to passport documentation; 3) maintain the Register of Passport Documents (RDP); 4) make available the data collected in the RDP.

A detailed analysis of the above-mentioned functionalities related to the operation of passport authorities will show the advantages

---

<sup>1</sup> Journal of Laws of 2023, item 57 as amended [hereinafter: u.i.d.p.].

<sup>2</sup> Journal of Laws of 2023, item 1302 [hereinafter: u.d.p.].

and disadvantages of implementing the informatisation process in the discussed section of public administration and will provide the basis for formulating an overall assessment of the process in question. The contemporary form of the passport document, which still boils down to the so-called “booklet,” but which contains two layers: an external and an internal one, is also not insignificant in analysing the process of informatisation and its manifestations. According to the contents of Article 11 of the u.d.p., a passport (except for a temporary document) has, in addition to a tangible graphic layer, an electronic layer which is invisible to the “naked eye,” the contents of which may serve to confirm the reliability of the data located in the external – graphic layer. The electronic layer contains data concerning the person – the holder of the passport (including, as a rule, his/her fingerprints or information on the absence of fingerprints); data concerning the document itself with data authenticating the information inside the document. The passport authority provides the applicant with the opportunity to verify that the personal and biometric data of the prospective holder of the passport document contained in the graphic and electronic layers are consistent with the actual state of affairs (Article 58 u.d.p.).

### **1. Legal aspects of informatisation in the process of applying for and receiving passport documentation**

Driven by the need to save time and resources, the modern individual is showing great interest in such solutions, which offer the possibility of dealing with matters remotely without the need to leave one’s home, without having to queue up at a so-called counter or a particular clerk’s office. Expectations of this kind were significantly reinforced and expanded in connection with of the SARS-CoV-2 epidemic, when the handling of some cases had to be shifted to the Internet due to the epidemiological situation and came down to the use of electronic communication means.<sup>3</sup> This time has shown that, if necessary, there is no obstacle to reducing

---

<sup>3</sup> In the light of Article 2 point 5 of the Act of 18 July 2002 on the provision of services by electronic means, Journal of Laws of 2020, item 344, means of electronic communication should be understood as technical solutions, including tele informatic devices and software tools cooperating with them, enabling individual communication at a distance using data transmission between ICT systems, and in particular electronic mail.

the degree of bureaucracy in the administration and, at the same time, guaranteeing positive handling of the matter for the benefit of both parties. The individual of the 21st century is becoming increasingly accustomed to the fact that many things can be done electronically and his demands are also increasing in this respect, resulting in a kind of incomprehension towards such matters, where the absence of a personal appearance cannot take place. This circumstance, which entails a personal visit to the office, may hit those areas that have been included in the informatisation process and weaken their importance. This group includes the passport procedure covered by informatisation (applying for and obtaining a passport document), where, due to the content of Article 30(1) of the u.d.p., applying for a passport document requires the applicant to appear in person at the passport authority. The same applies to its reception, although this, unlike the inference itself, evokes neither negative emotions nor much surprise on the part of the average individual. However, it must be clearly emphasised that, as is the case when applying for an identity card, this is dictated by the need to submit fingerprints in the presence of a public authority employee. They may be used, *inter alia*, to verify the identity of a person receiving a passport, diplomatic passport or service passport issued to them (Article 57(2) u.d.p.).<sup>4</sup> The obligation to appear in person at the office undoubtedly devalues the importance of the informatisation process, but it does not completely invalidate it. When talking about the weakening of the informatisation process in this respect, it is necessary to point out that more benefits resulting from the computerised steps of the application procedure can be seen on the part of the office staff themselves than on the part of the interested supplicant. They mainly come down to relieving the employee of the burden of certain physical activities not infrequently referred to as routine. In this sense, therefore, informatisation leads to a simplification of the procedure on the part of the public authority's office in connection with documentation taking electronic form. On the other hand, this feature, or in other words the consequence of the process of informatisation (the ability to do everything online), which (as has already been pointed out) is most desired by modern

---

<sup>4</sup> Judgment of the Voivodship Administrative Court in Łódź of 14 March 2023, no. III SAB/ŁD 154/22, CBOSA.

man, cannot and does not in principle occur in the process of applying for a passport document.

However, the legislator provides two exceptions to the obligation to be physically present in the office for the purposes of the application. The first applies to a person abroad when special circumstances make it impossible, or significantly difficult, for the applicant to submit the application in person to the office. However, this only applies to the application for a temporary passport and is based on a positive decision (consent) by the consul. The second is based on the permissibility of using the electronic service made available by the minister responsible for informatisation, once the applicant has been authenticated following the content of the u.i.d.p.,<sup>5</sup> and concerns only the application for a passport or temporary passport for a person under 12 years of age. It is noteworthy that this service is not only a manifestation of the process of informatisation but presents a higher stage of its development – automation, where, irrespective of the working hours of the office, the degree to which a given clerk is overworked, it is possible to apply, the correctness and completeness of which is subject to automatic verification, at any time and from any place selected by the applicant, without the necessity of making a personal visit to the office.<sup>6</sup> The identity of the applicant in this case is confirmed using an electronic identification means issued in an electronic identification system connected to a national electronic identification node; electronic identification means issued by a notified electronic identification scheme; data verified by a qualified electronic signature certificate. In this sense, this solution seems to be optimal for any person who wants to deal with

---

<sup>5</sup> This refers to the content of Article 20 a of the u.i.d.p., where the authentication of a user of a public entity's ICT system where online services are made available requires the use of an electronic identification means issued in an electronic identification system connected to a national electronic identification node, referred to in Article 21a (1)(2) letter a of the Act of 5 September 2016 on Trust Services and Electronic Identification Services, Journal of Laws of 2021, item 1797, an electronic identification means issued in a notified electronic identification system, data verified with a qualified certificate of electronic signature, if these data allow identification and authentication required to provide an online service. Moreover, a public entity that uses an ICT system to perform public tasks may enable the user to authenticate in this system by using other technologies.

<sup>6</sup> More about the electronic service see Tomaszewska 2022, 329-48.

matters quickly and smoothly and who does not find it challenging to navigate the world of the Internet and use electronic means of communication. The legislator has allowed the use of the electronic service functionality also for the acknowledgement of receipt of a passport or a temporary passport when these documents are issued by a consul upon application by the future holder. This is the case when conditions are particularly difficult for personal collection and it is carried out with the assistance of a postal or shipping service provider in the country concerned while ensuring the security of the document to be transmitted (Article 59 (1) (2) point 2 u.d.p.).

As far as the application process for obtaining a passport document is concerned, the legislator eliminates, as a rule, the use of paper documentation. The application boils down to an employee of the passport authority filling in a form recorded in electronic form<sup>7</sup> based on data submitted by the prospective holder of the passport document and based on information appearing in the RDP or PESEL register. The form shall be stamped by the applicant by means of a device which permits the electronic submission of a signature and at the same time provides a basis for the reproduction of the handwritten signature.<sup>8</sup> Such a stamping of the documentation is equivalent to a handwritten signature. The paper form, an exception in this procedure, is correlated with the possibility of applying without

---

<sup>7</sup> This regulation corresponds to the content of Article 63 (1) of the Act of 4 June 1960 – Code of Administrative Procedure, Journal of Laws of 2023, item 775 [hereinafter: CPA], which refers to applications recorded in electronic form. Changes dictated by the entry into force of the Act of 18 November 2020 on electronic deliveries, Journal of Laws of 2023, item 285, reducing the communication of a public administration body with an entity and an entity with the authority to documents in electronic form, despite different nomenclature does not eliminate the assumption that this documentation has the characteristics of an electronic document, as any content stored in electronic form, as referred to in Article 3 point 35 Regulation No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/WE, Journal of Laws of the European Union L 257 of 28 August 2014, p. 73-114 [hereinafter: eIDAS Regulation]. See Jaśkowska, Wilbrandt-Gotowicz, and Wróbel 2023.

<sup>8</sup> This device guarantees the integration of data representing the applicant's handwritten signature with a document recorded in electronic form constituting an application for the issuance of a passport document (Article 32 (2) of the u.d.p.).

a personal visit to the office, based on the consul's consent. This is when the application, which takes the form of a paper application bearing a handwritten signature authenticated by a notary or passport authority, is submitted to the consul. However, in this case, the legislator, to emphasize the importance of the informatisation process, provides the basis for requesting a letter in an electronic form bearing a qualified electronic signature, a trusted signature or a personal signature.<sup>9</sup> The legislator equates the validity of the three categories of electronic signature, giving individuals the opportunity to choose and adapt their capabilities to the legal regulations (adapting the instrument of authentication available to the interested party in the online space to the statutory requirements).<sup>10</sup> This undoubtedly has a positive effect on average individuals' attitudes towards the informatisation process and at the same time leads to its development. Immediately upon receipt of a paper or electronic application, the passport authority enters the data into the form fixed in electronic form.

The standard, that is, not deviating from the rule, receipt of a passport requires confirmation, which boils down to a signature on the passport document receipt form using a device capable of reproducing the signature. This confirmation (as indicated by the legislator) has the form of a document recorded in electronic form. Significantly, the use by the legislator of a phrase indicating the combination of two legally separate categories (which, from a legal point of view, cannot be treated synonymously), i.e. shape and form, seems to be an unfortunate solution. This refers to the term found in the text of the u.d.p.: the form of a document fixed in electronic form. A better solution would probably be to shape

---

<sup>9</sup> For electronic signatures see: Article 3 point 10 and 12 of the eIDAS Regulation, Article 3 point 14a of the u.i.d.p. and Article 2 (1) point 9 of the Act of 6 August 2010 on identity cards, *Journal of Laws of 2020*, item 671 as amended.

<sup>10</sup> A similar equalisation of the categories of electronic signatures and at the same time of documentation fixed in paper and electronic form occurring in the passport documentation application process should be referred to in connection with the required consent for the issuance of a passport document to a person without legal capacity or with limited legal capacity who is under 18 years old. The consent of both guardians of the child (mother and father), as required by law, may be given in writing recorded electronically with a qualified electronic signature, a trusted signature, or a personal signature (Article 43 (2) point 3 u.i.d.p.).

the regulation by referring to the content of the CPA, where the legislator indicates letters and applications recorded in electronic form and then uses the construction of a document recorded in electronic form without reference to the form. This kind of formulation, which is subject to criticism, runs through the rest of the u.d.p. Where it is not possible to use a device capable of reproducing a handwritten signature, the signature shall be applied using the signing of a print-out of an electronically recorded document by the recipient.

## **2. Legal aspects of the informatisation process for reporting the loss of or damage to a passport document**

According to the contents of Article 62 of the u.d.p., the holder of a passport or temporary passport is obliged to immediately report the damage or loss of this document to any (concerning local competence) voivode or consul.<sup>11</sup> The legislator, to ensure that the fulfilment of this obligation is as unbureaucratic as possible and to guarantee the possibility of a rapid response to the statutory obligation, provides for as many as four permissible ways of informing about the loss or damage to a passport document. Significantly, as many as three of these cases provide clear evidence of the informatisation of the procedure in question, although in one of these cases, despite the elements inherent in the informatisation process, the need for a personal visit to the office of the public administration body is not waived. This, in contrast to the requirements envisaged concerning the application procedure, where, as a rule, personal appearance in an office may not be abandoned, does not depreciate the process of informatisation in the discussed scope, because an individual, adequately to his/her possibilities and expectations, has the right to choose such a method of procedure, which indicates: full informatisation of the procedure related to reporting the fact of loss or damage, incomplete informatisation,

---

<sup>11</sup> The same obligation is imposed on holders of a diplomatic or service passport, except that a different public administration body is the addressee of such notification (the minister responsible for foreign affairs) (Article 62(2) u.d.p.). If the incident of loss or damage concerns a passport document whose holder is a person who lacks legal capacity or has only limited legal capacity, the obligation to report is incumbent on the mother, father, legal guardian or curator (Article 62(3) u.d.p.).



or a complete choice of traditional procedure, i.e. submitting a paper letter with a notary's signature authenticated by a notary public. The person may choose to use traditional procedures, i.e. a paper document with a handwritten signature authenticated by a notary public. Moreover, although it was probably not a deliberate intention, it may be assumed that the placement of this traditional method of notification in the last place (in point 4 of Article 63(1) of the u.d.p.) among all the admissible possibilities expresses the legislator's emphasis on the importance of those elements which determine the informatisation process in the discussed section of personal administrative law. Undoubtedly, an entity striving for quick and efficient handling of a case will be happy to use the option of submitting a notification using an electronic service made available by the minister responsible for informatisation, or the admissibility of electronic submission of a notification letter – a letter recorded in electronic form bearing a qualified electronic signature, a trusted signature or a personal signature. In these cases (Article 63(1) point 2 and 3 u.i.d.p.), *inter alia* due to the need to differentiate the degree of development of the process in question, the term indicating full computerisation of the activity may be used. However, the legislator also allows for the possibility of personal notification to the passport authority, where, with the assistance of an employee, the form – a document recorded in electronic form – is filled in and signed (incomplete informatisation). If it is not possible to use a device guaranteeing the reproduction of the handwritten signature, the signature may be placed on a print-out of such a form. It is also worth noting that the mere fact of allowing so-called electronic means of communicating the fact of loss or damage to a passport document gives a greater guarantee of the fulfilment of this obligation by the obliged (effective notification). Reasons for this include the fact that the information modalities guaranteed here are characterised by properties that are widely regarded as unengaging and challenging.

A smaller range of choices has been provided by the legislator for reporting the loss or damage of a diplomatic or service passport. However, there can by no means be said to be an abandonment of informatisation in this respect, quite the contrary. Notification may be carried out in person on a form, in the form of an electronically recorded document which is signed using a device guaranteeing the reproduction of the handwritten

---

signature, or in writing using an electronically recorded form bearing a qualified, trusted or personal electronic signature.

### **3. Essence, contents and functionalities of the Register of Passport Documents**

The passport procedure in its broadest sense requires the collection and processing of a large amount of different types of information. For this reason, the creation and maintenance of an electronic information repository, which concentrates a large amount of data, is intended to facilitate the material and technical operations accompanying the passport procedure and to improve the performance of public tasks. According to Article 78(1) of the u.i.d.p., the Register of Passport Documents is a register maintained in an ICT system, the maintenance and development of which is ensured by the Minister competent for informatisation. Like any other electronic database, the RDP creates a new quality of management of information that has been collected by a public administration body [Haręża 2019]. Ensuring a high degree of integrity of the information, its strong compression, the permissibility of processing large amounts of information and uncomplicated access to, it is a guarantee for efficient and effective passport administration [ibid.].

The RDP collects documents fixed in electronic form bearing a qualified electronic signature, a trusted signature or a personal signature. As the legislator has not rejected paper documentation in the procedure under consideration, the content of the collection in question also covers digital representations of documents in paper form, which are associated with applications for passport documents, with the passport documents themselves or with restrictions on the exercise of the right to hold a passport document. To carry out statutory tasks, the passport authorities – the voivode, the consul, the minister responsible for informatisation and the minister responsible for internal affairs – are guaranteed access to the content of the RDP. This implies the fact of direct real-time data entry by remote transmission,<sup>12</sup> including data on the series and numbers

---

<sup>12</sup> See more Regulation of the Minister of Digitalisation of 10 November 2022 on the Passport Document Register, Journal of Laws of 2022, item 2297.

of the passport document; data on the status of applications for passport documents and data on the status of the passport document at the personalisation stage and on dispatch to the passport authority; series and numbers of blank passport booklets as well as personalisation stickers for temporary passports (Article 79(1) u.i.d.p.). When it is not possible to enter an application for a passport document into the RDP in real time due to a lack of access to its contents, the application is first “registered” in the application provided by the Minister responsible for informatisation for this purpose, and then feeds the contents of the collection in question once the obstacle has ceased.

As previously mentioned, the electronic nature of the RDP offers the possibility to collect and store an unlimited amount of information, for which reason the data to be processed in the RDP is not subject to deletion except biometric data in the form of individuals’ fingerprints. Such data are retained in this file until a personalised passport, diplomatic passport or service passport has been accepted, and if the passport authority refuses to issue a passport document, the fingerprints are deleted after the passport refusal has been entered in the register. Records in the system logs (logs) are kept for 5 years from the date of their creation (Article 83(4) u.d.p.).

The electronic nature of the collection in question also makes it possible for data to be transferred efficiently to other registers, systems or databases maintained in an ICT system, such as the PESEL register. This functionality of the collection corresponds to the legal definition of the informatisation process, in the light of which informatisation can only be said to occur when there is a rational use of previously entered data in ICT systems to the greatest possible extent, including by other ICT systems [Kotecka 2010, 4]. The internal migration process is generally carried out using IT systems<sup>13</sup> and takes place in real-time.

---

<sup>13</sup> As can be seen from the content of Article 84(5), the transfer of data from the RDP to the Schengen Information System is carried out through the Information System referred to in Article 2 point 11 of the Act of 24 August 2007 on the participation of the Republic of Poland in the Schengen Information System and the Visa Information System, Journal of Laws of 2021, item 1041 as amended. In turn, the transmission of data between the RDP and the Interpol database takes place via an interface allowing automatic access to the Interpol database from national systems processing data on wanted items or persons,

#### 4. Information of the procedure for sharing data collected in the RDP

As a dataset, the RDP contains sensitive information, as it is personal data, i.e. information about an identified or identifiable natural person.<sup>14</sup> Contrary to this, but with the legal stipulations, the legislator provides for the sharing of data collected in the RDP. This sharing can be divided into several categories: 1) providing access to data, including access to micro-data on the passport document or the holder, except biometric data in the form of fingerprints (Articles 86-87, 93 u.d.p.); 2) provision of a service enabling confirmation of the existence or non-existence of a valid passport document containing a specified range of data. This service consists of the comparison of a specific range of data, which has been entered by the entity using the service, and if its addressee is a non-public entity, it has a playable character (Article 89 u.d.p.);<sup>15</sup> 3) providing access to documentation relating to the issue of passport documents (Article 94 u.d.p.); 4) making available information containing a full copy of the data processed in the RDP (Article 95 u.d.p.); 5) providing information on the validity of a passport document using an electronic service provided by the minister responsible for informatisation (Article 96 u.d.p.).

Also of significance in this respect is the guaranteed right of the person whose data is processed in the RDP to inspect the register, the exercise of which boils down to the use of the electronic service made available by the minister responsible for informatisation (Article 95(4) of the u.d.p.).

---

provided by the National Interpol Bureau in Warsaw, or via data browsing software (Article 84(6) u.d.p.).

<sup>14</sup> Article 4 point 1 of the Regulation 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data and repealing directive 95/46/WE (General Data Protection Regulation), Journal of Laws of the European Union L 119 of 4 May 2016, p. 1-88.

<sup>15</sup> See Regulation of the Council of Ministers of 10 November 2022 on the amount, manner and deadlines for payment of the fee for confirmation of the existence or non-existence in the Register of Passport Documents of a valid passport document, Journal of Laws of 2022, item 2298.

The catalogue of entities to which the availability of data collected in the RDP is guaranteed is extensive, closed and has been defined by the content of Article 86 u.i.d.p. The authorities in question are the Police, Border Guard, Internal Surveillance Bureau etc. This access is carried out in the mode of data transmission using teletransmission devices after submitting a single application and at the same time declaring the fulfilment of legally defined prerequisites. These conditions are additional restrictions established to guarantee the security of the data collected in the RDP. These consist of the fact that the data subject has the necessary equipment to record who, when and for what purpose obtained the data, and the specific data obtained, and that appropriate technical and organisational safeguards are in place to ensure that the data cannot be used for any purpose other than that for which they were obtained. It is also important for the interested party to demonstrate that access in this manner is justified by the specific nature or scope of the statutorily assigned tasks. The legislator also indicates the elements that should be included in the application for guaranteeing access. The decision on whether or not to guarantee access has been left to the minister responsible for informatisation, although guaranteeing access does not require a decision to be issued by a government administrative body.

Notwithstanding the above, the same central government authority may, upon request and justification based on the specificity or scope of the public tasks to be performed, make available a service providing the opportunity to verify the validity of a passport document. The scope of this data, which should be included in the application, is set out in Article 88(2) of the u.d.p., and the catalogue of entities to which this entitlement is statutorily guaranteed includes the authorities specified in Article 86 of the u.d.p. What is important, however, is that this type of entitlement has a broader and more vaguely defined personal scope. The legislator refers to the right to a service, emphasising that it is also enjoyed by interested parties other than certain public entities. However, these actors, in pursuing their interest, are required to demonstrate a factual interest, i.e. the advisability of their request, and the need they have to guarantee accessibility. In their case, there is also no exemption from the obligation to fulfill the conditions guaranteeing an adequate level of security for the data stored in the RDP. The legislator's emphasis on guaranteeing the security

of the RDP is evidenced, among other things, by the conduct of control activities, as referred to in the contents of the Decree of the Minister of Digitalisation of 9 November 2022 on the control of the use of access to data collected in the Register of Passport Documents.<sup>16</sup>

Individual data, i.e. relating to one passport document or one holder only, shall be made available based on a single application by the entity referred to in Article 86 of the u.d.p. These are the previously mentioned public entities. In addition to the traditional paper form, the request may also be in electronic form, in the form of a letter in electronic form bearing a qualified electronic signature, a trusted signature or a personal signature.

As is clear from Article 94 u.d.p., the passport authorities also provide access to documentation that is closely linked to passport documents. It is subject to access upon a justified request of the person to whom the documentation relates. The right to request has also been guaranteed to public entities, the catalogue of which has been placed in Article 86 of the u.d.p., on the condition that obtaining such documentation is justified by the scope of the tasks performed, as specified by the content of specific acts. The documentation covered by such a request shall be copied. A paper or electronic copy of the dossier (a copy of a document fixed in electronic form) or a printout of a digital reproduction from the RDP shall be made available free of charge.

The data subject, as well as the public entities already indicated, may request the passport authority to issue information from the RDP containing a full copy of the data relating to that person whose data is processed in the register. In addition to the traditional form, a request in this respect may also take the form of an electronic letter (an electronically recorded letter) bearing a qualified, trusted or personal signature. The information to be provided may not contain biometric data in the form of fingerprints, but, depending on the applicant's preference, may take the form, like the request itself, of an electronically recorded letter (electronically recorded with a qualified electronic, trusted or personal signature). This type of information may also take the form of a printout from the RDP.

---

<sup>16</sup> Journal of Laws of 2022, item 2291.

The widest scope of the entitled party as regards the issue of accessibility to the RDP was shaped by the legislator in Article 96(1) u.d.p. It refers to “anyone” who has been guaranteed by the legislator the legitimacy to request information on the validity of a particular passport document made available using an electronic service provided by the minister responsible for informatisation. This entitlement can be implemented provided that the person concerned indicates the series and number of the passport document to be verified. Importantly, access to this type of service is registered and, to guarantee the widest possible access to this type of information is also free of charge.

### **Summary**

Informatisation of the activities of public administration bodies, irrespective of the specific field in which certain activities are carried out for the benefit of individuals, means a breakthrough in particular in terms of mutual communication for the handling of specific matters. New information and communication technologies are opening up new possibilities for conducting and handling matters in an administrative mode [Kwiatk 2020]. This is also apparent in the passport procedure in question, where both parties (authority, applicant) are familiar with the use of electronically signed letters transmitted by electronic means of communication. Although their use does not guarantee, in every case, the so-called depersonalisation [Skoczylas 2020] – the abolition of the obligation to appear in person before a public administration body to a considerable extent leads to the acceleration of the implementation and reduction of costs accompanying these actions. Although the extent of the benefits of the informatisation process concerning the application for and receipt of the passport document appears to be greater on the part of the authority itself than on the part of the applicant (which should be seen as a disadvantage), certain consequences of informatisation in terms of streamlining the procedure are felt on both sides of the procedure. Indeed, informatisation extends the global reach of certain offices [Smidt, Kluyver, Mes, et al. 1990, 323-37]. In addition, with a view to the needs of average individuals and to meet their expectations, the legislator provides the possibility for the minister competent for informatisation to make available

an electronic service, which, in addition to the advantages related to speed, cheapness of performing certain activities, creates what is equally important, namely the possibility of settling a matter remotely irrespective of the time and place in which the person interested in the service is located. The scope of use of its functionalities in this procedure is relatively wide: from the application stage to the activities related to the reception of passport documentation, to the aspects related to making the contents of the RDP available. Although the passport procedure is not devoid of the characteristics of traditional communication between petitioner and authority and authority and petitioner (paper documentation, personal visits to the office), the process of informatisation is ubiquitous within it and will enter further levels of development over the years, a clear manifestation of which is the electronic service already mentioned above. As the information revolution has driven the longest economic expansion [Zanini and Edwards 2001, 29-61], the informatisation of various administrative procedures makes public administration in the eyes of its petitioners friendlier and more useful.

#### REFERENCES

- Hareża, Adam. 2019. "Komentarz do art. 17 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci." In *Ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Komentarz*, edited by Jolanta Blicharz, Jadwiga Glumińska-Pawlic, and Lidia Zacharko. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex. el.
- Cyruł, Wojciech, Jerzy Duda, Janusz Opila, et al. 2014. *Informatyzacja tekstu prawnego. Perspektywy zastosowania języków znacznikowych*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Jaśkowska, Małgorzata, Martyna Wilbrandt-Gotowicz, and Andrzej Wróbel. 2023. *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Koczyła, Dominika. 2020. "Znaczenie cyberbezpieczeństwa w administracji publicznej." In *Wzorce i zasady działania współczesnej administracji publicznej*, edited by Barbara Jaworska-Dębska, Przemysław Kledzik, and Janusz Sługocki. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex. el.
- Kling, Rob, and Suzanne Iacono. 1988. "The mobilization of support for Computerization: The Role of Computerization Movements, Social Problems." *The Sociology of Science and Technology* no. 3:226-43.



- Kotecka, Sylwia. 2010. "Informatyzacja postępowania cywilnego w Polsce." In *Informatyzacja postępowania sądowego i administracji publicznej*, edited by Jacek Gołaczyński, 3-25. Warszawa: C.H. Beck.
- Kwiatek, Błażej. 2020. *Dokument elektroniczny w ogólnym postępowaniu administracyjnym*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex. el.
- Pietrasz, Piotr. 2020. *Informatyzacja polskiego postępowania przed sądami administracyjnymi a jego zasady ogólne*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Reiling, Dory. 2010. *Technology for Justice. How information technology can support judicial reform*. Leiden: University Press.
- Sibiga, Grzegorz. 2019. *Stosowanie technik informatycznych w postępowaniu administracyjnym ogólnym*. Warszawa: C.H. Beck. Legalis el.
- ShengQuan, Yu, Minjuan Wang, and Haoyang Che. 2005. "An exposition of the Crucial Issues in China's Educational Educational Informatization." *Educational Technology Research and Development* no. 4:88-101.
- Smidt, Marc, Desirée Kluyver, C. Leo Mes, et al. 1990. "Internationalization, informatization, and organizational change: A profile of banking and business services in the Netherlands." *The Netherlands journal of housing and environmental research* no. 4:323-37.
- Szpor, Grażyna. 2009. „Administracyjnoprawne problemy informatyzacji.” In *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Janowi Bociowi*, edited by Jerzy Supernat, 717-28. Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Tomaszewska, Katarzyna. 2022. "Electronic Service in the Light of Personal Administrative Law Regulations as a Manifestation of Automation of Activity of Public Administration Bodies." *Biuletyn Stowarzyszenia Absolwentów i Przyjaciół Wydziału Prawa Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego* no. 1:329-48. <https://doi.org/10.32084/bsawp.4413>
- Zanini, Michele, and Sean J.A. Edwards. 2001. "The Networking of Terror in the Information Age." In *Networks and Netwars. The Future of Terror, Crime, and Militancy*, edited by John Arquilla, and David Ronfeldt., 29-61. Santa Monica: RAND Corporation.

## POLUBOWNE ZAŁATWIENIE SPRAWY W POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM

### AMICITIVE SETTLEMENT OF A CASE IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS

Dr Paulina Ura

Uniwersytet Rzeszowski, Polska  
e-mail: urapaulina@op.pl; <https://orcid.org/0000-0001-6665-5761>

#### Abstrakt

Organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalenia praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie problematyki związanej z polubownym załatwieniem spraw w postępowaniu administracyjnym z uwzględnieniem roli organu w dążeniu do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz do polubownego ustalania praw i obowiązków stron postępowania będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Zasadę polubownego załatwiania spraw konkretyzują w szczególności dwie instytucje procesowe – ugoda administracyjna i mediacja.

**Słowa kluczowe:** polubowne załatwienie sprawy, ugoda administracyjna, mediacja, konstrukcja ADR, sporne interesy

#### Abstract

In cases where possible, public administration bodies strive for an amicable settlement of disputes and to establish the rights and obligations that are the subject of the proceedings. The purpose of this study is to present the issues related to the amicable settlement of cases in administrative proceedings, taking into account the role of the authority in the pursuit of an amicable settlement of disputes and the amicable settlement of the rights and obligations of the parties to the proceedings being the subject of administrative proceedings. The principle of an amicable settlement of cases is specified in particular by two procedural institutions – the administrative settlement and mediation.

---

**Keywords:** amicable settlement of the case, administrative settlement, mediation, ADR structure, disputed interests

## Wstęp

Postępowanie administracyjne jest skonstruowane jako postępowanie inkwizycyjne, tj. takie postępowanie, w którym organ je prowadzący ma pozycję nadrzędną nad stroną i rozstrzyga o zakresie jej praw i obowiązków [Żukowski i Sawuła 2002, 55], w przeciwieństwie do postępowania sądowego (cywilnego czy karnego). Przede wszystkim nie ma ono formy kontradiktoryjnej, czyli brak jest w nim sporu prowadzonego przez dwie równouprawnione strony przed bezstronnym sądem. W wielu postępowaniach administracyjnych występuje tylko jedna strona. Nawet jeżeli będzie ono dotyczyło kilku stron, to nie zmieni ono formy, gdyż strony te pozostają wyłącznie w więzach prawnych z organem administracji publicznej. Jednakże *Kodeks postępowania administracyjnego*<sup>1</sup> zawiera dwie podstawowe instytucje, pozwalające w pewnym zakresie na respektowanie woli stron co do sposobu ułożenia stosunku administracyjnoprawnego: ugodę oraz mediację. Nie wykluczają one podejmowania przez organ działań innego rodzaju, zmierzających do polubownego załatwienia sprawy lub rozstrzygnięcia kwestii spornych [Przybysz 2022].

### 1. Pojęcie i instytucje polubownego załatwienia sprawy

Ogółe zasady postępowania administracyjnego zostały wskazane w art. 6-16 k.p.a. Zasady te odgrywają szczególną rolę w postępowaniu przed organami administracji, ponieważ są one jednym z gwarantów praworządności, a co za tym idzie – wzmacniają pozycję procesową strony stosunku administracyjnoprawnego. Wyodrębnienie grupy norm proceduralnych i nadanie im charakteru zasad postępowania świadczy o ich wyróżnieniu i szczególnej pozycji wśród wszystkich norm proceduralnych. Zasady te wyznaczają prawne standardy działania administracji przy podejmowaniu rozstrzygnięcia [Klimaszewski 2018, 21].

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*, Dz. U z 2022 r. poz. 2000 z późn. zm. [dalej: k.p.a.].

Jedną z podstawowych zasad ogólnych postępowania administracyjnego jest zasada polubownego załatwienia sprawy, która, nowelizacją z kwietnia 2017 r.<sup>2</sup>, zastąpiła instytucję ugodowego załatwienia sprawy. Stosownie do art. 13 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej w sprawach, których charakter na to pozwala, dążą do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach, w szczególności przez podejmowanie czynności: 1) skłaniających strony do zawarcia ugody, w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach; 2) niezbędnych do przeprowadzenia mediacji.

Wobec powyższego treścią zasady polubownego załatwienia spraw administracyjnych jest dążenie organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie administracyjne do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz do polubownego ustalania praw i obowiązków (stron postępowania) będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Obowiązkiem prawnym organu prowadzącego postępowanie administracyjne nie jest więc polubowne załatwienie sprawy, lecz jedynie – co wynika z charakteru przepisu art. 13 k.p.a. jako zasady prawa – „dążenie” do jej polubownego załatwienia. Obowiązek ten polega zatem na podejmowaniu czynności skłaniających strony do zawarcia ugody, niezbędnych do przeprowadzenia mediacji, a także umożliwiających przeprowadzenie mediacji lub zawarcie ugody, a w szczególności udzielanie wyjaśnień o możliwościach i korzyściach polubownego załatwienia sprawy. Wobec tego obowiązek organu polega na nakłanianiu stron do polubownego załatwienia sprawy, wskazując, że załatwienie sprawy w taki sposób może wpłynąć na uproszczenie i przyspieszenie postępowania, co również ma istotne znaczenie dla ekonomiki postępowania administracyjnego, natomiast strona ma jedynie prawo z niego skorzystać. W żadnym wypadku organ nie może zmuszać stron do zawarcia ugody czy udziału w postępowaniu mediacyjnym.

Polubowne rozstrzygnięcie spornych interesów należy odnosić do wszelkich kwestii prawnych i faktycznych, które są sporne między stronami i mogą być przedmiotem mediacji, natomiast polubowne ustalanie praw

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. poz. 935.

i obowiązków należy rozumieć jako załatwienie sprawy administracyjnej w formie ugody. Mediacja może zatem poprzedzać załatwienie sprawy zarówno w formie decyzji, jak i w formie ugody. W tym drugim przypadku, tj. gdy mediacja poprzedza załatwienie sprawy w formie ugody, zasada polubownego rozstrzygnięcia spraw administracyjnych realizuje się najpełniej [Wróbel 2020].

Jak już wskazano na wstępie, zarówno ugoda, jak i mediacja są niewładczą formą działania administracji, która charakteryzuje się brakiem wystąpienia przymusu i stanowi alternatywę do tradycyjnego postępowania administracyjnego kończącego się jednostronnym, władczym rozstrzygnięciem organu. Istota władztwa sprowadza się do tego, że administracja publiczna jednostronnie decyduje o treści stosunku prawnego, jaki połączy ją z podmiotem stojącym poza jej strukturami, sama ustala jego prawa lub obowiązki i sama stosuje sankcje w razie naruszenia zakazów. Tak więc głównym elementem władztwa jest możliwość zastosowania przymusu (nacisku, presji, siły) [Arkuszewska 2014, 102].

Polubowne załatwienie sprawy opiera się na konstrukcji ADR (ang. *Alternative Dispute Resolution*), co obecnie oznacza alternatywne (nazywane również *amicable* – przyjazne, *appropriate* – właściwe, *assisted* – wspomagane) metody (sposoby, formy, modele, systemy, tryby) rozwiązywania sporów. Metody te stanowią zagadnienie, które – jak podkreśla Aneta M. Arkuszewska – nie jest rozumiane w sposób homogeniczny oraz może być definiowane jako mniej lub bardziej złożone zagadnienie [Tań 2017, 121]. ADR definiowane jest zatem jako polubowny i pojednawczy sposób rozwiązywania konfliktów i sporów oparty na idei dążenia do porozumienia oraz znalezienia kompromisowego wyjścia z sytuacji konfliktowej [Kalisz 2014, 26]. W literaturze można też spotkać definiowanie pojęcia ADR w bardziej złożony sposób – poprzez ujęcie konceptualne, opierające je na rekonstrukcjonizmie (ujęcie statyczne), deskrytywizmie (ujęcie dynamiczne) oraz podejściu wartościującym [Weitz i Gajda-Roszczyńska 2008, 5]. W ujęciu rekonstrukcyjnym analiza konceptualna pojęcia ADR zakłada rekonstrukcję poprzez arbitralne sformułowanie kryteriów pozwalających na określenie danego pojęcia, w wyniku których powstanie sztywna definicja, w której muszą wystąpić wszystkie określone elementy. W ujęciu deskryptywnym analiza konceptualna ADR zakłada powstanie usystematyzowanego katalogu określonych elementów, składających się

na pojęcie ADR, zaś za jej rezultat może zostać uznana teoria continuum ADR. W ujęciu wielosegmentowym zakłada się ustanowienie określonych kryteriów moralnych lub ewaluacyjnych, które, w przypadku ich realizacji, przesądzą o przynależności do danego pojęcia. Podejście wielosegmentowe zakłada także w jednym z wariantów analizę istotnych lub niezbędnych cech pojęcia ADR. W takim wypadku określenie tego pojęcia powstaje poprzez zdefiniowanie jego istotnych lub niezbędnych cech [ibid.].

W świetle powyższego, najważniejszymi zaletami ADR są: szybkie tempo, zredukowane koszty, odformalizowany przebieg (poufność), twórcze i trwałe rozwiązanie (udział ekspertów), szansa na zachowanie/odbudowę relacji (satysfakcja psychologiczna), możliwość powrotu lub skorzystania z drogi sądowej [Kalisz i Zienkiewicz 2014, 27].

## **2. Ugoda jako instytucja polubownego załatwienia sprawy**

Zasada polubownego załatwiania spraw administracyjnych dotyczy załatwiania wyłącznie tych spraw administracyjnych, których charakter pozwala na ich polubowne załatwienie. Pierwszą z instytucji procesowych, mających podstawowe znaczenie dla realizacji zasady polubownego załatwiania spraw, jest instytucja ugody administracyjnej, która została unormowana w rozdziale 8 działu II k.p.a. (art. 114-122 k.p.a.). Warto nadmienić, iż rolą organu w takim postępowaniu jest swoistego rodzaju nadzór nad zawieraną ugodą, natomiast samej ugody nie można zawrzeć z organem. Organ nie jest bowiem stroną postępowania, a jego rolą jest kształtowanie praw i obowiązków strony.

W odniesieniu do polubownego załatwienia sprawy w formie ugody sprawa pozwalająca na takie jej załatwienie jest definiowana jako „sprawa, w której uczestniczą strony o spornych interesach”. Dlatego też w danym postępowaniu muszą uczestniczyć co najmniej dwie strony oraz ich interesy muszą mieć charakter sporny. Jak słusznie zwrócił uwagę sąd administracyjny, ugoda może być zawarta pomiędzy stronami, a zatem nie jest dopuszczalne zawarcie ugody w sprawie, w której występuje tylko jedna strona. W takich sprawach strona nie może zawrzeć ugody z organem administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie. Ugoda może być więc zawarta, jeśli w sprawie występują strony o spornych interesach,

o czym mowa w art. 13 § 1 pkt 1 k.p.a.<sup>3</sup> Nie można przy tym za stronę postępowania uznać organu wydającego rozstrzygnięcie, gdyż posiada on uprawnienia do jednostronnego, władczego kształtowania sytuacji prawnej strony, a więc nie może być podmiotem takiej ugody. Natomiast sporny charakter sprawy występuje w okolicznościach, gdy przedmiotem jest przyznanie uprawnienia. Może to być sytuacja, w której nabycie prawa przez jedną stronę odbywa się kosztem drugiej strony, która w swoim prawie zostaje ograniczona lub wręcz pozbawiona możliwości korzystania z niego [Klimaszewski 2018, 38].

Rolą organu przy realizacji zasady polubownego załatwienia spraw jest nakłanianie stron do zawarcia ugody. Analiza art. 13 § 1 pkt 1 wymaga ustalenia normatywnego znaczenia terminu „skłaniać strony”. Wydaje się, że znaczenie słowa „nakłanianie” nie powinno być rozumiane tak jak w ujęciu potocznym. Dopuszczalne jest wyłącznie udzielanie informacji stronom o takiej możliwości i przedstawianie korzyści wynikających ze skorzystania z tego rozwiązania (krótszy termin zakończenia sprawy i wpływ stron na ustalenia oraz możliwość wyważenia interesów stron). W zakresie wyboru tej opcji strony muszą być autonomiczne. Tym samym wszelkie przejawy presji na strony powinny stanowić podstawę do podważenia zawartej ugody, czy to w toku instancji, czy to w trybie nadzwyczajnym [Knysiak-Sudyka 2019].

Z inicjatywą zawarcia ugody obowiązany jest wystąpić organ administracji publicznej, przed którym toczy się postępowanie. Nakłaniając strony do zawarcia ugody, organ administracji (urzędnik) zyskuje pozycję mediatora [Kmieciak 2004, 105]. Stanowi o tym art. 13 § 2 k.p.a. Organ natomiast uwzględni wnioski stron w tym przedmiocie, jeśli spełnione są przesłanki wymienione w art. 114 k.p.a. Czynienie przez strony wzajemnych ustępstw w zakresie ich praw i obowiązków, co stanowi sens ugody, jest możliwe wówczas, gdy interesy stron postępowania są wzajemnie sprzeczne<sup>4</sup>. A zatem ugoda polega na tym, że strony postępowania prowadzonego przez organ administracji zawierają porozumienie co do sposobu

---

<sup>3</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt I OSK 2364/18, Lex nr 2642531.

<sup>4</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt I OSK 3046/18, Lex nr 2654148.

rozstrzygnięcia sprawy, które jest następnie zatwierdzane przez organ prowadzący postępowanie. Nie jest zatem możliwe zawarcie ugody między stroną a organem. Z punktu widzenia metod administrowania zawarcie ugody przez zainteresowane strony jest korzystniejsze od jednostronnego rozstrzygnięcia sprawy przez organ administracji, gdyż stwarza lepsze warunki dla późniejszego dobrowolnego wykonania postanowień tej ugody przez strony, bez potrzeby stosowania przymusu przez organ administracji.

Ugoda jest pisemnym porozumieniem stron o sprzecznych interesach w toczącym się postępowaniu administracyjnym i zastępuje akt administracyjny kończący postępowanie. Sama ugoda powinna być zawarta przed organem administracyjnym, przed którym toczy się postępowanie, a więc oświadczenia woli muszą być złożone przed nim, natomiast same negocjacje mogą się odbywać bez jego udziału [Adamiak i Borkowski 2017, 679]. Skoro ugoda może być zawarta w pewnym przedziale czasowym od momentu wszczęcia postępowania w danej instancji do momentu wydania decyzji administracyjnej (art. 115 k.p.a.) – to również wtedy powinna się pojawić aktywność organu pouczającego strony o celowości i możliwości zawarcia ugody [Arkuszewska 2012, 21].

Przesłanki zawarcia ugody zostały wymienione w art. 13 § 1, art. 114 i 115 k.p.a., których łączne spełnienie warunkuje dopuszczalność zawarcia ugody w postępowaniu administracyjnym. Są nimi: 1) sprawa administracyjna załatwiona w formie decyzji administracyjnej musi być zawisła przed organem administracji publicznej; 2) za ugodowym załatwieniem sprawy administracyjnej przemawia jej charakter, a zatem w sprawie muszą występować co najmniej dwie strony, których interesy są sporne, a rozbieżność tych interesów może być usunięta przez wzajemne ustępstwa stron, przy czym sporny charakter sprawy wynika z przepisów prawa materialnego; 3) ugodowemu załatwieniu sprawy administracyjnej nie sprzeciwia się przepis prawa; 4) ugoda może być zawarta w okresie od daty wszczęcia postępowania w danej instancji do czasu wydania przez organ decyzji w sprawie – zawarcie jest dopuszczalne zarówno w postępowaniu zwykłym – w pierwszej lub drugiej instancji, jak również po weryfikacji decyzji w postępowaniach nadzwyczajnych, kiedy zostaje otworzona możliwość merytorycznego rozpatrzenia sprawy.



Nie jest zatem dopuszczalne zawarcie ugody przed wszczęciem postępowania ani po jego zakończeniu, co podkreślił też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 7 lipca 2011 r.: „Nie jest dopuszczalne zawarcie ugody poza postępowaniem administracyjnym prowadzonym w danej sprawie. Postępowanie administracyjne jest bowiem zorganizowanym ciągiem czynności procesowoprawnych i czynności materialnoprawnych, ale prowadzonych w wyznaczonych przepisami prawa granicach: w pierwszej instancji rozpoczyna je czynność wszczęcia postępowania w sprawie, a kończy doręczenie (ogłoszenie) decyzji stronie”<sup>5</sup>. Trzeba przy tym wskazać, że ugoda i decyzja administracyjna są równorzędnymi formami załatwienia sprawy administracyjnej. Ugoda administracyjna może być zawarta wyłącznie w sprawie, która podlega załatwieniu w drodze administracyjnej<sup>6</sup>.

Jak już wskazano, organ administracji publicznej powinien nakłaniać strony do zawarcia ugody. W praktyce ma to miejsce niezwykle rzadko, głównie ze względu na charakter postępowania administracyjnego. W przypadku gdy organ samodzielnie stwierdzi, że jest szansa na zawarcie w sprawie ugody, to powinien skorzystać z art. 116 k.p.a. i wyznaczyć stronom termin na jej zawarcie. Ustawodawca nie wskazał, aby organ musiał pytać strony o zdanie lub aby konieczna była ich zgoda. Jednak każda ze stron może zawiadomić organ o odstąpieniu od zawarcia ugody, co należy traktować tak samo jak brak zgody na zawarcie ugody. W takiej sytuacji organ powinien procedować dalej i po przeprowadzeniu postępowania wydać decyzję. Organ administracji publicznej wyznaczając stronom termin zawarcia ugody, jest związany art. 35 i n. lub przepisami szczególnymi określającymi terminy załatwienia spraw administracyjnych. Trafna jest uwaga, że nie może to prowadzić do przekroczenia ustawowego terminu, w którym sprawa powinna być załatwiona [Bursztynowicz i Sługocka 2020]. Jednakże w sytuacji, gdy organ nie zdąży przeprowadzić postępowania w terminie określonym dla załatwienia sprawy, powinien kontynuować dalsze czynności nawet po przekroczeniu terminu. Sytuacja taka powoduje powstanie obowiązku wyznaczenia dodatkowego terminu załatwienia sprawy, o czym

---

<sup>5</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 lipca 2011 r., I OSK 1277/10, Lex nr 1082617.

<sup>6</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 kwietnia 1983 r., SA 297/83, GAP 1987, poz. 46.

organ zawiadamia strony, podając przyczyny zwłoki, wyznacza nowy termin i poucza o prawie do wniesienia ponaglenia.

Odroczenie wydania decyzji i wyznaczenie stronom terminu zawarcia ugody następuje w drodze postanowienia, na które nie służy zażalenie. W postanowieniu tym organ administracji publicznej powinien odroczyć wydanie decyzji do dnia, który jest końcowym dniem terminu zawarcia ugody, oraz pouczyć strony o trybie i skutkach zawarcia ugody [Wróbel 2020].

Organ administracji publicznej jest obowiązany załatwić sprawę w drodze decyzji, jeżeli jedna ze stron zawiadomiła organ o odstąpieniu od zamiaru zawarcia ugody lub strony nie dotrzymały wyznaczonego terminu zawarcia ugody. Strona, która odstąpiła od zamiaru zawarcia ugody, nie jest jednak obowiązana zawiadamić o tym organu administracji publicznej; wystarczy, że nie podejmie żadnej czynności zmierzającej do zawarcia ugody. W sytuacji, gdyby nastąpiło przekroczenie terminu zawarcia ugody, organ administracji może przywrócić ten termin, po spełnieniu przesłanek określonych w art. 58 k.p.a. (zainteresowany złoży wniosek o przywrócenie terminu w ciągu 7 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu wraz z jednoczesnym dopełnieniem czynności, dla której określony był termin oraz uprawdopodobni [uwiarygodni stosowną argumentacją], że uchybienie terminu nastąpiło bez jego winy).

Zgodnie z art. 117 § 1 k.p.a. ugodę sporządza upoważniony pracownik organu administracji publicznej w formie pisemnej lub dokumentu elektronicznego, na podstawie zgodnych oświadczeń stron. Jeżeli ugoda jest sporządzana w formie pisemnej, oświadczenia składa się przed upoważnionym pracownikiem organu. Podstawowym warunkiem zawarcia ugody jest zgodne oświadczenie woli stron. Jej elementami składowymi powinny być: oznaczenie organu, przed którym została zawarta, data sporządzenia, oznaczenie stron postępowania, przedmiot i treść ugody, podpisy stron oraz podpis upoważnionego pracownika organu z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, a jeżeli ugoda została zawarta w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowane podpisy elektroniczne stron oraz upoważnionego pracownika organu administracji publicznej. W świetle art. 117 § 1 k.p.a. dokument ten powinien sporządzić pracownik organu wyznaczony do prowadzenia procedury ugodowej. Przygotowanie projektu

ugody przez organ albo jego pracownika nie może oznaczać, że w ten sposób stronom zostanie narzucona treść ugody. Wskazany podmiot ma jedynie utrwalić w wersji pisemnej wspólne ustalenia stron, które porozumiały się w kwestii danej sprawy administracyjnej. Podkreślić przy tym należy, że obowiązkiem organu w ramach zawierania niesformalizowanego porozumienia będącego przyczynkiem do sporządzania projektu ugody jest udzielanie stronom stosownych informacji w zakresie wynikającym z art. 9 k.p.a. Organ albo pracownik powinien jednak wyznaczyć im ramy prawne dopuszczalnego porozumienia ze wskazaniem, że porozumienie nie może dotyczyć faktów stanowiących determinantę faktyczną danej sprawy administracyjnej [Knysiak-Sudyka 2019]. Przed podpisaniem ugody upoważniony pracownik organu administracji publicznej odczytuje stronom jej treść, chyba że ugoda została sporządzona w formie dokumentu elektronicznego. Ugodę włącza się do akt sprawy.

Dla wywołania skutków załatwienia sprawy w drodze ugody konieczne jest jej zatwierdzenie przez organ, przed którym została zawarta. Ugoda jest aktem, który realizuje w postępowaniu administracyjnym normę prawa administracyjnego, a nie prawa cywilnego, stąd też podlega ona kontroli organu prowadzącego postępowanie i nie może istnieć bez wyrażenia przez ten właśnie organ stosownej akceptacji. Oznacza to, że ugoda reguluje stosunki między stronami tak, jakby uczynił to organ prowadzący postępowanie, gdyby ugoda nie doszła do skutku [Wiktorowska 1980, 21]. Zatwierdzenie ugody jest więc „władczym objawem woli organu administracyjnego, niezależnym od samej ugody, stanowiącym wymóg jej ważności. Ugoda niezatwierdzona nie wywołuje żadnych skutków prawnych i nie wchodzi do obrotu prawnego” [Adamiak i Borkowski 2017, 204].

Art. 118 § 3 k.p.a. określa kryteria odmowy zatwierdzenia ugody. Wśród nich jest zawarcie ugody z naruszeniem prawa. Naruszenie przepisów prawa obejmuje zarówno naruszenie przepisów prawa materialnego, jak i przepisów prawa procesowego<sup>7</sup>. Warto jednak zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, zgodnie z którym przedłożenie organowi administracji do zatwierdzenia ugody zawartej bez jego wcześniejszego udziału oraz w wypadku braku toczącego się

---

<sup>7</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 21 listopada 2006 r., VII SA/Wa 1289/06, Lex nr 303245.

w sprawie postępowania nie może zostać uznane za czynność spełniającą przesłanki z art. 114-115 i n. k.p.a. W związku z tym niemożliwe jest wydanie w takiej sytuacji niewadliwego postanowienia w przedmiocie odmowy zatwierdzenia ugody<sup>8</sup>.

Zatwierdzenie bądź odmowa zatwierdzenia ugody następuje w drodze postanowienia, na które służy zażalenie. Postanowienie w tej sprawie powinno być wydane w ciągu siedmiu dni od dnia zawarcia ugody. Przekraczając ten termin, organ naraża się na zarzut bezczynności. W przypadku gdy ugoda zawarta została w toku postępowania odwoławczego, z dniem, w którym stało się ostateczne postanowienie zatwierdzające ugode, traci moc decyzja organu pierwszej instancji, o czym zamieszcza się wzmiankę w tym postanowieniu. Łącznie z postanowieniem zatwierdzającym ugode doręcza się stronom odpis ugody.

Zatwierdzona ugoda jest więc formą kształtowania treści stosunku materialnoprawnego oraz formą zakończenia postępowania w danej instancji [tamże, 565]. Od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia zarówno strona, jak i organ związani są jej treścią, ponieważ biorąc pod uwagę treść art. 122 k.p.a. w sprawach nieuregulowanych – do ugody i postanowienia w sprawie jej zatwierdzenia lub odmowy zatwierdzenia – odpowiednio stosuje się przepisy dotyczące decyzji. Ugoda wchodzi więc do obrotu prawnego z chwilą doręczenia stronom postanowienia o jej zatwierdzeniu, chwila ta jest zatem równoznaczna z początkiem bytu prawnego ugody. Od tej chwili ugoda korzysta też z domniemania prawidłowości, co oznacza, że jest ważna i weszła do obrotu prawnego [Wyporska-Frankiewicz 2009].

Ugoda staje się wykonalna z dniem, w którym postanowienie o jej zatwierdzeniu stało się ostateczne, a mianowicie, gdy organ wyższego stopnia utrzymał w mocy postanowienie, na które wniesiono zażalenie, lub na postanowienie to nie wniesiono zażaleń w terminie i termin ten nie został przywrócony. Wobec tego należy odróżnić wykonanie postanowienia o zatwierdzeniu ugody od wykonania samej ugody. W odniesieniu do wykonania postanowienia o zatwierdzeniu ugody brak bowiem podstaw do odmowy zastosowania przepisu art. 143 k.p.a., zgodnie z którym wniesienie zażalenia nie wstrzymuje wykonania postanowienia, jednakże

---

<sup>8</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 4 marca 2014 r., II SA/Kr 1379/13, Lex nr 1443478.

organ administracji publicznej, który wydał postanowienie, może wstrzymać jego wykonanie, gdy uzna to za uzasadnione. Natomiast w odniesieniu do wykonania ugody należy przyjąć, że staje się ona wykonalna z dniem, w którym postanowienie o jej zatwierdzeniu stało się ostateczne, a zatem przed tym dniem ugoda nie podlega wykonaniu. Ugoda zatwierdzona ostatecznym postanowieniem organu administracji publicznej może stanowić podstawę do wystawienia tytułu wykonawczego w administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym [Wróbel 2022].

Ustawodawca nakazał potwierdzić wykonalność ugody zaznaczając w treści art. 120 § 2 k.p.a. że „organ administracji publicznej, przed którym została zawarta ugoda, potwierdza jej wykonalność na egzemplarzu ugody”. Potwierdzenia tego dokonuje organ administracji, przed którym ugoda została zawarta, czyniąc na jej egzemplarzu odpowiednią wzmiankę. Potwierdzenie wykonalności w postaci wzmianki powinno być udzielone zarówno na oryginale, jak i na odpisach ugody. W literaturze przedmiotu wyrażono pogląd, do którego należy się przychylić, że „przesłanką zarówno dobrowolnego, jak i przymusowego wykonania ugody jest [...] nie sam fakt ostateczności postanowienia o zatwierdzeniu ugody, ale potwierdzenie jej wykonalności na egzemplarzu ugody” [Adamiak i Borkowski 2017, 17].

### 3. Mediacja jako alternatywna metoda rozwiązywania sporu

Drugą instytucją procesową, kluczową dla realizacji zasady polubownego załatwiania spraw, jest instytucja mediacji. Została wprowadzona nowelą z 7 kwietnia 2017 r. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wskazano, że: „Zmiana ta związana jest ze zwiększeniem możliwości polubownego rozwiązywania kwestii spornych w postępowaniu administracyjnym. Stanowi wyraz dążenia do ograniczenia postrzeganej formalistycznie władczości działań administracji oraz do realnego zwiększenia zaufania stron do organów administracji publicznej i wydawanych przez nie rozstrzygnięć<sup>9</sup>”. We wskazanym uzasadnieniu zespół ekspercki przedstawił projekt włączenia do regulacji kodeksowej przepisów o umowie administracyjnej. Propozycji tej towarzyszył pomysł nadania zasadzie ogólnej z art. 13 następującego brzmienia: „§ 1. Organy administracji publicznej,

---

<sup>9</sup> VIII kadencja, druk sejmowy nr 1183, s. 17.

na każdym etapie postępowania i w granicach obowiązującego prawa, są obowiązane dążyć do polubownego rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania w należących do ich właściwości sprawach, w szczególności poprzez: 1) nakłanianie stron do zawarcia ugody – w sprawie, w której uczestniczą strony o spornych interesach; 2) podejmowanie czynności niezbędnych do załatwienia sprawy w formie umowy administracyjnej – w sprawie, w której zawarcie umowy jest możliwe; 3) podejmowanie czynności niezbędnych do przeprowadzenia mediacji – w sprawie, której charakter na to pozwala. § 2. Organy administracji publicznej, na każdym etapie postępowania, udzielają wyjaśnień o możliwości i korzyściach wynikających z zastosowania środków, o których mowa w § 1, a także stwarzają warunki do ich zastosowania” [Kmieciak, Wegner, i Wojtuń 2023, 130].

Na marginesie warto zauważyć, że nowelizacja finalnie nie włączyła do k.p.a. unormowań dotyczących umów administracyjnych, podczas gdy umowa administracyjna stanowi utrwalony element procedur administracyjnych prawie wszystkich europejskich systemów prawnych jako alternatywa wobec aktu administracyjnego [Krawczyk 2017, 118-23]. Warto przypomnieć, że postulaty stworzenia regulacji dotyczącej umowy administracyjnej pojawiły się już w latach 2006-2008<sup>10</sup>, jednak dotąd nie zostały zrealizowane. Ostatecznie ustawodawca odrzucił pomysł wyznaczenia procesowych ram dla korzystania z instytucji umowy administracyjnej.

Jak już wskazano wyżej, mediacja stanowi jedną z alternatywnych możliwości ugodowego rozwiązania konfliktu. Cechą charakterystyczną mediacji jest przede wszystkim jej dobrowolność, co oznacza, że strony w każdej chwili mogą zaprzestać mediacji, a jej prowadzenie nie musi skończyć się wypracowaniem kompromisowego rozwiązania sporu. Mając powyższe na uwadze, wobec uczestników postępowania mediacyjnego nie może być stosowana jakkolwiek forma presji czy nacisku w związku z podjęciem mediacji. Stanowi ona bardzo ważny czynnik w postępowaniu wyjaśniającym, w szczególności w sprawach złożonych i skomplikowanych (np. ustalenie warunków zabudowy albo wydanie pozwolenia na budowę w tym

---

<sup>10</sup> W projekcie ustawy – *Przepisy ogólne prawa administracyjnego*; tekst projektu z uzasadnieniem zob. *Prawo do dobrej administracji*, „Biuletyn RPO. Materiały” 2008/60, s. 9 i n.

w przypadku dużych i kontrowersyjnych społecznie inwestycji infrastrukturalnych, ustalenie dopuszczalnego sposobu użytkowania obiektu budowlanego itp.), ponadto posiada charakter prewencyjny (uniknięcie skierowania sprawy do sądu administracyjnego poprzez wyjaśnienie przesłanek i podstawy prawnej rozstrzygnięcia), i przede wszystkim stanowi polubowny sposób osiągnięcia rozstrzygnięcia w postępowaniu, nie stanowiąc przy tym formy załatwienia sprawy administracyjnej.

Mediacja polega na tym, że mediator, niebędący pracownikiem organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie, dążąc do polubownego rozwiązania sporu, wspiera uczestników mediacji w wyjaśnieniu i rozważeniu okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz formułowaniu przez nich propozycji ugodowych – w celu przyjęcia ustaleń dotyczących załatwienia sprawy w granicach obowiązującego prawa, w tym przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody. Uczestnikami mediacji mogą być: organ prowadzący postępowanie, strona lub strony tego postępowania. To oznacza, że mediacja może być przeprowadzona w dwóch konfiguracjach: organ – strona i strona – strona. Mediacja prowadzi do zakończenia sporu w sposób ugodowy, ogranicza koszty postępowania i w zasadzie powinna eliminować sytuacje przeniesienia sprawy na drogę postępowania sądowoadministracyjnego [Kmieciak 2017, 22]. Nawet jeśli nie dojdzie do zawarcia ugody, mediacja w postępowaniu administracyjnym zapewnia – o ile jest to możliwe – większy wpływ strony na tworzenie decyzji administracyjnej i może być dobrym instrumentem ochrony jej praw. Decyzja wydana po dokonaniu ustaleń w drodze mediacji upodabnia się do dwustronnego aktu administracyjnego [Knysiak-Sudyka 2020, 668].

Mediacja w toku postępowania może być przeprowadzona, jeżeli pozwala na to charakter sprawy. Użyty w art. 96a § 1 k.p.a. termin „charakter sprawy” jest pojęciem niedookreślonym. Jak słusznie wskazała B. Adamiak, z zestawienia treści przepisów art. 13 § 1 i art. 96a § 1 k.p.a. wynika, że mediacja jest dopuszczalna zarówno w sprawach, w których „przepisy prawa materialnego regulują rozpoznanie i rozstrzygnięcie spraw, w których jednostki mają sporne interesy (np. sprawy z zakresu pozwolenia na budowę, pozwolenia wodnoprawnego, sprawy lokalizacji inwestycji)”, jak i w sprawach, „w których występuje konflikt interesu publicznego z interesem indywidualnym jednostki, przez nałożenie na stronę obowiązku, ograniczenia uprawnienia, ale też przyznanie uprawnienia” [Adamiak i Borkowski

2017, 497]. Natomiast mianem mediacji materialnej autorka określiła ten jej aspekt, który obejmuje treść rozstrzygnięcia przez ustalenie co do sposobu załatwienia sprawy. Z kolei mediacją w ujęciu procesowym nazwała tę, która ograniczona jest tylko do okoliczności faktycznych, choć opowiedziała się za brakiem podstaw do prowadzenia mediacji wyłącznie w takim zakresie, bez łączenia jej z ustaleniami co do samego rozstrzygnięcia [ibid.].

Mediacja może być pożądana w sprawach, w których rozstrzygnięcie pozostawiono uznaniu organu (umożliwiając wszechstronne przeanalizowanie z udziałem stron celowości potencjalnego sposobu rozstrzygnięcia w ramach luzu decyzyjnego pozostawionego przez prawodawcę organowi administracji) [Wegner 2019]. Przedmiotem mediacji może być więc sprawa, gdzie uwidacznia się konflikt interesów i można rozważyć szereg dopuszczalnych prawnie rozwiązań oraz wybrać takie z nich, które będą optymalne w danej sytuacji [Tabernacka 2017, 453]. Dotyczy to także spraw, w których organ ze względu na stosowane pojęcia niedookreślone dokonuje wyważenia różnych interesów.

Mediacja jest dobrowolna, a jej dobrowolność oznacza, że warunkiem dopuszczalności przeprowadzenia mediacji jest wyrażenie przez stronę zgody na przeprowadzenie mediacji. Należy przyjąć, że jest to równoznaczne z powinnością strony wykazywania woli osiągnięcia porozumienia oraz dążenia do rozstrzygnięcia kwestii spornych. Rola mediatora nie może być rozumiana jako dominująca nad uczestnikami mediacji i polegająca na proponowaniu stronom własnych rozwiązań kwestii spornych. Rolą mediatora jest jedynie pomoc i asysta uczestnikom mediacji w poszukiwaniu wspólnych rozwiązań [Przybysz 2021]. W art. 96a § 3 k.p.a. określono cel mediacji, którym jest wyjaśnienie i rozważenie okoliczności faktycznych i prawnych sprawy oraz dokonanie ustaleń dotyczących jej załatwienia w granicach obowiązującego prawa, w tym przez wydanie decyzji lub zawarcie ugody. Powyższy cel obejmuje łącznie etap wyjaśnienia i rozważenia okoliczności faktycznych i prawnych sprawy, który charakterystyczny jest dla fazy postępowania wyjaśniającego, jak i etap dokonania ustaleń dotyczących załatwienia sprawy właściwy dla fazy wydawania rozstrzygnięć.

Organ administracji publicznej, z urzędu lub na wniosek strony, zawiadamia stronę oraz organ współdziałający w sprawie, jeżeli przepis prawa



uzależnia wydanie decyzji od zajęcia stanowiska przez inny organ, w przypadku, gdy ten organ nie zajął stanowiska, o możliwości przeprowadzenia mediacji. W przypadku złożenia wniosku o przeprowadzeniu mediacji strona może wskazać mediatora. Natomiast w zawiadomieniu o możliwości przeprowadzenia mediacji organ administracji publicznej zwraca się do stron o: wyrażenie zgody na przeprowadzenie mediacji oraz wybranie mediatora określając termin czternastu dni od dnia doręczenia zawiadomienia i pouczając o zasadach prowadzenia mediacji oraz ponoszenia jej kosztów. Jeżeli strony nie wyrażą zgody na przeprowadzenie mediacji w powyższym terminie, mediacji nie przeprowadza się.

Stosownie do art. 96d k.p.a., jeżeli uczestnicy mediacji wyrazili zgodę na przeprowadzenie mediacji, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o skierowaniu sprawy do mediacji. Postanowienie doręcza się stronom oraz organowi. W postanowieniu o skierowaniu sprawy do mediacji wskazuje się mediatora wybranego przez uczestników mediacji, a jeżeli uczestnicy mediacji nie wybrali mediatora, wskazuje się mediatora wybranego przez organ administracji publicznej, posiadającego odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie prowadzenia mediacji w sprawach danego rodzaju.

Kierując sprawę do mediacji, organ administracji odracza rozpatrzenie sprawy na okres dwóch miesięcy. Już na etapie skierowania sprawy do mediacji (czyli wydania postanowienia) organ administracji publicznej powinien zawiadomić strony, że nie zostanie ona załatwiona w terminach określonych w art. 35 k.p.a. Wprawdzie ustawodawca użył terminu „odroczenie”, jednak jest on nieznanym postępowaniu administracyjnemu. Z tego względu zastosowanie art. 36 k.p.a. będzie prawidłowe [Bursztynowicz i Sługocka 2020]. Wydłużenie dwumiesięcznego terminu, może nastąpić na zgodny wniosek stron albo z innych ważnych powodów. Inne ważne powody, z których ten termin może zostać wydłużony, pozostawione zostały uznaniu administracyjnemu. Przykładowo można tu wskazać możliwość osiągnięcia porozumienia w najbliższym czasie albo chorobę strony uniemożliwiającą jej uczestnictwo w mediacji.

Z przebiegu mediacji mediator sporządza protokół stanowiący swoiste sprawozdanie z tego postępowania, który zawiera: 1) czas i miejsce przeprowadzenia mediacji; 2) imiona i nazwiska (nazwy) oraz adresy (siedziby)

uczestników mediacji; 3) imię i nazwisko oraz adres mediatora; 4) dokonane ustalenia co do sposobu załatwienia sprawy; 5) podpis mediatora oraz uczestników mediacji, a jeżeli którykolwiek z uczestników mediacji nie może podpisać protokołu, wzmiankę o przyczynie braku podpisu.

Mediator niezwłocznie przedkłada protokół z przebiegu mediacji organowi administracji publicznej w celu włączenia go do akt sprawy i doręcza odpis tego protokołu uczestnikom mediacji. Jeżeli w wyniku mediacji zostaną dokonane ustalenia dotyczące załatwienia sprawy w granicach obowiązującego prawa, organ administracji publicznej załatwia sprawę zgodnie z tymi ustaleniami, zawartymi w protokole z przebiegu mediacji.

Sposób załatwienia sprawy powinien znaleźć odzwierciedlenie w wiążącym organ administracji protokole z mediacji, stanowiącym zarazem zamknięcie czynności dochodzenia do ustaleń. Ich realizacja może nastąpić albo przez wydanie zgodnej z tymi ustaleniami decyzji, albo przez zawarcie ugody. Sporządzenie tej ostatniej na podstawie treści protokołu z mediacji stanowi zatem czynność o charakterze technicznym, redakcyjnym (jest odwzorowaniem poczynionych już ustaleń). Jej dopełnienie może odbywać się dwojako, z udziałem pracownika organu administracji albo mediatora. Zakończenie działalności tego ostatniego może zatem następować wraz z przesłaniem protokołu z mediacji organowi prowadzącemu postępowanie albo też ulec przesunięciu na moment przygotowania dokumentu ugody. Ten gotowy wynik mediacji wymaga dla swej skuteczności tylko postanowienia o zatwierdzeniu; zawarcie ugody przed mediatorem nie zwalnia organu z obowiązku jej zatwierdzenia. Nie ma jednak przeszkód, aby mimo uruchomienia mediacji, a nawet wypracowania założeń przyszłej ugody, została ona zawarta bez angażowania mediatora. Potrzeba taka może wynikać zarówno z utraty zaufania do osoby mediatora, jak i uchylenia się przez niego od podjęcia się tej czynności. Zawarcie ugody przed mediatorem wypada uznać za zabieg bardziej efektywny, m.in. ze względu na lepszą znajomość intencji stron i poczynionych uzgodnień oraz oszczędność czasu [Wegner 2019]. Natomiast w przypadku niepowodzenia mediacji organ administracji prowadzący postępowanie wydaje postanowienie o zakończeniu mediacji i załatwia sprawę (art. 96e § 3 k.p.a.).

## Zakończenie

Podsumowując powyższe rozważania należy wskazać, iż polubowne załatwienie sprawy jest alternatywnym sposobem rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej, na którą wpływ ma strona postępowania, w przeciwieństwie do tradycyjnej formy zakończenia postępowania. Jest jedną z zasad ogólnych postępowania administracyjnego, której celem jest zachęcenie stron do wspólnego poszukiwania kompromisu co do możliwego rozwiązania sporu. Dąży do ograniczenia postrzeganej jednostronności i władczości działania administracji oraz do realnego zwiększenia zaufania stron do organów administracji publicznej i wydawanych przez nie rozstrzygnięć. Organ administracji publicznej realizując zasadę polubownego załatwienia ma obowiązek nakłaniać do zawarcia ugody w sprawach, w których uczestniczą strony o spornych interesach, a także informowania o możliwości przeprowadzenia mediacji pomiędzy organem administracji publicznej a stroną lub stronami tego postępowania bądź też wyłącznie pomiędzy stronami. Ugodowe załatwienie sprawy, w tym również mediacje, zalicza się do niewładczych form działania administracji. Dzięki ograniczeniu władczości w działaniach organu strony mają możliwość kształtowania swoich praw i obowiązków wynikających z przepisów prawa materialnego. Zarówno ugoda, jak i mediacja są alternatywnymi metodami rozwiązania sporu, a także wyrazem dążenia do polubownego załatwienia kwestii spornych, co zostało zawarte w jednej z podstawowych zasad ogólnych postępowania administracyjnego (art. 13 k.p.a.). Pomiedzy obiema instytucjami występują zarówno podobieństwa, jak i różnice. Podstawową cechą wspólną jest dobrowolność, czyli nie jest możliwe zmuszanie kogokolwiek do zawarcia ugody czy uczestnictwa w mediacji. Różnice zaś dotyczą roli organów oraz form rozstrzygnięć kończących postępowania ugodowe lub mediacyjne.

## PIŚMIENNICTWO

- Adamiak, Barbara, i Janusz Borkowski. 2017. *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Arkuszevska, Aneta. 2012. „Ugoda – hybryda w postępowaniu administracyjnym.” W *Władztwo administracyjne. Administracja publiczna w sferze imperium i w sferze dominium*, red. Jan Łukasiewicz, 17-28. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

- Arkuszevska, Aneta. 2014. „Mediacja a ugoda.” W *Administracja niewładcza*, red. Agata Barczewska-Dziobek, i Katarzyna Kłosowska-Lasek, 102-108. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.
- Arkuszevska, Aneta. 2017. „Dostęp do informacji o ADR i ODR a rozwój alternatywnych metod rozwiązywania sporów.” W *Reforma ochrony danych osobowych a jawność dostępu do informacji sądowej – aspekty proceduralne*, red. Mariusz Jabłoński, Kinga Flaga-Gieruszyńska, i Krzysztof Wygoda, 121-35. Wrocław: E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.
- Bursztynowicz, Michał, i Martyna Sługocka. 2020. *Postępowanie administracyjne dla jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Kalisz, Anna, i Adam Zienkiewicz. 2014. *Mediacja sądowa i pozasądowa. Zarys wykładu*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Klimaszewski, Michał. 2018. „Zasady ogólne postępowania administracyjnego.” W Wojciech Federczyk, Michał Klimaszewski, i Bartosz Majchrzak, *Postępowanie administracyjne*, 20-43. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Kmieciak, Zbigniew. 2004. *Mediacja i koncyliacja w prawie administracyjnym*. Kraków: Wydawnictwo Zakamycze.
- Kmieciak, Zbigniew. 2017. *Partycypacja w postępowaniu administracyjnym. W kierunku uspołecznienia interesu społecznego*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Kmieciak, Zbigniew, Joanna Wegner, i Maciej Wojtuń, 2023. „Komentarz do art. 13.” W *Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz*, red. Zbigniew Kmiecik, Joanna Wegner, i Maciej Wojtuń. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Knysiak-Sudyka, Hanna. 2019. „Komentarz do art. 114a k.p.a.” W *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Hanna Knysiak-Sudyka. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Knysiak-Sudyka, Hanna. 2020. „Perspektywy mediacji w postępowaniu administracyjnym.” W *Władza w przestrzeni administracji publicznej*, red. Zofia Duniewska, Renata Lewicka, i Marek Lewicki, 664-75. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Krawczyk, Agnieszka. 2017. „Umowa administracyjna (art. 1 pkt 1, art. 13, art. 35 § 5, art. 104 § 1, art. 113l-113r, art. 156 § 1 pkt 3).” W *Raport Zespołu eksperckiego z prac w latach 2012-2016. Reforma prawa o postępowaniu administracyjnym*, red. Zbigniew Kmiecik, 118-34. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Przybysz, Piotr. 2022. „Komentarz do art. 13 k.p.a.” W *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany*, red. Piotr Przybysz. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.

- Tabernacka, Magdalena. 2017. „Opinia dotycząca propozycji w przedmiocie mediacji, przedstawionych w toku prac Zespołu.” W *Reforma prawna o postępowaniu administracyjnym: raport Zespołu Ekspertkiego z prac w latach 2012-2016*, red. Zbigniew Kmieciak, 451-60. Warszawa: Państwo i Społeczeństwo.
- Wegner, Joanna. 2019. „Komentarz do art. 96(n) k.p.a.” W *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Zbigniew Chróścielewski, i Zbigniew Kmieciak. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Weitz, Karol, i Katarzyna Gajda-Roszczyńska. 2008. *Alternatywne metody rozwiązywania sporów w sprawach konsumenckich*. Cz. 1: ADR – Arbitraż i Mediacja. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Wiktorowska, Aleksandra. 1980. „Uгода administracyjna i postanowienie o zatwierdzenie/odmowie zatwierdzenia ugody.” *Organizacja. Metody. Technika* nr 8-9:19-23.
- Wróbel, Andrzej. 2020. „Komentarz do art. 13 k.p.a.” W Małgorzata Jaśkowska, Martyna Wilbrandt-Gotowicz, i Andrzej Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Wróbel, Andrzej. 2022. „Komentarz do art. 120 k.p.a. Wykonalność ugody.” W Małgorzata Jaśkowska, i Martyna Wilbrandt-Gotowicz, *Komentarz aktualizowany do kodeksu postępowania administracyjnego*. Warszawa: Wolters Kluwer. Lex el.
- Wyporska-Frankiewicz, Joanna. 2009. *Publicznoprawne formy działania administracji o charakterze dwustronnym*. Warszawa: Oficyna. Lex el.
- Żukowski, Ludwik, i Robert Sawuła. 2002. *Postępowanie administracyjne i postępowanie przed Naczelnym Sądem Administracyjnym*. Warszawa: Wolters Kluwer.

