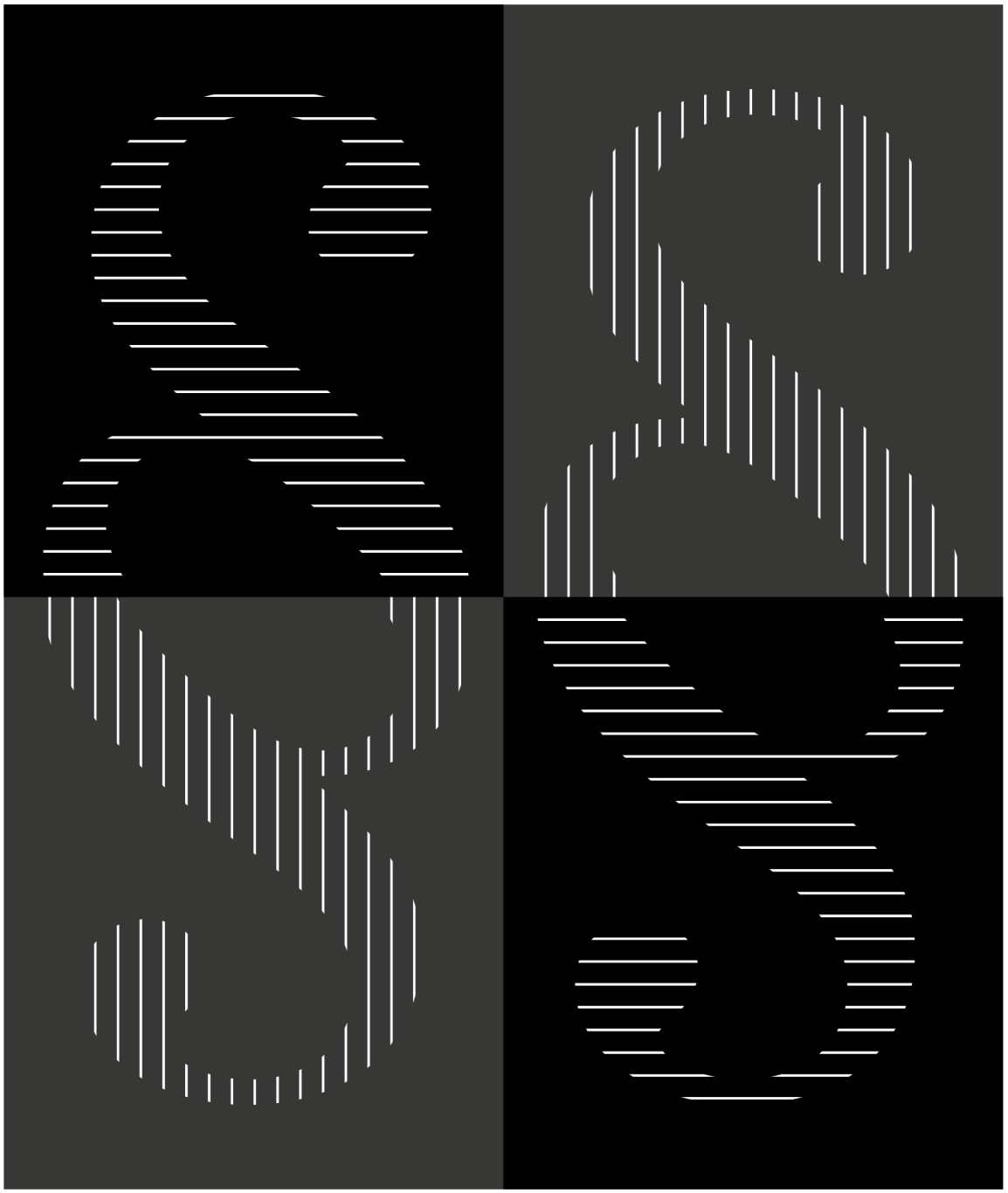
nr 1/2023 (55)

Przegląd Prawniczy TBSP UJ

ISSN 2956-9435



Redaktor Naczelny:
Dominik Wzorek

Zastępca redaktora naczelnego:
Krystian Petz

Skład redakcji:
Mikołaj Deptalski
Wiktora Fabijańska
Marcin Hamielec
Halina Jagielska
Bartłomiej Krupowicz
Kinga Liszka
Maciej Aureliusz Nycz
dr Aleksandra Puczko
Aleksandra Węgrzyn
Mateusz Wiktorek

Wydaje
Towarzystwo Biblioteki Słuchaczów Prawa
Uniwersytetu Jagiellońskiego

Adres redakcji:
31–113 Kraków, ul. Straszewskiego 25/14
ipp.redakcja@tbsp.uj.edu.pl
http://www.tbsp.wpia.uj.edu.pl/
przeglad-prawniczy-tbsp-uj

Skład i korekta językowa:
Wydawnictwo Kasper
www.wydawnictwokasper.pl

Przegląd Prawniczy TBSP UJ ukazuje się od 2008 r.
ISSN 2956-9435

Publikacja sfinansowana przez
Uniwersytet Jagielloński

Copyright by Uniwersytet Jagielloński

Spis treści

ARTYKUŁY

Piotr Dziewałtowski-Gintowt

O pozornej nieznajomości prawa (zasada *ignorantia iuris nocet* w polskim systemie prawnym) 5

Michał Krenich

Wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej przed i po nowelizacji z 30 marca 2021 r. 27

Mateusz Wiktorek

Przyjęcie zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 Kodeksu karnego jako myślozbrodnia 49

Filip Olszówka

Prekluzja jako instrument przeciwdziałania przewlekłości postępowania przed sądem polubownym w Polsce 75

FELIETONY, ESEJE

Karolina Maj

Sprawa Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika – modele stosowania prawa łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej 90

Table of contents

ARTICLES

Piotr Dziewałtowski-Gintowt

On Apparent Ignorance of the Law (the 'Ignorantia Iuris Nocet' Principle in the Polish Legal System) 5

Michał Krenich

The Suspension of Execution of Final Decision on Environmental Conditions Before and After the Amendment of March 30, 2021 27

Mateusz Wiktorek

Acceptance of a Murder Order under Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code as a Thoughtcrime 49

Filip Olszówka

Preclusion as an Instrument Against the Lengthiness of Arbitration Proceedings 75

COLUMNS, ESSAYS

Karolina Maj

The Case of Mariusz Kamiński and Maciej Wąsik – the Modes of Applying the Act of Pardon by the President of the Republic of Poland 90

Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2023/1
ISSN 2956-9435
DOI: 10.5281/zenodo.10790558

Piotr Dziewałtowski-Gintowt[1]

O pozornej nieznajomości prawa (zasada *ignorantia iuris nocet* w polskim systemie prawnym)

Wpływ tekstu: 24.4.2023 ○ Akceptacja do publikacji: 1.12.2023

Streszczenie:

Współczesna złożoność materii prawa rodzi pytania o dalszą adekwatność zasady *ignorantia iuris nocet*. Rzekoma nieścisłość rodzi się między ogromem składników prawa a spodziewaną niską jego świadomością w społeczeństwie. Artykuł ma na celu wykazanie fałszu tej nieścisłości, tłumacząc adekwatność zasady *ignorantia iuris nocet* jego systemowym i konstytucyjnym zakresem, systemowym podejściem prawodawcy do jego wyważania, naturalną świadomością prawną w społeczeństwie i wreszcie zgodnością świadomości prawnej między obywatelami a sądami, która umożliwia dostateczną przewidywalność treści orzeczeń.

Słowa kluczowe: znajomość prawa, *ignorantia iuris nocet*, wykładnia prawa, *clara non sunt interpretanda*

On Apparent Ignorance of the Law (the 'Ignorantia Iuris Nocet' Principle in the Polish Legal System)

The contemporary complexity of the matter of law raises questions about the continued relevance of the *ignorantia iuris nocet* principle. The alleged inaccuracy arises between the enormity of the law's components and the expected low awareness of it in society. The article aims to demonstrate the falsity of this incongruity by explaining the adequacy of the *ignorantia iuris nocet* principle by its systemic and constitutional scope, the legislator's systemic approach to balance it, natural legal awareness in society and, finally,

[1] Autor jest studentem V roku Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, ORCID: 0009-0004-3818-6602.

the congruence of legal awareness between citizens and courts that allows sufficient predictability of the content of judgments.

Key words: knowledge of the law, *ignorantia iuris nocet*, interpretation of the law, *clara non sunt interpretanda*

1. Wprowadzenie

Zasada *ignorantia iuris nocet* stanowi jedną z podstaw współczesnego prawa. Z jednej strony podkreśla wagę stabilności prawa, którego stosowanie nie może zależeć od osobistych uwarunkowań jednostek. Z drugiej dyscyplinuje adresatów prawa, przypominając im o obowiązku nieustannego zapoznawania się z wydanymi ustawami. Jej obecność i rozpowszechnienie wskazuje jednak na konieczność pewnego napięcia, które może się jedynie pogłębiać wraz z rozbudowującym się prawodawstwem. Napięciem tym jest presuponowany i zdroworozsądkowy warunek, że jedynie jednostka świadoma istnienia pewnych praw może być za ich naruszenie ścigana. Założenie przeciwne zarówno przekreśla takie funkcje prawa jak motywacyjna czy prewencyjna, jak i wydaje się moralnie wątpliwe. Zasada *ignorantia iuris nocet* wydaje się potwierdzać to pragmatyczne stanowisko, skoro sama przypomina o odejściu od niego i tym samym od wcześniejszego założenia. Przy jej uwzględnieniu okazuje się, że nawet jednostka nieświadoma pewnych praw może być za ich naruszenie ścigana. Oczywiście napięcie to od zawsze uzasadniane było złożonością nowożytnego prawa, jego spodziewaną efektywnością czy wreszcie wymogami przeciwdziałającymi surowości zasady *ignorantia iuris nocet*, do najważniejszych z których należą dzisiaj zasady poprawnej legislacji. Pomimo tego współczesne realia gwałtownego przyrostu prawoznawstwa, jak i rozbudowanej i niedostępnej dla obywatela dogmatyki prawa każą raz jeszcze zastanowić się, czy i dlaczego stosowanie prawa przeciwko jednostce niezależnie od jej wiedzy na jego temat jest moralnie usprawiedliwione.

Współczesne prawo znajduje się w fazie nieustannego przyrostu. Ten niespodziewany rozrost legislacji nazwany został inflacją prawa[2], która to szczególnie mocno daje o sobie znać w przypływie prawodawstwa Unii Europejskiej czy też w ostatnich latach w obliczu kryzysu wywołanego pandemią COVID-19[3]. Gdyby nie internetowe bazy aktów prawnych, wiedza o rzeczywistej ilości tekstów prawnych i wynikających z nich norm już dawno byłaby nieuchwytna[4]. Zasada *ignorantia iuris nocet* pozostaje jednak

[2] W. Rogowski, *Zasób i inflacja przepisów prawa w Polsce*, „Głos Prawa" 2018, t. 1, nr 1–2, poz. 3; J. Kochanowski, M. Braczkowska, *Szkodliwa nadregulacja*, „Prawo europejskie w praktyce" 2005, nr 10 (15).

[3] Zob. J. Jasionek, *Legislacja w Polsce 2020 r. – kolejny raport o inflacji prawa*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/produkcja-prawa-w-polsce-raport-inflacji-prawa-w-2020-r,505769.html>, [dostęp: 25.3.2023 r.], w którym autor wskazuje, że w 2020 r. w polskich dziennikach urzędowych przybyło 125890 nowych aktów prawnych, przynajmniej raz znowelizowano 22567, w tym 66 razy samą tzw. ustawę covidową, czyli ustawę z 2.3.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021, poz. 2095 ze zm.).

[4] Na 13642 obowiązujących aktów prawnych w Dzienniku Ustaw w dniu 25.3.2023 r. w 2022 r. opublikowano ich 2829 – zob. J. Jasionek, *W 2022 roku ustawodawca pobił kolejny rekord w tworzeniu*

żywą częścią obowiązującego systemu, zaś jej codzienne znoszenie przez obywateli nie nastręcza większych trudności. Wynikać to musi z czynników zarówno prawnych, jak i społecznych, które omawianą zasadę wyważają i racjonalizują.

W kolejnych punktach niniejszej pracy wskazane zostaną propozycje, jak wyjaśnić pozorną nieścisłość między zasadą *ignorantia iuris nocet* a spodziewanie niską znajomością prawa w społeczeństwie. Wstępne rozważania dotyczyć będą sfery faktualnej i analizować skalę rzeczywistej znajomości prawa w społeczeństwie w postaci omówienia klasycznych stanowisk Franciszka Studnickiego i Wiesława Langa. Obserwacja rozkładu faktycznej znajomości prawa w społeczeństwie oraz dróg komunikacji, w jakiej przebiega, pomoże uzasadnić wystarczającą znajomość prawa dla korzystania w porządku prawnym z zasady *ignorantia iuris nocet*. Niezależnie od powyższego, do wyraźnego miarkowania wskazanej zasady dochodzi również w sferze wewnętrznej prawa. Wynika to zarówno z jej ograniczenia alternatywnie obowiązującymi w niej dyrektywami, jak i świadomymi i normatywnymi działaniami prawodawcy wykluczającymi w pewnych przypadkach jej zastosowanie. Zjawiska te pozwolą na ograniczenie restrykcyjności zasady *ignorantia iuris nocet* w zakresie szerokości wiedzy o prawie, a więc wiedzy ograniczającej się do tekstu prawa stanowionego. Wreszcie ostatnim miejscem, w którym dochodzić powinno do miarkowania zasady *ignorantia iuris nocet*, jest etap stosowania prawa. Skoro niezależnie od związania decyzji literą prawa jest ona w pewnym zakresie zależna od wartościowania dokonywanego przez stosującego prawo urzędnika, jest to również moment zagrożenia usprawiedliwionej niewiedzy prawnej. Tym razem jednak nieświadomość dotyczyć będzie nie ogłoszonych przepisów, ale rodzaju i konsekwencji przeprowadzonej w oparciu o nie wykładni.

2. Zakres i znaczenie zasady *ignorantia iuris nocet* w polskim porządku prawnym

Zasada *ignorantia iuris nocet* w swojej klasycznej wersji oznacza, że: „nikt nie może uchylić się od ujemnych skutków naruszenia normy prawnej na podstawie jej nieznajomości lub opacznego rozumienia”[5]. Wydaje się, że zasada ta nie presuponuje obowiązku znajomości prawa (prawo nie przewiduje bowiem sankcji za samą jego nieznajomość), lecz jedynie obowiązek jego przestrzegania. Dlatego także wskazuje się, że miejscem w polskim prawie stanowionym, w którym dochodzi do inkorporacji omawianej paremii, jest art. 83 Konstytucji RP nakładający obowiązek przestrzegania prawa. Z drugiej strony znalazła ona uznanie w sądownictwie, tym samym trafiając do systemu siłą

prawa, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rekord-w-tworzeniu-prawa-w-2022-r-raport-poprawmy-prawo,519692.html#:~:text=W%202022%20roku%20ustawodawca%20pobi%C5%82%20kolejny%20rekord%20w%20tworzeniu%20prawa,-Jacek%20Jasionek%20Krzysztof&text=Rok%202022%-20by%C5%82%20rekordowy%20pod,a%C5%BC%20o%2019%2C7%20proc.>, [dostęp: 25.3.2023 r.]. Równało się to ok. 32000 stronom tekstu normatywnego – zob. *Barometr prawa. Analiza stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*, <https://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2023/03/Barometr-prawa-2023-RAPORT-Grant-Thornton-23-03-2023.pdf>, [dostęp: 25.3.2023 r.].

[5] A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia iuris nocet* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, Kraków 2021, s. 286.

bardziej tradycji niż działalności prawodawcy[6]. Wreszcie, pośrednio o obowiązywaniu tej zasady w polskim prawie świadczą też stosowane wielokrotnie ustawowe wyjątki od niej[7]. Jako zatem zasada presuponująca jedno z podstawowych założeń systemu prawa, stanowi raczej jego sygnalizację aniżeli osobną normę o oddzielnej treści deontycznej. Słusznie zauważa Franciszek Studnicki, że wprowadzenie *ignorantia iuris nocet* do prawa stanowionego nie zmieniłoby treści tego prawa, byłoby więc jedynie pleonazmem[8].

Najważniejsza rola w implementacji zasady *ignorantia iuris nocet* do polskiego porządku prawnego spoczywa jednak na krajowym sądownictwie. W szczególności orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dostarcza najzasobniejszego materiału dotyczącego kształtu i funkcji *ignorantia iuris nocet* tak, by pozostawała ona najbardziej spójna z całością tego partykularnego systemu prawa. Przede wszystkim organ ten upowszechnił stawiane równolegle do *ignorantia iuris nocet* pojęcie tzw. fikcji powszechnej znajomości prawa[9]. Decyzja ta z jednej strony podkreśla fikcyjne, a więc nieprawdziwe założenie powszechnej znajomości prawa, do którego mogłoby nieopacznie prowadzić powierzchowne rozumienie *ignorantia iuris nocet*. Z drugiej zaś strony wprowadza możliwość wzruszenia takiego założenia[10]. W ten sposób, według Trybunału Konstytucyjnego, „założenie, że wszyscy adresaci obowiązującej normy prawnej – a więc zarówno podmioty obowiązane do jej przestrzegania, jak i organy powołane do jej stosowania – znają jej właściwą treść (tzw. fikcja powszechnej znajomości prawa) i że nikt nie może uchylić się od ujemnych skutków naruszenia tej normy na tej podstawie, że normy tej nie znał lub rozumiał ją opacznie (*ignorantia iuris nocet*)", odzwierciedla funkcjonowanie prawa w demokratycznym państwie prawnym[11]. Ostatecznym uza-

[6] A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia*…, s. 293.

[7] Np. regulacja usprawiedliwionego błędu jako przesłanki wyłączającej winę w art. 30 ustawy z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2022, poz. 1138, tekst jedn. ze zm.), dalej: kodeks karny, uznanie błędu za przesłankę uprawnienia do uchylenia się od skutków czynności prawnej w art. 84 ustawy z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2022, poz. 1360, tekst jedn. ze zm.), dalej: kodeks cywilny, czy pogłębiony obowiązek informowania stron przez organ administracyjny w trakcie postępowania z art. 9 ustawy z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2022, poz. 2000, tekst jedn. ze zm.), dalej: k.p.a.

[8] F. Studnicki, *Znajomość i nieznajomość prawa*, „Państwo i Prawo" 1962, z. 4, s. 589.

[9] A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia*…, s. 286; postanowienie SN z 11.2.2010 r., I CSK 322/09, LEX nr 686079; wyrok NSA z 29.11.2012 r., I GSK 84/12, LEX nr 1291304; wyrok NSA z 19.12.2012 r., I OSK 2188/12, LEX nr 2204330.

[10] Fikcja powszechnej znajomości prawa bywa rozumiana jako konstrukcja powiązana, choć odmienna od zasady *ignorantia iuris nocet*, tak np.: J. Jabłońska-Bonca, M. Zieliński, *Aspekty jawności prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1988, z. 3, s. 4. Według odmiennego stanowiska fikcja ta i *ignorantia iuris nocet* są dwiema stronami tego samego medalu, tak np.: A. Turska, *O fikcji powszechnej znajomości prawa*, „Państwo i Prawo" 1957, z. 9, s. 307. Rozważania te, jako nieposiadające istotnego przełożenia na niniejszy artykuł, nie będą dalej rozwinięte. W dalszej części pracy autor stosować będzie pojęcie fikcji powszechnej znajomości prawa zamiennie z zasadą *ignorantia iuris nocet*. Zob. też: T. Woś, Ignorantia iuris *a stosowanie prawa administracyjnego* [w:] *Prawo i polityka w sferze publicznej*, red. P. Jabłoński, J. Kaczor, M. Pichlak, Wrocław 2017, s. 131.

[11] Uchwała TK z 7.3.1995 r., W 9/94, OTK 1995, nr 1, poz. 20; postanowienie SN z 25.1.2006 r., I CK 233/05, OSNC 2006, nr 10, poz. 173.

sadnieniem Trybunału jest klasyczne podkreślenie niezbędnej skuteczności i pewności prawa[12].

Dalsze dostosowanie obowiązywania *ignorantia iuris nocet* oznacza jednoczesne spełnienie minimalnego wymogu możliwości zapoznania się z prawem. Trybunał Konstytucyjny niewątpliwie uzależnił działanie omawianej zasady od spełnienia pewnych standardów legislacyjnych, jak należytego ogłoszenia aktu prawnego czy odpowiednio długiego *vacatio legis*[13]. Nabiera to szczególnego znaczenia w najbardziej podatnym na inflację prawie administracyjnym. Dlatego też orzecznictwo administracyjne, opierając się na art. 9 oraz 112 k.p.a., przedstawiło radykalną tezę o wyłączeniu zasady *ignorantia iuris nocet* w postępowaniu administracyjnym[14]. Tak dalekie odejście od klasycznego imperatywu prawa nie jest powszechnie respektowane, a sam NSA w innym miejscu dał wyraz bardziej koncyliacyjnej narracji[15]. Według niej *ignorantia iuris nocet* obowiązywać może w postępowaniu administracyjnym odnośnie do przepisów formalnych, technicznych, niewymagających dalece posuniętej wykładni lub szerszej znajomości systemu prawa przez jego adresatów.

Podobne stanowisko zajmuje doktryna, która uzależnia stopień stosowania zasady *ignorantia iuris nocet* od dodatkowych czynników. Przykładowo częściowe odstępstwo od niej może mieć miejsce, gdy „nie istnieje ustalona, powszechne praktyka jednolitego interpretowania przepisów prawnych"[16]. Podobna sytuacja ma mieć miejsce, gdy wykładnia operatywna przyjmie charakter twórczy. Oczywiście jednak ostatecznie ryzyko interpretacji odmiennej od tej dokonanej rozstrzygająco przez organ spoczywa na obywatelu[17]. Prezentowane w dalszej części artykułu zostanie stanowisko uzupełniające – mianowicie nawet w przypadkach twórczej wykładni *ignorantia iuris nocet* może funkcjonować, a także wpływać na sędziego, mitygując jego ostateczną decyzję. Niemniej w sytuacjach granicznych, gdy z różnych względów dominująca w prawie aksjologia kłóci się z wymierzeniem sankcji osobie nieznającej prawa, w szczególności w jaskrawym przypadku wzgardzenia dyrektywami promulgacji przepisów, trudno nie

[12] Wyrok TK z 12.11.2001 r., P 2/01, OTK 2001, nr 8, poz. 249.

[13] Wyrok TK z 12.9.2005 r., SK 13/05, OTK-A 2005, nr 8, poz. 91. Zob. też A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia*…, s. 293: „[w] przypadku prawidłowego ogłoszenia [aktu prawnego] nie jest nieracjonalne wymaganie od obywatela znajomości przepisów, z którymi miał on możliwość swobodnie się zapoznać", nawiązując do: wyroku TK z 24.11.2009 r., SK 36/07, OTK-A 2009, nr 10, poz. 151; wyroku TK z 29.5.2012 r., SK 17/09, OTK-A 2012, nr 5, poz. 53 oraz wyroku TK z 12.12.2012 r., K 1/12, OTK-A 2012, nr 11, poz. 134.

[14] Wyrok NSA z 9.10.2019 r., I OSK 401/18, LEX nr 2734838; wyrok NSA z 9.10.2019 r., I OSK 402/18, LEX nr 2742452. W ten sposób też w H. Knysiak-Sudyka, [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2019, komentarz do art. 9.

[15] Wyrok NSA z 9.10.2018 r., II FSK 1266/18, LEX nr 2567055; zob. także T. Woś, Ignorantia…, s. 135, wg którego zasada *ignorantia iuris nocet* nie jest wyłączona w postępowaniu administracyjnym w sposób bezwzględny.

[16] A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia*…, s. 286.

[17] T. Gizbert-Studnicki, *Teoria wykładni Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Tomasz Gizbert-Studnicki. Pisma wybrane. Prawo. Język, normy, rozumowania*, red. M. Araszkiewicz, P. Banaś, W. Ciszewski, A. Dyrda, A. Grabowski, K. Płeszka, Kraków 2019, s. 281.

zgodzić się z powszechnym dziś pojmowaniem fikcji jako wzruszalnego domniemania znajomości prawa[18].

Uważam, że społecznie zasada *ignorantia iuris nocet* pełni dziś dwie funkcje. Po pierwsze, jej stosowanie prowadzić może do zwiększenia faktycznej znajomości prawa w społeczeństwie. To budowanie zachęty do poznania prawa wynikające z obawy przed spodziewanymi sankcjami nazwę funkcją motywującą. Po drugie, istnienie tej zasady zakłada fakt mniejszej lub większej nieznajomości prawa w społeczeństwie. *Ignorantia iuris nocet* pełni wówczas funkcję legitymizującą – w ramach której uzasadnia ona obowiązywanie prawa i jego stosowania wobec obywateli, pomimo nieosiągnięcia nigdy ideału jego znajomości w społeczeństwie.

Nawet jednak tak liberalne podejście do omawianej zasady, w świetle którego mówi się o „wzruszalnym domniemaniu znajomości prawa" lub wręcz, w przypadku postępowania administracyjnego, o jej wyłączeniu, nie może stanowić ostatecznej odpowiedzi na zakreśloną na wstępie niespójność. Wciąż jednak do rozpatrzenia pozostają dwa zasadnicze problemy. Po pierwsze, nie wydaje się, by samo ograniczenie *ignorantia iuris nocet* do wzruszalnego domniemania znajomości prawa czy też stosowanie dalece posuniętego obowiązku informowania o prawie przez organy stanowiło wystarczającą odpowiedź dla możliwej, etycznej akceptacji omawianej zasady. Po drugie, wydaje się, że bezwzględność zasady *ignorantia iuris nocet* może zapewniać skuteczność prawa jedynie pośrednio.

3. Stosowanie zasady *ignorantia iuris nocet* wobec faktycznej znajomości prawa przez jego adresatów

W punkcie drugim artykułu przedstawiony został pokrótce sposób strukturalnego podejścia do implementacji i stosowania zasady *ignorantia iuris nocet* w polskim porządku prawnym. Zostało w nim podkreślone, że polskie sądy, w szczególności Trybunał Konstytucyjny, jako podmioty rozstrzygające treść prawa ograniczyły restrykcyjność omawianej paremii w tym zakresie, w jakim zakłada ona powszechny obowiązek znajomości prawa niezależnie od posiadania o nim wiedzy. Doszło do tego między innymi poprzez wprowadzenie i utrzymanie pojęcia wzruszalnego domniemania znajomości prawa, otwierając tym samym furtkę dla dodatkowej obrony nieznającego prawa adresata przed wykonaniem na nim przewidzianej przez prawo sankcji. Z drugiej strony Trybunał Konstytucyjny powiązał obowiązek przestrzegania prawa przez adresata normy niezależnie od jego znajomości z obowiązkiem ustawodawcy do tworzenia i promulgowania prawa w taki sposób, by przynajmniej w teorii wiedza o nim była możliwa. Działania te, odgórne i strukturalne, stanowią w pewnym zakresie satysfakcjonującą odpowiedź dla etycznego dylematu, jakim jest funkcjonowanie zasady *ignorantia iuris nocet* w społeczeństwie o złożonym porządku prawnym. Odpowiedź ta jednak pozostaje niepełna, zaś postawiony w niniejszej pracy problem dla pełnego obrazu omówiony być musi interdyscyplinarnie. Zamiast analizy prawnej niniejszy punkt kładzie nacisk

[18] A. Dębowska, J. Holocher, D. Kowalska, *Ignorantia*…, s. 288; wyrok TK z 12.11.2001 r., P 2/01, OTK 2001, nr 8, poz. 249.

na socjologiczną stronę problemu i stosunek samych adresatów prawa do stawianego przed nimi obowiązku.

W latach 60. Franciszek Studnicki jako jeden z pierwszych dokonał obserwacji problemu, że faktyczna znajomość prawa w społeczeństwie wydaje się być wyższa niż spodziewana[19]. Uzasadnienia dla tego spostrzeżenia poszukuje on w dwóch zjawiskach społecznych. Pierwszym jest pokrywanie się norm prawnych z normami innych systemów normatywnych, zwanych przez to dalej systemami współdziałającymi[20]. Drugim jest zjawisko socjalizacji, zwanej też uspołecznianiem czy też nauką kultury[21]. W ramach tej ostatniej naturalna potrzeba człowieka do pewnego konformizmu i grupowej adaptacji oznacza nabywanie wymagań i zahamowań zapożyczonych od innych członków grupy. Taki łańcuch zapożyczeń zachowań miałby się zaś rozpoczynać właśnie na wzorze powinnego zachowania dostarczanego przez prawo.

Niezależnie od powyższej odpowiedzi Studnicki definiuje również sytuacje charakteryzujące się „najwyższym współczynnikiem znajomości prawa"[22]. Są to sytuacje obejmujące następujące cechy:

1) ich kluczowy rys wyznacza norma (sytuacje w dużym stopniu normatywne),
2) powtarzają się w życiu adresata i stanowią dla niego pewną doniosłość,
3) kierowanie się w nich informacjami o normie nie może być zastąpione kierowaniem się innymi informacjami.

Przykładem spełniającym wszystkie cechy są normy prawa drogowego lub podatkowego. Obydwie grupy są niezastępowalne konkurencyjnymi systemami normatywnymi takimi jak system moralny czy też religijny. Wiedza o nich byłaby również dla adresata prawa niedostępna z innych, pozaprawnych źródeł. Wreszcie, obydwie grupy norm z dużą częstotliwością wpływają na swoich adresatów, stawiając wzory powinnych zachowań i tym samym stanowią regularne, powtarzalne zjawisko w ich życiu. Po drugiej stronie osi znajomości prawa znaleźć można te sytuacje, które nie spełniają jednego z powyższych założeń. Przykładem jest prawo rodzinne, które odwrotnie, jako pokrywające się z innymi systemami normatywnymi, nie posiada wyłącznego zakotwiczenia w prawie i tym samym nie spełnia cechy nr 3. Oczywiście spostrzeżenie to zakłada pewną generalizację, skoro również w prawie rodzinnym występować mogą normy zależne od arbitralnych decyzji prawodawcy, takie jak formalne potwierdzenie zawarcia małżeństwa, a w prawie drogowym normy pokrywające się z systemem moralnym, jak ogólne dyrektywy zachowania bezpieczeństwa w ruchu.

Niezależnie od samoregulującej się znajomości prawa w społeczeństwie Studnicki dostrzega obszary prawa, których świadomość wśród obywateli pozostaje na niesatysfakcjonującym poziomie. Dlatego twierdzi on, że „za optymalny stan nasycenia społeczeństwa informacjami o prawie uważać by należało stan, w którym każdy obywatel dysponowałby pewnym zorientowaniem podstawowym oraz pewnym zasobem informacji, których odebranie i zapamiętanie jest niezbędne z uwagi na wymagania

[19] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 578.

[20] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 578.

[21] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 579–580.

[22] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 577–578.

pełnionych przez niego ról społecznych, mając równocześnie możność uzyskania innych informacji w sytuacjach, w których okażą się one potrzebne do bieżącego podejmowania decyzji”[23].

Ustalenia Studnickiego stanowią jeden z fundamentów o wiele późniejszej publikacji Wiesława Langa dotyczącej zależności między zasadami *ignorantia iuris nocet* i *clara non sunt interpretanda*. Lang, podobnie jak Studnicki, dokonuje kategoryzacji adresatów prawa, jednak nie w oparciu o faktyczny poziom znajomości prawa, a o poziom spodziewany i prawnie wymagany[24]. Pomimo że akceptuje on sporną w teorii prawa i doktrynie zasadę *clara non sunt interpretanda*, uzależnia ją od pełnionej przez danego adresata normy roli społecznej. Ponieważ szersze omówienie tej ostatniej zasady znajduje się w punkcie 5.1. poniżej, w tym miejscu wypada jedynie wyjaśnić, że jako zasada presuponująca jasność prawa zakłada ona, że dla ochrony tej jasności interpretator normy nie powinien kontynuować wykładni, jeśli znaczenie normy można ustalić na jej wstępnym etapie lub też w ramach tzw. „bezpośredniego rozumienia”[25]. Według Langa, akceptując rozkład znajomości prawa w społeczeństwie założony przez Studnickiego, można wymagać szerszej znajomości od osób pełniących określone role. I tak osoby pełniące zawody prawnicze, zarówno w administracji państwa, jak i w sektorze prywatnym, a także osoby prawne powinny znać nie tylko normy prawne, ale i ich wykładnię[26]. Podobny obowiązek powinien spoczywać na osobach pełniących inne role społecznie odpowiedzialne, jednak w stopniu ograniczonym do tej odpowiedzialności. Jako przykład podaje Lang obowiązek znajomości przepisów prawa budowlanego przez kierownika budowy[27]. Stanowisko to zatem, wbrew akceptacji zasady *clara non sunt interpretanda*, uznaje, że każda norma może podlegać węższej lub szerszej wykładni i to w oparciu o tę skalę wymaga się od adresata normy prawnej płytszej lub głębszej jej znajomości. *Clara non sunt interpretanda* zakłada jasność przepisów dla osób, od których nie wymaga się ich szerszej wykładni, co oznacza ograniczenie dla nich zasady *ignorantia iuris nocet*. To dla tych osób orzecznictwo wypracowuje wskazaną w rozdziale powyżej fikcję powszechnej znajomości prawa czy wręcz wzruszalne domniemanie znajomości prawa[28], wymagając znajomości norm prawnych, niekoniecznie już zaś samych przepisów[29]. Odwrotna sytuacja powinna mieć miejsce w stosunku do osób zawodowo związanych z prawem i w sposób ograniczony w odniesieniu do osób pełniących odpowiedzialne role społeczne.

---

[23] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 580.

[24] W. Lang, *Zasada* clara non sunt interpretanda *w kontekście zasady* ignorantia iuris nocet *oraz zasady zaufania obywateli do prawa* [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. S. Wronkowska, Zakamycze 2005, s. 173.

[25] J. Wróblewski, *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Wrocław 1990, s. 58. W. Lang korzysta z określenia „wstępnego rozumienia” – W. Lang, *Zasada*…, s. 169 i n.

[26] W. Lang, *Zasada*…, s. 177.

[27] W. Lang, *Zasada*…, s. 181.

[28] W. Lang, *Zasada*…, s. 177.

[29] W. Lang, *Zasada*…, s. 179.

Chociaż w perspektywie gwałtownego przyrostu prawa w ostatnich latach może istnieć przeświadczenie o niskiej znajomości prawa w społeczeństwie, kwestionują je nadal aktualne obserwacje Studnickiego uzupełnione publikacją Langa. Dzięki zjawiskom socjalizacji i pokrywania się systemów normatywnych obywatele posiadają szeroką wiedzę o podstawowych instrumentach prawnych. Jednocześnie, pomimo poszerzającego się zakresu prawodawstwa, pogłębiają się specjalizacje zawodowe, a znajomość danej gałęzi prawa zależeć będzie od konkretnej roli wykonywanej przez jednostkę. Ta „samoregulacja" znajomości prawa nie może być jednak odporna na każdą działalność prawodawcy i nie usuwa ryzyka patologicznego przyrostu prawa. W następnych rozdziałach zostanie jednak wykazane, że nawet wobec braku znajomości danej normy istnieją w danych okolicznościach podstawy dla akceptacji zasady *ignorantia iuris nocet*.

4. Uzasadnienie zasady *ignorantia iuris nocet* na etapie tworzenia prawa

Podkreślone zostało, że *ignorantia iuris nocet* może obowiązywać z uwagi na wyższą niż spodziewana znajomość prawa w społeczeństwie. Obserwacje te, przynajmniej zaczerpnięte z pracy Franciszka Studnickiego, dotyczą strefy faktycznej i niezależnej od treści zawartych w systemie prawa. Tymczasem bezwzględność zasady *ignorantia iuris nocet* zależy również od jej roli i treści nadanej w partykularnym porządku prawnym. W tym rozdziale wskazuję, jak tytułowa paremia legitymizowana jest w polskim porządku prawnym zależnie od działań prawodawcy. Pominę przy tym powody, dla których prawodawca decyduje się zarówno implementować zasadę *ignorantia iuris nocet* do systemu, jak i przyczyny samoograniczania się prawodawcy tą zasadą[30]. Problematyka ta bowiem dotyczy podstawowych problemów filozofii prawa, jak chociażby minimalnych standardów systemu prawnego[31]. Zamiast tego ograniczę rozważania do sfery dogmatycznej, a więc wskazując na zjawiska wewnątrzsystemowe[32].

[30] O wartościach jako podstawach systemu prawa, pod warunkiem ich immanentnego związania z tym systemem, pisze F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 590–591. Co prawda, na dalszym etapie rozważań wskazuje on, że podstawy dla ograniczenia zasady *ignorantia iuris nocet* nie muszą być aksjologiczne, a mogą też być np. empiryczne (F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 593–594). W niniejszej pracy pojęcie „częściowej interwencji normatywnej" dotyczyć będzie jednak wyłącznie jej podstawy aksjologicznej.

[31] Należyte ogłoszenie prawa, jego jasność czy niesprzeczność uznane zostały przez L. Fullera za jedne z elementów wewnętrznej moralności prawa stanowiącej podstawę tzw. dobrego prawa. Zob. L.L. Fuller, *The Morality of Law*, Yale University Press 1969, s. 33–38. Natomiast Brian Tamanaha uznaje zrozumiałość i dostępność prawa jako podstawę istnienia praworządności, która według niego oznacza obowiązek związania się prawem władzy i obywateli – zob. B. Tamanaha, *The History and Elements of the Rule of Law*, „Singapore Journal of Legal Studies", December 2012, s. 233.

[32] Przez system prawa w tym artykule przyjmuję definicję uznaną przez Wiesława Langa za najbardziej powszechną: „[s]ystem prawa jest jednym z systemów kontroli społecznej. System prawa krajowego to uporządkowany hierarchicznie i przedmiotowo zbiór norm generalno-abstrakcyjnych i zasad postępowania" – W. Lang, *System prawa i porządek prawny* [w:] *System prawa a porządek prawny*, red. O. Bogucki, S. Czepita, Szczecin 2008, s. 12.

Definiuję trzy warunki stawiane prawodawcy, które służyć mają akceptowanemu obowiązywaniu nakazu przestrzegania prawa niezależnie od jego znajomości:

1) warunek systemowy, określający zakres implementacji zasady *ignorantia iuris nocet* z poszanowaniem innych uznanych prawnie wartości, przez co kształtujący proces uchwalania i ogłaszania aktów prawnych,
2) warunek normatywny, stanowiący reakcję prawodawcy w samym tekście prawnym przy pomocy odpowiednich norm, które albo wstępnie redukują skalę oddziaływania zasady *ignorantia iuris nocet*, albo wtórnie łagodzą skutki tego oddziaływania,
3) warunek językowy, polegający na korzystaniu z jasnego i precyzyjnego języka w uchwalanych aktach prawnych.

Oczywiście podział ten nie jest rozłączny, skoro zarówno źródło warunku normatywnego, jak i językowego pochodzi z wymagań stawianych ustrojowo, a więc u podstaw systemu. Będzie on jednak przydatny dla organizacji rozważań.

Pierwszy ze wskazanych warunków przedstawiony został wraz z zasadą *ignorantia iuris nocet* już w pierwszym punkcie, wychodząc z założenia, że dyskusja nad omawianą zasadą możliwa jest dopiero po jej konkretyzacji w danym porządku prawnym. W skrócie należy podkreślić, że zasada *ignorantia iuris nocet* systemowo ograniczona jest zgodnością z konstytucyjną aksjologią, co obejmuje wymóg właściwej promulgacji i dostępności przepisów dla obywateli. Co więcej, niektóre sądy, w szczególności administracyjne, wskazują na konieczną stopniowalność omawianej zasady, postulując wzruszalne domniemanie znajomości prawa.

4.1. Uwzględnianie zasady *ignorantia iuris nocet* wewnątrz tekstów prawnych

Drugi warunek nakłada na prawodawcę obowiązek punktowego łagodzenia obowiązywania prawa, jeśli ze szczególnych względów nieświadomość regulacji powinna zostać usprawiedliwiona. Tak jak spełnienie warunku systemowego jest niezbędne dla uznania każdego aktu prawnego za zgodny z konstytucyjnym porządkiem prawnym, tak warunek normatywny powinien być spełniony w sytuacjach konkretnych. Formułuje go sam prawodawca, jeśli uzna, że jest to niezbędne dla zabezpieczenia innych, obowiązujących wartości prawnie chronionych. Jedną z możliwych form takiej działalności prawodawcy jest zidentyfikowana przez Franciszka Studnickiego „częściowa interwencja normatywna”[33]. Oznacza ona osłabienie lub wyłączenie nakazu przestrzegania prawa, gdy adresat normy był usprawiedliwiony w swojej nieświadomości. Najlepszym przykładem takiej reakcji prawodawcy może być art. 30 kodeksu karnego, chroniący adresata norm prawa karnego przed usprawiedliwioną ich nieznajomością, czy art. 84 kodeksu cywilnego, chroniący stronę stosunku prawnego przed nieświadomością przedmiotu umowy. Przyczyny stosowania w wybranych miejscach częściowej interwencji normatywnej są polityczne, znajdują się więc poza zakresem niniejszej pracy.

[33] F. Studnicki, *Znajomość*…, s. 592–593. Częściową interwencję normatywną przeciwstawia Studnicki pełnej interwencji normatywnej stanowiącej jedną normę co najmniej łagodzącą zasadę *ignorantia iuris nocet* w całym systemie prawa. Instrument ten jednak zdefiniowany jest przez autora na potrzeby rozważań i nie jest traktowany jako jakakolwiek praktyczna sugestia.

Specyficznym pomysłem na częściową interwencję normatywną jest instytucja interpretacji przepisów znajdująca się w prawie podatkowym i w prawie przedsiębiorców[34]. Znajduje się ona w gałęziach prawa charakteryzujących się naraz szerokim oddziaływaniem, zmiennością oraz wewnętrznym rozbudowaniem. Posługując się tą instytucją, prawodawca umożliwia obywatelowi uzyskanie od organu wiążącej wykładni danego przepisu. Wykładnia ta podlega również ujednoliceniu, co w zamierzeniu usprawnia pewność i zaufanie do prawa[35]. W przeciwieństwie więc do wcześniej omówionych przypadków interpretacja nie ogranicza zakresu oddziaływania normy, wciąż jednak należy do normatywnej instytucji łagodzącej zasadę *ignorantia iuris nocet*. Interpretacje mogą być też uznane za regulację analogiczną do obowiązku informowania z art. 9 k.p.a., gdzie jedynie informowanie zachodzi też na przedpolu postępowania.

W ograniczonym względzie warunek ten spełniony będzie też przy zastosowaniu klauzul generalnych, które uelastyczniają normy[36]. Co odróżnia częściową interwencję normatywną od innych zabiegów normatywnych, to punktowa eliminacja zasady *ignorantia iuris nocet* wprost. Nieznajomość prawa staje się zatem skuteczną obroną adresata normy przed wykonaniem na nim sankcji.

4.2. Uwzględnienie zasady *ignorantia iuris nocet* dzięki jasności tekstu prawnego

Język naturalny jest językiem nieostrym[37]. Nieostrość ta powielana jest siłą rzeczy w języku prawnym, stanowiącym rejestr języka naturalnego[38]. Nieostrość języka zakłada, że jego immanentną cechą jest zróżnicowanie dopuszczalnych interpretacji, co zależy od indywidualnego obrazu świata[39]. Konieczność przeciwdziałania temu zjawisku wymusza na języku prawnym daleko posuniętą ostrość i formalizm. Celem prawodawcy staje się więc eliminacja w jak największym zakresie cienia semantycznego, który prowadzić by musiał do słabszego prawa i słabszej kontroli społecznej[40]. Choć ustalenie zdań jednoznacznych nie jest możliwe, to potrzeba jasności spełniona może zostać również wieloznacznością, choć odpowiednio ograniczoną[41]. Dlatego też z drugiej strony

[34] Art. 34–35 ustawy z 6.3.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2023, poz. 221, tekst jedn.) oraz art. 14a i 14b ustawy z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2022, poz. 2651, tekst jedn. ze zm.).

[35] K.F. Turzyński, *Interpretacje przepisów prawa podatkowego w praktyce i orzecznictwie*, Warszawa 2015, s. 17–18.

[36] B. Tamanaha, *The History*…, s. 241–242; J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 37.

[37] K. Płeszka, *Wykładnia rozszerzająca*, Warszawa 2010, s. 20; T. Gizbert-Studnicki, *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, Kraków 1986, s. 107.

[38] T. Gizbert-Studnicki, *Język prawny a obraz*…, s. 54.

[39] R. Piłat, *Jasność jako własność pojęć i jako wartość poznawcza* [w:] *Wartości poznawcze*, red. A. Motycka, Warszawa 2001, s. 109.

[40] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 27.

[41] Nawiązuję tutaj do rozumienia jasności zdania przez I. Nowakową. Według tej autorki zdania dzieli się na precyzyjne (jednoznaczne), jasne (jedno- lub wieloznaczne, ale ze skończoną ilością interpretacji) oraz niejasne (mętne) – wieloznaczne z nieskończoną ilością interpretacji. Zatem zgodnie z tą myślą nawet jasny sposób wyrażenia się generuje pewną wielość interpretacji. Nowakowa tworzy jednak swój podział jedynie wobec zdań atomowych – zob. I. Nowakowa, *O pojęciu jasności* [w:] *Filozofia i logika. W stronę Jana Woleńskiego*, red. J. Hartman, Kraków 2000, s. 258.

prawodawca stosuje pojęcia abstrakcyjne i otwarte z klauzulami generalnymi na czele. Ograniczenie cienia semantycznego przez zbyt ścisłe regulowanie sfery faktycznej musi prowadzić bowiem albo do pominięcia zjawisk, które powinny zostać uregulowane, albo regulacji zjawisk, które nie powinny być poddane kontroli prawa[42].

Osobnym źródłem niejasności jest fakt kontekstowości języka[43]. Ustawodawca dla maksymalizacji jasności tekstu prawnego powinien zatem utrzymywać stan, którym jest on nie tylko jednoznaczny na gruncie reguł języka, ale również zrozumiały dla adresatów, dla których jest przeznaczony[44]. Rozumienie takie powinno zmierzać do sytuacji idealnej, gdzie „informacja odebrana jest równokształtna z informacją przekazaną, a ze znakami przekazu nadawca i odbiorca wiążą te same znaczenia"[45]. O kontekstowej jasności tekstu prawnego można mówić, jeśli spełni on zarówno test abstrakcyjny, jak i konkretny. Kontekstowa jasność abstrakcyjna oznacza ogólną równokształtność komunikatu nadanego i odebranego, nakładając na adresata wzór prawidłowego zachowania[46]. Dzięki odebraniu komunikatu adresat prawa dochodzi do „wzbogacenia alternatyw decyzyjnych przez uwzględnienie możliwości wyboru zachowania zgodnego z prawem, względnie do zmiany hierarchii tych alternatyw w zależności od postaw adresata wobec prawa w konkretnej sytuacji decyzyjnej"[47]. Dzięki temu prawo może być stosowane bezpośrednio – przez wybór postępowania znajdujący się w zgodzie ze spisanymi normami. Test konkretny z kolei zostanie spełniony, jeśli adresat normy będzie mógł odebrać równokształtny komunikat z prawa, jaki będzie stanowić treść narzuconego przez organy w danej sprawie zachowania zgodnego z prawem. Możliwe jest stanowisko, że jasność językowa tekstu prawnego jest do pomyślenia dopiero w sytuacji konkretnej[48]. Z pewnością jednak jasność abstrakcyjna i konkretna powinny być różnie definiowane[49]. Wówczas jasność prawa w znaczeniu abstrakcyjnym może być co najwyżej narzędziem do spełnienia jasności w znaczeniu konkretnym.

Spełnienie powyższych wymogów zapewnić powinno tekst prawny, który jest dostępny obywatelowi, świadomie zawierający normy ograniczające miejscami zasadę *ignorantia iuris nocet* lub instytucje wspierające wykładnię i wreszcie spisany jest w sposób zapewniający jego najwyższą semantyczną i kontekstową jasność. Zagrożenie stanowi jednak zależność kontekstowej jasności od konkretnej subsumpcji normy. Kolejnym

[42] B. Tamanaha, *The History*…, s. 241–242; K. Płeszka, *Wykładnia*…, s. 209.

[43] K. Płeszka, *Wykładnia*…, s. 206.

[44] T. Gizbert-Studnicki, *Język prawny z perspektywy*…, s. 103 i n.

[45] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 52.

[46] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 27. Wg J. Wróblewskiego jest to funkcja wpływająca prawa.

[47] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 40–41.

[48] K. Płeszka, *Wykładnia*…, s. 211.

[49] Za J. Wróblewskim i K. Opałkiem, *Prawo. Metodologia, filozofia, teoria prawa,* Warszawa 1991, s. 254–255, wyróżnić można: jasność kwalifikacyjną, polegającą na braku wątpliwości co do zaliczenia faktu do określonej klasy językowej w trakcie subsumpcji prawa; jasność orientacyjną, przedstawiającą wzór powinnego zachowania w postaci trafnej i zupełnej rekonstrukcji struktury normy prawnej oraz jasność systematyzacji, charakteryzującą się brakiem wątpliwości odnośnie do relacji między regułami prawnymi.

obszarem więc, gdzie musi dochodzić do łagodzenia zasady *ignorantia iuris nocet*, jest etap stosowania prawa.

5. Uwzględnienie zasady *ignorantia iuris nocet* na etapie stosowania prawa

5.1. Funkcja zasady *clara non sunt interpretanda*

W momencie stosowania prawa dochodzi do wiążącej wykładni normy[50]. Problem kontekstowości języka w sytuacji konkretnej oznacza, że jasny abstrakcyjnie charakter przepisów oraz gwarancje systemowe mogą okazać się niewystarczające dla prawidłowego zrozumienia norm. Wychodzę z założenia, że dla utrzymania kontekstowej jasności prawa organ stosujący prawo prowadzić musi wykładnię w taki sposób, by była ona jak najprostsza i tym samym najlepiej dostępna adresatowi normy. Ustalany sposób rozumienia normy prawnej w jej konkretnym zastosowaniu powinien być co do zasady wypadkową zwięzłego i naturalnego procesu myślowego, od którego odejście uzasadnione byłoby dojściem do sprzeczności na poziomie funkcjonalnym, systemowym czy aksjologicznym. Jest to refleksja bardzo intuicyjna, bowiem zakładając, że nadawca komunikatu stara się przekazać go w sposób jak najmniej podatny na opatrzne zrozumienie, zbudował go świadomie w zgodzie z powszechnym, abstrakcyjnym kontekstem. Dla zwiększenia tej pewności interpretator prawa idzie więc o krok dalej i wprowadza domniemanie potocznego znaczenia stosowanego języka i racjonalności autora tekstu prawnego[51]. W ten sposób uniezależnia interpretację od niepewnej i zmiennej aktywności prawodawcy. Idąc wreszcie o krok dalej, konieczny staje się postulat prostej wykładni zawarty w zasadzie *clara non sunt interpretanda*.

Zasada ta jest w praktyce, o ironio, różnie rozumiana. Według pierwszego ze znaczeń, upodobniającego powyższą zasadę do pokrewnej *in claris non fit interpretatio*, jasność tekstu prawa umożliwia stosowanie go wprost, z pominięciem wszelkiej dodatkowej refleksji czy dalszej wykładni[52]. Jest to stanowisko skrajne i słusznie uważa się, że nie broni się przed zarzutem błędnego koła. Ustalenie bowiem, że dana norma nie wymaga interpretacji, wymaga już dokonania jakiejś interpretacji[53]. Obecnie dominujące, łagodniejsze stanowisko, zwane wersją antykontynuacyjną, oznacza zaś ograniczenie interpretacji do minimalnego zakresu zgodnego z pragmatyczną jasnością kwalifikacyjną, polegającą na bezpośrednim rozumieniu terminów i zwrotów zawartych w tekstach prawnych[54].

---

[50] J. Wróblewski, *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972, s. 19–20.

[51] Domniemanie języka potocznego stanowi podstawę obowiązywania zasady *ignorantia iuris nocet* – zob. K. Osajda, *Domniemanie języka potocznego* [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa, Materiały konferencji naukowej*, red. P. Winczorek, Warszawa 2005, s. 137 i n.

[52] M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, *Clara non sunt interpretanda* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, Kraków 2019, s. 301.

[53] J. Stelmach, *Przypadek trudny w prawie* [w:] *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa profesora Macieja Zielińskiego*, red. A. Choduń, S. Czepita, Szczecin 2010, s. 144.

[54] W. Lang, *Zasada*…, s. 169; M. Florczak-Wątor, A. Grabowski, *Clara*…, s. 305, 306; Z. Ziembiński, *Logika praktyczna*, Warszawa 1975, s. 238; J. Wróblewski, *Legal Language and Legal Interpretation,* „Law

Clara non sunt interpretanda jest zasadą kojarzoną często w teorii prawa z klaryfikacyjną teorią wykładni i przeciwstawiana z zasadą *omnia sunt interpretanda* wiązaną z kolei z derywacyjną teorią wykładni[55]. Wprowadzanie wymogu szukania prostej interpretacji tekstu prawnego jest zabiegiem z pewnością wysoce wartościowym dla adresata prawa. Oto bowiem tekst, o potencjalnie skomplikowanej interpretacji, nie tylko może być, ale i powinien być interpretowany w sposób zgodny z powszechnymi intuicjami. *Clara non sunt interpretanda* funkcjonuje jak brzytwa Ockhama, ucinając dyskusję o treści normy prawnej, gdy dochodzi już ona do racjonalnego i jasnego rozstrzygnięcia.

Zjawiskiem immanentnie związanym ze stosowaniem zasady *clara non sunt interpretanda* jest pojawiające się nieraz pojęcie bezpośredniego rozumienia prawa. Bezpośrednie rozumienie prawa zakłada według Wróblewskiego stan izomorfii – tożsamości znaczenia zakodowanego w tekście ze znaczeniem przyjętym przez interpretatora[56]. Innymi słowy, rozumienie „polega na tym, że informacja odebrana jest równokształtna z informacją przekazaną, a ze znakami przekazu nadawca i odbiorca wiążą te same znaczenia"[57]. Takiego podziału dokonuje też Wiesław Lang, według którego „jasność prawa stanowi pragmatyczną jasność polegającą na bezpośrednim rozumieniu terminów i zwrotów formułowanych w tekstach prawnych". Według Langa zasada *clara non sunt interpretanda* może mieć zastosowanie właśnie wyłącznie na tym etapie istnienia pragmatycznej jasności. Jasność, zależna od rzemiosła prawodawcy oraz zmienności kontekstowej, jeśli zostaje uzyskana, aktualizuje zasadę nieprowadzenia dalszej wykładni.

Zasada *clara non sunt interpretanda* krytykowana jest jednak przez twórców derywacyjnej teorii wykładni[58]. Jest to teoria zakładająca rozumienie zwrotu języka przez przypisanie znakowi znaczenia w tym języku. Konieczne dla zrozumienia tekstu prawnego jest skonstruowanie z niego pełnej normy prawnej oddziałującej na adresata. Pragmatyka zasady *clara non sunt interpretanda* utożsamiana jest niemal z brawurą interpretacyjną, osłabiając gwarancję obywatela w jego kontakcie z organem – państwo bowiem może ograniczać wykładnię tekstu prawnego na niekorzyść obywatela, tłumacząc to rzekomą jego jasnością[59]. Ponadto okazać się może, że problemy interpretacyjne wyjdą na jaw dopiero po przekroczeniu progu wykładni językowej i zastosowaniu wykładni systemowej lub funkcjonalnej.

---

and Philosophy" 1985, vol. 4, s. 244. M. Zieliński traktuje to jednak jako nieuzasadnioną próbę odejścia od pierwotnego brzmienia zasady *clara non sunt interpretanda* – zob. A. Choduń, M. Zieliński, *Ogólne metody wykładni* [w:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, red. P. Hofmański, Warszawa 2013, s. 562–563.

[55] W. Lang, *Zasada*…, s. 170.

[56] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 69, 71.

[57] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 52.

[58] Jednym z pierwszych autorów posługujących się derywacyjną koncepcją wykładni był Z. Ziembiński, *Logiczne podstawy prawoznawstwa*, Warszawa 1966, s. 208 i n.; również M. Zieliński, *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972, *passim*.

[59] A. Choduń, M. Zieliński, *Ogólne*…, s. 561.

Koncyliacyjnie do tego sporu podchodzi Wiesław Lang, twierdząc, że toczy się on na błędnych założeniach. Stwierdza bowiem, że zasada *clara non sunt interpretanda* nie powinna mieć uniwersalnego zastosowania, lecz zależeć od skali problemu interpretacyjnego oraz podmiotu dokonującego interpretacji[60]. Skala interpretacji może ograniczyć się bowiem do bezpośredniego rozumienia prawa. Według Langa bezpośrednie rozumienie prawa występuje wyłącznie przy przepisach o znikomej niejasności semantycznej, czyli przepisach posiadających terminy zamknięte, gdzie „zakres denotacji jest jednoznacznie określony przez ich znaczenie"[61]. Klasycznym przykładem tych terminów są liczebniki. Dopiero obecność terminów otwartych prowadzi do konieczności wykładni, a zatem większego niż znikomy wysiłku intelektualnego. Terminy otwarte skonstruowane są z jądra znaczeniowego i cienia semantycznego (marginesu niepewności semantycznej) i ze względu na, jak nazywa to Lang, „charakter języka prawnego", powszechnie wstępują w tekstach prawnych[62]. W szczególności zaliczyć do nich można terminy opisowe (np. mieszkanie, obszar zabudowany) oraz wartościujące (np. dobro dziecka, sprawiedliwość).

Wymóg pełnej wykładni, a więc za Langiem zastosowania triady wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej, nawet w sytuacji stosowania prawa przez organ władzy publicznej, budzić może jednak wątpliwości. Stosowanie zbyt wielu metod wykładni może bowiem nierozsądnie zawyżyć ilość uzyskanych alternatywnych znaczeń. Sięganie do różnych dyrektyw interpretacyjnych siłą rzeczy wyzwala możliwość zbytniego poszerzenia alternatyw, a zatem też intelektualnego przeforsowania wykładni[63]. Nie przekonuje argument Langa, że zezwolenie organowi na „bezpośrednie rozumienie" prawa i uznanie, że przepis w danym przypadku nie wymaga wykładni, opiera się na sprzeczności, skoro podejmując taką decyzję, organ jakąś wykładnię przeprowadzić i tak musiał. Takie wnioskowanie byłoby oczywiście poprawne, ale wyłącznie przy ścisłym podziale procesu subsumpcji na etap izomorfii – bezpośredniego rozumienia,

[60] W. Lang, *Zasada*…, s. 171 i n.

[61] W. Lang, *Zasada*…, s. 171 i n.

[62] W. Lang, *Zasada*…, s. 171 i n. Odmiennie J. Wróblewski, który zakłada, że do pomyślenia jest izomorfia rozumienia niektórych terminów otwartych – zob. J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 69, 71.

[63] Zob. np. K. Petroski, *Fiction and Languages of Law, Understanding Contemporary Legal Discourse*, Londyn – Nowy Jork 2019, *passim*, gdzie autorka doszukuje się źródeł metodologii wykładniczej i orzeczniczej sądów Stanów Zjednoczonych, a w szczególności Sądu Najwyższego, w przyzwyczajeniach i kulturze prawniczej bardziej aniżeli jako wynikającej z obiektywnych podstaw, w szczególności w różny sposób wartościujących daną wykładnię prawa stanowionego. Jednym z przykładów takich zakorzenionych w kulturze prawnej metod stosowania i myślenia o prawie jest *wordsmith's fallacy*, który oznacza błąd zbytniej pewności siebie i iluzji kontroli nad poprawną analizą językową tekstów prawnych, co w przypadku sędziów dodatkowo wymuszone jest środowiskową presją nieomylności przy rozstrzyganiu sporów (s. 7). Dalekie wychodzenie poza językowe ramy wykładni obrazuje sprawa *Obergefell v. Hodges* (576 U.S. 644 (2015)) tocząca się przed Sądem Najwyższym Stanów Zjednoczonych, która dotyczyła możliwości legalizacji małżeństw jednopłciowych na poziomie prawodawstwa stanowego. Próbując za wszelką cenę uzasadnić stanowisko afirmatywne wykładnią historyczną, sędzia Kennedy dowodził, że ojcowie założyciele celowo zgodzili się na dynamiczną i zmienną interpretację przepisów konstytucji w zależności od panujących w kolejnych czasach systemów wartości. Wyrok zapadł większością zaledwie jednego głosu (s. 5, 76, 141).

a następnie na kolejno następujące po sobie rodzaje wykładni z klasycznej triady. Taki podział jednak nie jest powszechnie uznawany, zaś pojęcie bezpośredniego rozumienia co najwyżej funkcjonuje jako uproszczenie dokonane na potrzeby badawcze[64]. Mogąca stąd powstać dysproporcja pomiędzy sposobem rozumienia prawa przez jednostkę i organ prowadzić może do zjawiska, którego usunięcie było zasadniczym celem, czyli zastosowania prawa wobec adresata prawa w znaczeniu, którego nie potrafił zrozumieć. Wreszcie, za słusznością stosowania omawianej zasady przez organy stosujące prawo wypowiadają się również inni przedstawiciele doktryny. Cytując wyrok SN z 12.10.2006 r.: „w sytuacji (…), w której reguły wykładni systemowej mają charakter subsydiarny wobec wykładni językowej, co oznacza, iż nie powinny być stosowane wbrew jasnemu i jednoznacznemu rezultatowi wykładni językowej, należało poprzestać na wynikach tej ostatniej. Trybunał Konstytucyjny zasadnie bowiem stwierdził, że «w państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tematu jest jasne, wówczas – zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* – nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni»"[65]. Jest to również z pewnością podejście kompromisowe, wychodzące naprzeciw problemom zasady *clara non sunt interpretanda* wskazywanym przez zwolenników derywacyjnej teorii wykładni, ponieważ dyscyplinujące organy.

Podsumowując, zasada *clara non sunt interpretanda* zapewnia ograniczenie wykładni do poziomu uwzględniającego pragmatyczną jasność kwalifikacyjną, czyli kontekstową zgodność przy ustaleniu zastosowania normy do konkretnego stanu faktycznego. W ten sposób argumentuje ona za możliwością utrzymania zasady *ignorantia iuris nocet*, która według niektórych autorów sama w sobie presuponuje jasność prawa[66].

5.2. Pluralizm interpretacji w procesie stosowania prawa i rola społecznego rozumienia prawa

Stosowanie prawa oznacza ostateczne rozstrzygnięcie o znaczeniu normy. Wydaje się, że już sama konieczność rozstrzygania o znaczeniu normy akcentuje więc pluralizm możliwych interpretacji. Niektóre spośród kryteriów dokonywanego wyboru przez organ mogą mieć zakotwiczenie w systemie prawa, część jednak będzie zależeć od mniej lub bardziej świadomego i indywidualnego wyboru organu-interpretatora. Jest to ostatnie, zidentyfikowane w tej pracy zagrożenie dla możliwości zapoznania się z prawem przez obywatela. Należy podkreślić, że problem pluralizmu interpretacji nie jest koniecznie rozłączny ze stosowaniem zasady *clara non sunt interpretanda*. Zakładając bowiem, że zastosowanie tej zasady w dalszym ciągu oznacza pewien poziom wykładni, nie zaś sytuację idealistycznego „bezpośredniego rozumienia", zasada *clara non sunt interpretanda* stanowić będzie narzędzie ważne, ale nie ostateczne dla rozstrzygnięcia

[64] K. Płeszka, *Wykładnia*…, s. 189.

[65] Wyrok SN z 12.10.2006 r., IV KK 247/06, OSNwSK 2006, nr 1, poz. 1961, w którym cytowany jest wyrok TK z 8.6.1999 r., SK 12/98, OTK 1999, nr 5, poz. 96.

[66] W. Lang, *Zasada*…, s. 169.

organu[67]. W celu ustalenia, jak zasada *ignorantia iuris nocet* uwzględniona jest na poziomie stosowania prawa, potrzebne jest tym samym poznanie teorii stojącej za zjawiskiem pluralizmu prawnego.

Pluralizm interpretacji oznacza, że przed interpretatorem, w praktyce sędzią lub piastunem organu administracyjnego, stoi wiele alternatyw interpretacyjnych. Każda alternatywna interpretacyjna zaś to wypowiedź zawierająca możliwy opis znaczenia tekstu prawnego[68]. Potwierdzeniem tego zjawiska są między innymi prezentacje odmiennych wykładni w postaci glos do orzeczeń[69]. Jest to pochodna nie tylko konkretnego kontekstu użycia normy prawnej, ale również osobistych cech i właściwości interpretatora[70]. Tymi właściwościami może być przede wszystkim szerszy kontekst prowadzenia wykładni czy też – za Wróblewskim – ideologia wykładni panująca w danym środowisku prawnym. Autor ten wymienia ideologię związanej decyzji sądowej, przeciwnej jej swobodnej decyzji sądowej oraz stanowisko pośrednie, praworządnej i racjonalnej decyzji sądowej. Wybór ideologii akcentować będzie więc zakres dyskrecjonalności organu stosującego prawo. Biorąc pod uwagę podejmowanie przez Wróblewskiego analizy polskiego porządku prawnego nie trudno zgadnąć, że za filozofię najlepiej go opisującą uznał właśnie ów złoty środek, a więc ideologię praworządnej i racjonalnej decyzji sądowej. W ten sposób pogodzone ma być w kulturze polskiego sądownictwa z jednej strony ograniczanie sędziego do podmiotu ust ustawy, z drugiej zaś pozostawianie mu pod ochroną konstytucyjnie uznanych wartości, nawet za cenę dalece posuniętej wykładni funkcjonalnej. Stanowisko Wróblewskiego, zakładające pewne wygodne wywarzenie dwóch tradycyjnych ról sędziego, brzmi z pewnością zbyt idealistycznie. Podkreśla jednak, że nawet w wyraźnie pozytywistycznej i kontynentalnej kulturze prawnej sędzia może mieć czynny, choć nawet nieuświadomiony wpływ na ostateczny wpływ stosowanej normy. Wszelkie osobiste i kulturowe preferencje sędziego decydować będą więc o tej ostatniej płaszczyźnie niedookreśloności prawa, która istnieje niezależnie od nawet doskonałego zapoznania się przez adresata prawa z jego zapisaną na karcie ustawy wersją.

W dalszych rozważaniach o pluralizmie interpretacji na etapie stosowania prawa wartościowy okaże się również teoretyczny model stosowania prawa również zaprezentowany przez Wróblewskiego. Dzieli on ten proces na następujące po sobie etapy:

1) stwierdzenie o powstaniu potrzeby wykładni – *lex non clara est*,
2) posłużenie się dyrektywą proceduralną drugiego stopnia – podjęcie decyzji o wyborze dyrektywy wykładni pierwszego stopnia,
3) zastosowanie wybranych dyrektyw wykładni pierwszego stopnia,

[67] Por. J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 77, gdzie zdaniem autora jasność tekstu prawnego eksplikowana zasadą *clara non sunt interpretanda* oznacza jedynie możliwość jej bezpośredniego zrozumienia, w braku którego dopiero dojść musi do procesu wykładni.

[68] K. Płeszka, *Uzasadnianie decyzji interpretacyjnych przez ich konsekwencje*, Kraków 1996, s. 98.

[69] K. Płeszka, *Uzasadnianie*…, s. 100.

[70] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 63.

4) zastosowanie dyrektyw preferencyjnych drugiego stopnia, zatem decydujących o najbardziej wartościowej alternatywie interpretacyjnej,
5) sformułowanie decyzji i ewentualne uzasadnienie[71].

Tym samym Wróblewski upraszcza proces stosowania wykładni operatywnej do dwóch decyzji – wyboru dyrektyw interpretacyjnych i wykorzystania efektów ich zastosowania. Dyrektywa interpretacyjna pierwszego stopnia może być każdym nazwanym kryterium, na podstawie którego możliwe jest przedstawienie jednej możliwej interpretacji stosowanej normy. Sam Wróblewski przedstawia w formie przykładu otwarty i bogaty zakres dyrektyw interpretacyjnych takich jak: nadanie takiego znaczenia normie, jakie istnieje przy równokształtnych terminach języka potocznego; nadanie takiego znaczenia, jakie byłoby zgodne z panującą zasadą lub regułą prawną; nadanie takiego znaczenia normie, jakie byłoby zgodne z panującą aksjologią czy najbardziej koherentne z systemem prawa[72]. Charakterystyczną podstawą orzeczenia może być również przewidywanie przez sędziego konsekwencji dokonywanej decyzji zarówno dla stron sporu, jak i dla dalszych działań kolejnych sądów i organów[73]. Dyrektywy pierwszego stopnia są punktem wyjścia. Sędzia tudzież inny interpretator musi podjąć jednak jeszcze dwie decyzje w przedstawionym wyżej modelu. Pierwszą jest wybór spośród dostępnych dyrektyw pierwszego stopnia, drugą jest ocena uzyskanych rezultatów po użyciu każdej z dyrektyw pierwszego stopnia i tym samym wybranie najkorzystniejszej. Co ważne, po dokonaniu już wyboru i zastosowaniu dyrektyw interpretacyjnych pierwszego stopnia w doktrynie nie formuje się żadnych powszechnie akceptowanych dyrektyw preferencyjnych drugiego stopnia[74]. W tym jednym z zasadniczych momentów wykładni decydujących o kształcie normy konkretnej nie istnieją uniwersalne standardy nakładające na sędziego obowiązek wyboru danej alternatywy interpretacyjnej. Orzeczenie lub akt administracyjny stanowi zatem zawsze efekt indywidualnego wartościowania[75].

W tym miejscu stwierdzam, że również wobec indywidualnego wartościowania dokonywanego przez sędziego na potrzeby stosowania prawa, adresat prawa może mieć wystarczającą świadomość, w jakim kształcie dana norma zostanie wobec niego zastosowana. Świadomość ta wynikać będzie z zakresu społecznego rozumienia prawa, pod którą to nazwą rozumiem wypadkową alternatywnie funkcjonujących w społeczeństwie systemów normatywnych oraz uwarunkowań kulturowych. Tym samym zgodność w oczekiwaniach co do brzmienia normy konkretnej w danym postępowaniu pomiędzy sędzią a stroną tego postępowania wynikać może nie tyle z samego

[71] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 77.

[72] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 79–86.

[73] K. Płeszka, *Uzasadnianie*…, *passim*, w szczególności zob. s. 96 oraz 111–112, gdzie autor wskazuje, że istota konsekwencyjnie zorientowanej wykładni polega na uzasadnianiu zewnętrznym przy użyciu zdań deskryptywno-empirycznych lub ewaluatywnych. Z kolei oparcie się na zdaniach deskryptywno-empirycznych musi oznaczać odniesienie się do pewnej wiedzy o zjawiskach społecznych.

[74] J. Wróblewski, *Rozumienie*…, s. 86–87.

[75] K. Płeszka, *Uzasadnianie*…, s. 184. Autor wskazuje, że niemożliwe jest skuteczne obiektywne uzasadnienie konsekwencyjnie zorientowanej wykładni, a jedynie gorsze lub lepsze uzasadnienie oparte na zależnym od posiadanej wiedzy przewidywaniu następstw decyzji.

prawa, co z wyboru przez odbywa te podmioty podobnych dyrektyw interpretacyjnych drugiego stopnia. Zarówno sędzia, jak i adresat tworzącej się normy konkretnej, jako osoby o identycznym zapleczu kulturowym i aksjologicznym, będą więc zgadzać się w dominującym zakresie co do ustalenia hierarchii wartości czy też funkcji przypisywanych prawu. Społeczne rozumienie prawa można również, w odniesieniu do ustaleń z poprzednich punktów, traktować jako różnicę całego zbioru zjawisk wpływających na kształt normy konkretno-indywidualnej oraz zawierającego się w nim zbioru zjawisk dotychczas omówionych – systemowych, normatywnych czy zasady *clara non sunt intepretanda*. Ta „reszta", która daje o sobie znać w procesie stosowania prawa, jest właśnie decydentem w momentach, gdy modele stosowania prawa odsyłają mgliście do zewnętrznego uzasadniania decyzji przez sędziego. Ograniczając w ten sposób niejasność kontekstową, obowiązek adresata normy prawnej ograniczy się do zrozumienia samego tekstu prawa, którego jasność semantyczna, jak wynika z punktu 4., z kolei gwarantowana powinna być przez samego prawodawcę.

Dokonane spostrzeżenie podkreśla również znaczenie zjawisk pozaprawnych, tu – alternatywnych systemów normatywnych i tła kulturowego – dla stabilności samego prawa. Dopiero wyjście poza rozważania czysto prawne pomaga zmniejszyć napięcie między wymaganiami stawianymi jednostce przez zasadę *ignorantia iuris nocet* a zdającą się nieprzewidywalnością ostatecznego kształtu stosowanych norm. Tym samym również głębokość wykładni może nie stanowić przeszkody dla adresata normy, zaś warunki fikcji powszechnej znajomości prawa pozostają spełnione. Na koniec nie sposób pominąć wąskiej grupy przypadków, gdy przewidzenie znaczenia normy wybranej w trakcie wykładni operatywnej jest trudne lub niemożliwe. Dotyczy to głównie przypadków granicznych, zwłaszcza precedensowych w nowych dziedzinach regulacji prawnych, gdy nie sposób oczekiwać od obywatela przewidzenia przyszłego rozstrzygnięcia[76]. W tym wypadku nie sposób mówić o sposobności zastosowania zasady *ignorantia iuris nocet*, zaś niska przewidywalność orzeczenia to cena, jaką płaci się za stabilność i uniwersalność prawa. Cena, jaką płacimy świadomie dla ostatecznej rozstrzygalności problemów natury prawnej.

[76] Zob. uchwała SN z 24.3.1980 r., III CZP 14/80, OSNC 1980, nr 9, poz. 161, w której Sąd Najwyższy ustalił ostateczną i obecną do dzisiaj regułę, że posiadacz samoistny nieruchomości, dla zakupu której zawarł umowę bez zachowania formy aktu notarialnego, nie znajduje się w dobrej wierze uprawniającej go do wcześniejszego zasiedzenia. Z uwagi na niską świadomość prawną w społeczeństwie sądy dotychczas zgadzały się na przyznanie dobrej wiary w takim przypadku. Wśród współczesnych przypadków wymienić można uchwałę SN z 28.5.2021 r., III CZP 27/20, OSNC 2021, nr 11, poz. 72, w której Sąd Najwyższy ustalił, że dobrem osobistym nie może być prawo do życia w czystym środowisku. Chociaż orzeczenie to nie zmieniło panującej praktyki orzeczniczej, Sąd Najwyższy potwierdził w niej również, że kwalifikacja dóbr osobistych zależy od zmiennej hierarchii wartości w społeczeństwie. W świetle odmiennego stanowiska sądów niższej instancji treść omawianej uchwały była więc daleka od przewidywalnej.

Bibliografia

Literatura

- *Barometr prawa. Analiza stabilności otoczenia prawnego w polskiej gospodarce*, <https://barometrprawa.pl/wp-content/uploads/2023/03/Barometr-prawa-2023-RAPORT-Grant-Thornton-23-03-2023.pdf>, [dostęp: 25.3.2023 r.].
- Choduń A., *Ogólne metody wykładni* [w:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, red. Hofmański P., Warszawa 2013.
- Dębowska A., *Ignorantia iuris nocet* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. Florczak-Wątor M., Grabowski A., Kraków 2021.
- Florczak-Wątor M., *Clara non sunt interpretanda* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. Florczak-Wątor M., Grabowski A., Kraków 2019.
- Fuller L.L., *The Morality of Law*, Yale University Press 1969.
- Gizbert-Studnicki T., *Język prawny a obraz świata* [w:] *Tomasz Gizbert-Studnicki. Pisma wybrane. Prawo. Język, normy, rozumowania*, red. Araszkiewicz M., Banaś P., Ciszewski W., Dyrda A., Grabowski A., Płeszka K., Kraków 2019.
- Gizbert-Studnicki T., *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, Kraków 1986.
- Gizbert-Studnicki T., *Teoria wykładni Trybunału Konstytucyjnego* [w:] *Tomasz Gizbert-Studnicki. Pisma wybrane. Prawo. Język, normy, rozumowania*, red. Araszkiewicz M., Banaś P., Ciszewski W., Dyrda A., Grabowski A., Płeszka K., Kraków 2019.
- Grabowski A., *Clara non sunt interpretanda* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. Florczak-Wątor M., Grabowski A., Kraków 2019.
- Holocher J., *Ignorantia iuris nocet* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. Florczak-Wątor M., Grabowski A., Kraków 2021.
- Jabłońska-Bonca J., *Aspekty jawności prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1988, z. 3.
- Jasionek J., *Legislacja w Polsce 2020 r. – kolejny raport o inflacji prawa*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/produkcja-prawa-w-polsce-raport-inflacji-prawa-w-2020-r,505769.html>, [dostęp: 25.3.2023 r.].
- Jasionek J., *W 2022 roku ustawodawca pobił kolejny rekord w tworzeniu prawa*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/rekord-w-tworzeniu-prawa-w-2022-r-raport-poprawmy-prawo,519692.html#:~:text=W%202022%20roku%20ustawodawca%20pobi%C5%82%20kolejny%20rekord%20w%20tworzeniu%20prawa,-Jacek%20Jasionek%20Krzysztof&text=Rok%202022%20by%C5%82%20rekordowy%20pod,a%C5%BC%20o%2019%2C7%20proc.>, [dostęp: 25.3.2023 r.].
- Knysiak-Sudyka H. [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego*, red. Knysiak-Sudyka H., Warszawa 2019.
- Kochanowski J., Braczkowska M., *Szkodliwa nadregulacja*, „Prawo europejskie w praktyce" 2005, nr 10 (15).
- Kowalska D., *Ignorantia iuris nocet* [w:] *Argumenty i rozumowania prawnicze w konstytucyjnym państwie prawa*, red. Florczak-Wątor M., Grabowski A., Kraków 2021.
- Lang W., *System prawa i porządek prawny* [w:] *System prawa a porządek prawny*, red. Bogucki O., Czepita S., Szczecin 2008.
- Lang W., *Zasada* clara non sunt interpretanda *w kontekście zasady* ignorantia iuris nocet *oraz zasady zaufania obywateli do prawa* [w:] *Polska kultura prawna a proces integracji europejskiej*, red. Wronkowska S., Zakamycze 2005.

- Nowakowa I., *O pojęciu jasności* [w:] *Filozofia i logika. W stronę Jana Woleńskiego*, red. Hartman J., Kraków 2000.
- Opałek K., *Prawo. Metodologia, filozofia, teoria prawa*, Warszawa 1991.
- Osajda K., *Domniemanie języka potocznego* [w:] *Teoria i praktyka wykładni prawa, Materiały konferencji naukowej*, red. Winczorek P., Warszawa 2005.
- Petroski K., *Fiction and Languages of Law, Understanding Contemporary Legal Discourse*, Londyn – Nowy Jork 2019.
- Piłat R., *Jasność jako własność pojęć i jako wartość poznawcza* [w:] *Wartości poznawcze*, red. Motycka A., Warszawa 2001.
- Płeszka K., *Uzasadnianie decyzji interpretacyjnych przez ich konsekwencje*, Kraków 1996.
- Płeszka K., *Wykładnia rozszerzająca*, Warszawa 2010.
- Rogowski W., *Zasób i inflacja przepisów prawa w Polsce*, „Głos Prawa" 2018, t. 1, nr 1–2, poz. 3.
- Stelmach J., *Przypadek trudny w prawie* [w:] *W poszukiwaniu dobra wspólnego. Księga jubileuszowa profesora Macieja Zielińskiego*, red. Choduń A., Czepita S., Szczecin 2010.
- Studnicki F., *Znajomość i nieznajomość prawa*, „Państwo i Prawo" 1962, z. 4.
- Tamanaha B., *The History and Elements of the Rule of Law*, „Singapore Journal of Legal Studies", December 2012.
- Turska A., *O fikcji powszechnej znajomości prawa*, „Państwo i Prawo" 1957, z. 9.
- Turzyński K.F., *Interpretacje przepisów prawa podatkowego w praktyce i orzecznictwie*, Warszawa 2015.
- Woś T., Ignorantia iuris *a stosowanie prawa administracyjnego* [w:] *Prawo i polityka w sferze publicznej*, red. Jabłoński P., Kaczor J., Pichlak M., Wrocław 2017.
- Wróblewski J., *Legal Language and Legal Interpretation*, „Law and Philosophy" 1985, vol. 4.
- Wróblewski J., *Prawo. Metodologia, filozofia, teoria prawa*, Warszawa 1991.
- Wróblewski J., *Rozumienie prawa i jego wykładnia*, Wrocław 1990.
- Wróblewski J., *Sądowe stosowanie prawa*, Warszawa 1972.
- Zieliński M., *Aspekty jawności prawa*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1988, z. 3.
- Zieliński M., *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972.
- Zieliński M., *Ogólne metody wykładni* [w:] *System Prawa Karnego Procesowego. Tom I. Zagadnienia ogólne*, red. Hofmański P., Warszawa 2013.
- Ziembiński Z., *Logiczne podstawy prawoznawstwa*, Warszawa 1966.
- Ziembiński Z., *Logika praktyczna*, Warszawa 1975.

Akty prawne

- Ustawa z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2022, poz. 2000, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 2.3.2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. 2021, poz. 2095 ze zm.).
- Ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2022, poz. 1360, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 29.8.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. 2022, poz. 2651, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 6.3.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2023, poz. 221, tekst jedn.).
- Ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2022, poz. 1138, tekst jedn. ze zm.).

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 11.2.2010 r., I CSK 322/09, LEX nr 686079.
- Postanowienie SN z 25.1.2006 r., I CK 233/05, OSNC 2006, nr 10, poz. 173.
- Uchwała SN z 24.3.1980 r., III CZP 14/80, OSNC 1980, nr 9, poz. 161.
- Uchwała SN z 28.5.2021 r., III CZP 27/20, OSNC 2021, nr 11, poz. 72.
- Uchwała TK z 7.3.1995 r., W 9/94, OTK 1995, nr 1, poz. 20.
- Wyrok NSA z 19.12.2012 r., I OSK 2188/12, LEX nr 2204330.
- Wyrok NSA z 29.11.2012 r., I GSK 84/12, LEX nr 1291304.
- Wyrok NSA z 9.10.2018 r., II FSK 1266/18, LEX nr 2567055.
- Wyrok NSA z 9.10.2019 r., I OSK 401/18, LEX nr 2734838.
- Wyrok NSA z 9.10.2019 r., I OSK 402/18, LEX nr 2742452.
- Wyrok SN z 12.10.2006 r., IV KK 247/06, OSNwSK 2006, nr 1, poz. 1961.
- Wyrok TK z 12.11.2001 r., P 2/01, OTK 2001, nr 8, poz. 249.
- Wyrok TK z 12.9.2005 r., SK 13/05, OTK-A 2005, nr 8, poz. 91.

Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2023/1
ISSN 2956-9435
DOI: 10.5281/zenodo.10790638

Michał Krenich[1]

Wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej przed i po nowelizacji z 30 marca 2021 r.

Wpływ tekstu: 31.3.2023 ○ Akceptacja do publikacji: 19.11.2023

Streszczenie:

W artykule dokonano analizy problematyki wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w związku z nowelizacją z marca 2021 r. Przybliżono genezę zmian legislacyjnych, dokonując przeglądu niespójnego orzecznictwa sądów administracyjnych i literatury sprzed 2021 r. Ponadto przedstawiono konsekwencje i ocenę nowego stanu prawnego oraz zarysowano linię orzeczniczą kształtującą się już po nowelizacji.

Słowa kluczowe: decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, wstrzymanie wykonania, ochrona tymczasowa, wykonalność

The Suspension of Execution of Final Decision on Environmental Conditions Before and After the Amendment of March 30, 2021

The article analyses the problem of suspension of execution of final decision on environmental conditions in connection to 2021 March amendment. It describes reasons for enacted legislative measures by presenting inconsistent administrative court judgements and literature before the year 2021. Moreover, the publication highlights the consequences of amendments, provides assessment of changes and describes recent court judgements based on new regulation.

Key words: decision on environmental conditions, suspension of execution, interim protection, executability

[1] Autor jest studentem IV roku na kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, michal.krenich@student.uj.edu.pl, ORCID 0009-0009-9260-7996.

1. Wprowadzenie

13 maja 2021 r. weszła w życie nowelizacja[2] ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko[3]. Nowelizacja wprowadziła do ustawy środowiskowej art. 86f. Jego ust. 1 stanowi, że do skargi na decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach[4] stosuje się art. 61 § 3 Prawa o postępowaniu przed sądami administracyjnymi[5], który pozwala sądowi wstrzymać wykonanie ostatecznej decyzji administracyjnej. Poprzez wyraźne odesłanie ustawodawca przesądził o dopuszczalności przyznania ochrony tymczasowej skarżącym decyzję środowiskową. Powyższa możliwość przed nowelizacją z 2021 r. budziła istotne wątpliwości. Mimo iż do decyzji środowiskowej, jako decyzji administracyjnej, mogły mieć zastosowanie ogólne przepisy p.p.s.a. – w tym art. 61 § 3 – sądy odmawiały wstrzymania jej wykonania, powołując się na jej niewykonalny charakter. Jednocześnie jednak sądy zgodnie orzekały o możliwości nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności, przyjmując na potrzebę instytucji z art. 108 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego[6], że decyzja środowiskowa może być wykonalna w znaczeniu szerokim. Powyższa orzecznicza niekonsekwencja faworyzowała w procesie inwestycyjnym inwestora, który mógł otrzymać decyzję środowiskową zaopatrzoną w rygor natychmiastowej wykonalności i szybciej realizować przedsięwzięcie, podczas gdy skarżącym z zasady odmawiano wstrzymania wykonania tej samej decyzji, pozbawiając ich ochrony tymczasowej. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie genezy nowelizacji, w tym w szczególności dokonanie krytycznej oceny niespójnego orzecznictwa w kwestii wykonalności decyzji środowiskowej, przybliżenie negatywnych konsekwencji tegoż orzecznictwa oraz korzyści wynikających z wprowadzonej możliwości wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej.

2. Geneza nowelizacji – orzecznicza niekonsekwencja

Ustawa nowelizująca została uchwalona w związku ze skierowaniem do Rzeczpospolitej Polskiej uzasadnionej opinii Komisji Europejskiej z 7 marca 2019 r. w sprawie uchybienia zobowiązaniom wynikającym z art. 11 ust. 1 i 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2001 r. w sprawie oceny skutków wywieranych

[2] Ustawa z 30.3.2021 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 784), dalej: nowelizacja, ustawa nowelizująca.

[3] Ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2022, poz. 1029, tekst jedn. ze zm.), dalej: ustawa środowiskowa.

[4] Dalej: decyzja środowiskowa.

[5] Ustawa z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2023, poz. 259, tekst jedn. ze zm.), dalej: p.p.s.a.

[6] Ustawa z 14.6.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2022, poz. 2000, tekst jedn. ze zm.), dalej: k.p.a.

przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko[7]. Art. 11 dyrektywy 2011/92/UE gwarantuje zdefiniowanej w niej „zainteresowanej społeczności" szeroki dostęp do wymiaru sprawiedliwości. Ponadto przepis ten stanowi wdrożenie art. 9 Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, podpisanej w Aarhus 25 czerwca 1998 r.[8], która w art. 9 ust. 4 przewiduje obowiązek zapewnienia „**odpowiednich i prawnie skutecznych środków zaradczych, włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania** [podkr. M.K.]**"**. Komisja Europejska podniosła, że unijny standard wymaga zatem zapewnienia wnoszącym skargę na decyzję administracyjną możliwości zawnioskowania o zarządzenie środka tymczasowego, tak by zapobiec zagrożeniu dla zdrowia ludzi bądź środowiska[9]. Jednocześnie Komisja słusznie zwróciła uwagę, że według utrwalonego orzecznictwa polskich sądów administracyjnych brak jest możliwości zastosowania takiego środka tymczasowego względem decyzji środowiskowej. Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej: „W tym zakresie sądy prezentują jednolite stanowisko, według którego wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej na podstawie p.p.s.a. nie jest możliwe. Art. 61 § 3 p.p.s.a. dotyczy bowiem sytuacji, gdy zaskarżony akt wywołuje skutki materialnoprawne, natomiast skutków takich zasadniczo nie wywołuje decyzja środowiskowa, gdyż nie podlega wykonaniu w postępowaniu egzekucyjnym"[10].

I tak, przykładowo, NSA w postanowieniu z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, orzekł, że zasadne było stanowisko orzekającego w pierwszej instancji WSA, który odmówił wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej, argumentując, iż: „decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach (…) nie nadaje się do wykonania jako decyzja samoistna, gdyż stanowi ona dopiero etap poprzedzający wydanie właściwej decyzji merytorycznej, jaką będzie pozwolenie na budowę lub inna decyzja inwestycyjna, stanowiąca zezwolenie na realizację inwestycji"[11]. NSA dodał też, że „trudne do odwrócenia skutki" będące jedną z alternatywnych przesłanek wstrzymania przez sąd wykonania decyzji administracyjnej na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a.: „mogą wystąpić dopiero w wyniku

[7] Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2001 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L 26 z 28.1.2012 r.), dalej: dyrektywa 2011/92/UE.

[8] Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r., zatwierdzona w imieniu Unii decyzją Rady 2005/370/WE z 17.2.2005 r. w sprawie zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, (Dz.U. 2003, nr 78, poz. 706), dalej: Konwencja z Aarhus.

[9] Projekt ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem z 19.2.2021 r., druk nr 939, Sejm IX kadencji.

[10] Projekt ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem z 19.2.2021 r., druk nr 939, Sejm IX kadencji.

[11] Postanowienie NSA z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, LEX nr 1450941.

wykonania przez inwestora decyzji o pozwoleniu na budowę, bądź innych decyzji inwestycyjnych"[12]. Co istotne, NSA ocenił przy tym, że: „**możliwość uzyskania takiego pozwolenia, sama w sobie nie rodzi skutków, o których mowa w art. 61 § 3 p.p.s.a.** [podkr. M.K.]"[13]. Podobnie, powołując się na utrwalone orzecznictwo, wypowiedział się w postanowieniu z 3.10.2016 r., II SA/Rz 959/16, WSA w Rzeszowie, podzielając pogląd, iż decyzja środowiskowa nie podlega ochronie tymczasowej, gdyż nie nadaje się do wykonania[14]. Sąd oparł swoją argumentację na tym, że to dopiero decyzja inwestycyjna[15], a nie decyzja środowiskowa formułuje określone obowiązki względem oznaczonego inwestora oraz że decyzja środowiskowa samodzielnie nie uprawnia do podjęcia określonych działań. Również WSA w Krakowie w wyroku z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, uznał, że: „ze względu na swoją treść decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach (…) nie ma cechy wykonalności"[16]. Sąd stwierdził, że stosownie do art. 82 ust. 1 ustawy środowiskowej decyzja środowiskowa określa rodzaj i miejsce realizacji planowanego przedsięwzięcia, warunki wykorzystywania terenu w fazie realizacji i eksploatacji lub użytkowania przedsięwzięcia, wymagania dotyczące ochrony środowiska konieczne do uwzględnienia w dokumentacji wymaganej do wydania decyzji, o których mowa w art. 72 ust. 1 ustawy środowiskowej, wymogi w zakresie przeciwdziałania skutkom awarii przemysłowych czy wymogi w zakresie ograniczania transgranicznego oddziaływania na środowisko. Z powyższego zaś zdaniem WSA w Krakowie wynika, że decyzja środowiskowa określa jedynie warunki i wymogi podyktowane względami ochrony środowiska, jakie powinny zostać zachowane przy realizacji inwestycji. Sąd stwierdził, że: „skoro decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie nakłada na jej adresata ani obowiązku określonego działania, ani zaniechania określonego działania, ani też znoszenia zachowań innych podmiotów, czyli w żaden sposób nie może spowodować zmiany stanu w rzeczywistości, oznacza to, że nie ma cechy wykonalności"[17]. WSA podkreślił przy tym, iż obowiązek oparcia decyzji inwestycyjnych na decyzji środowiskowej jest jej „wykorzystaniem" w postępowaniach w sprawie ich wydania i że: „jest jedynie szeroko rozumianym następstwem tej decyzji, a nie jej wykonaniem"[18].

We wszystkich przywołanych wyżej dla przykładu orzeczeniach sądy nie stosowały art. 61 § 3 p.p.s.a. i odmawiały wstrzymania wykonania ostatecznych decyzji środowiskowych, opierając się na tym, że decyzja środowiskowa – z racji jej charakteru – nie nadaje się do wykonania.

[12] Postanowienie NSA z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, LEX nr 1450941.

[13] Postanowienie NSA z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, LEX nr 1450941.

[14] Postanowienie WSA w Rzeszowie z 3.10.2016 r., II SA/Rz 959/16, LEX nr 2130758.

[15] Mowa o decyzjach z art. 72 ust. 1 ustawy środowiskowej.

[16] Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211. Wyrok ten wprawdzie został uchylony wyrokiem NSA z 20.11.2012 r., II OSK 1308/11, LEX nr 1227453, jednakże NSA nie rozstrzygał sprawy merytorycznie. Z powodów proceduralnych skarga została odrzucona na podstawie art. 58 § 1 pkt 5 p.p.s.a.

[17] Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211.

[18] Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211.

Jednocześnie jednak sądy zgodnie orzekały o możliwości nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności, mimo iż cecha wykonalności stanowi konieczną tego przesłankę[19]. Biorąc pod uwagę interpretację wykonalności decyzji środowiskowej przyjmowaną w orzecznictwie dotyczącym wstrzymania jej wykonania, należało konsekwentnie przyjąć, iż nie ma możliwości nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Brak było bowiem normatywnych podstaw, by na potrzeby instytucji z art. 108 § 1 k.p.a. cechę wykonalności rozumieć w inny sposób niż na potrzeby art. 61 § 3 p.p.s.a. Niemniej, w orzecznictwie ugruntował się pogląd przeciwny.

Za dopuszczalnością nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności opowiedział się m.in. NSA w wyroku z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11[20]. Warto zwrócić uwagę na argumentację skarżących w tej sprawie, którzy podnosili, że niedopuszczalne jest nadanie na podstawie art. 108 § 1 k.p.a. rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji środowiskowej, gdyż ta nie podlega wykonaniu. Sąd nie uwzględnił jednak tego zarzutu, stwierdzając, że: „bezpodstawności nadania rygoru natychmiastowej wykonalności nie można natomiast upatrywać, tak jak to czynią skarżący, w braku możliwości wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach"[21]. NSA odwołał się następnie do art. 86 ustawy środowiskowej i wskazał, iż: „nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach umożliwia inwestorowi ubieganie się o uzyskanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej i z tego względu należy je ocenić jako w pełni uzasadnione"[22]. Podobnie wypowiedział się NSA w wyroku z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, w którym stwierdził, że: „można w odniesieniu do nieostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zaopatrzonej w rygor natychmiastowej wykonalności mówić o **możliwości jej wykonania w znaczeniu szerokim, co należy utożsamiać z mocą prawną pozwalającą na wywoływanie wszystkich skutków związanych z jej pozostawaniem w obrocie prawnym i wywoływaniem skutków prawnych** [podkr. M.K.]"[23]. W tym kontekście NSA ponownie zauważył, że nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności nieostatecznej decyzji środowiskowej umożliwia inwestorowi ubieganie się o uzyskanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej – jednej z decyzji inwestycyjnych. Powyższa argumentacja w kwestii wykonalności decyzji środowiskowej pozostawała jednak w sprzeczności ze stanowiskiem prezentowanym przez sądy orzekające w przedmiocie wstrzymania wykonania tej decyzji. Wcześniej wspomniano już bowiem, że przykładowo WSA w Krakowie w wyroku II SA/Kr 880/10 jasno stwierdził, że wykorzystanie decyzji środowiskowej w procedowaniu decyzji inwestycyjnej nie może być traktowane

[19] Zob. m.in. T. Woś, *Decyzja administracyjna* [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 402.

[20] Wyrok NSA z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11, LEX nr 1152144.

[21] Wyrok NSA z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11, LEX nr 1152144.

[22] Wyrok NSA z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11, LEX nr 1152144.

[23] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

jako jej „wykonanie”[24]. Jednocześnie NSA w obu wyżej opisanych wyrokach (II OSK 2169/11[25] oraz II OSK 1066/15[26]), uzasadniając możliwość nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności koniecznością szerokiego rozumienia pojęcia wykonalności, pominął fakt, że sam rygor natychmiastowej wykonalności nadany decyzji środowiskowej nie byłby wystarczający, by ubiegać się o decyzję inwestycyjną. Z art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej wynikało bowiem, że dla procedowania decyzji inwestycyjnej konieczne jest przedłożenie **ostatecznej** decyzji środowiskowej[27]. Zauważył to m.in. WSA we Wrocławiu w wyroku z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, w którym orzekł, że: „organ architektoniczno-budowlany decyzję w tym przedmiocie[28] może wydać jedynie na podstawie ostatecznej decyzji środowiskowej, albowiem tej ostateczności nie może zastąpić nadany rygor natychmiastowej wykonalności decyzji (wynika to pośrednio z art. 72 ust. 3 przywołanej wyżej ustawy)”[29].Co ciekawe, choć NSA w wyroku II OSK 1066/15 powołał się na wyrok WSA we Wrocławiu, by stwierdzić, że: „generalnie w orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, iż co do zasady nie ma przeszkód by nieostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nadać rygor natychmiastowej wykonalności”[30], pominął jednak wniosek wyciągnięty przez WSA we Wrocławiu z brzmienia art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej, który w zasadzie podważał argumentację NSA co do konieczności szerokiego pojmowania wykonalności decyzji środowiskowej na potrzeby instytucji z art. 108 § 1 k.p.a. Warto też zauważyć, że NSA, mierząc się po raz kolejny z podobnymi zarzutami skarżących – że decyzja środowiskowa nie nadaje się do wykonania – stwierdził w powyższym wyroku, że: „bezpodstawności nadania rygoru natychmiastowej wykonalności nie można upatrywać (…) w braku możliwości wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, wiążąc to z niemożnością wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej w oparciu o treść art. 61 § 3 p.p.s.a.”[31]. Sąd argumentował, że: „przesłanki zastosowania ochrony tymczasowej ostatecznej decyzji środowiskowej jaką przewiduje art. 61 § 3 p.p.s.a. nie mogą być automatycznie przenoszone na kwestie związaną z nadaniem w trybie art. 108 k.p.a. nieostatecznej decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności. Odmienność tych regulacji w zakresie przesłanek ich zastosowania nie pozwala na wyprowadzenie tezy o braku wykonalności spornej decyzji”[32].

Wykładnia dokonana przez NSA akceptowała zatem fakt, że jednej i tej samej decyzji środowiskowej będzie można nadać – po spełnieniu przesłanek z art. 108 § 1 k.p.a. – rygor natychmiastowej wykonalności, ale jednocześnie nigdy nie będzie

[24] Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211.

[25] Wyrok NSA z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11, LEX nr 1152144.

[26] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

[27] Art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej obowiązuje w podobnym brzmieniu od czasu jej uchwalenia w 2008 r. (zmienił się jedynie wskazany w nim termin z 4 na 6 lat).

[28] W przedmiocie wydania pozwolenia na budowę.

[29] Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457.

[30] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

[31] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

[32] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

można wstrzymać jej wykonania na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. (bowiem sądy z zasady odmawiały wstrzymania wykonania każdej decyzji środowiskowej, nie badając nawet przesłanek z art. 61 § 3 p.p.s.a.).

Wynikająca z omówionych wyroków interpretacja wykonalności decyzji środowiskowej – inna na potrzeby nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności, a odmienna w sprawach o wstrzymanie jej wykonania – stawiała w nierównej pozycji inwestora i podmioty mu przeciwne. Inwestor mógł bowiem uzyskać rygor natychmiastowej wykonalności i szybciej realizować przedsięwzięcie[33], skarżący zaś pozbawieni byli możliwości uzyskania ochrony tymczasowej poprzez wstrzymanie wykonania tej samej decyzji środowiskowej.

Powyższą praktykę należało ocenić zdecydowanie negatywnie nie tylko z uwagi na konieczność zapewnienia ochrony sferze prawnej skarżących, ale także ze względów polityki ochrony środowiska, która każdorazowo wymaga skrupulatnej analizy planowanego przedsięwzięcia na etapie procedowania i sądowej kontroli niezbędnych do jego realizacji decyzji administracyjnych. Środki ochrony tymczasowej, jak omawiana instytucja wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej, mogą zwiększyć efektywność wspomnianej kontroli, zapobiegając wystąpieniu w środowisku degradujących skutków w okresie przed prawomocnym wyeliminowaniem wadliwej decyzji środowiskowej z obrotu prawnego. Instytucja rygoru natychmiastowej wykonalności (którego przesłanką zgodnie z art. 108 § 1 k.p.a. może być m.in. „wyjątkowo ważny interes strony") może natomiast niekiedy – wręcz przeciwnie – stwarzać ryzyko wystąpienia negatywnych skutków w środowisku w okresie przed wyeliminowaniem wadliwej, ale wykonywanej już decyzji z obrotu prawnego, naruszając zasady przezorności i prewencji, które leżą u podstaw konstytucyjnie gwarantowanej polityki ochrony środowiska. Ponadto prezentowane w orzecznictwie stanowisko, że wykonalność na potrzeby art. 108 § 1 k.p.a. można rozumieć w sposób wyjątkowo szerszy niż na potrzeby art. 61 § 3 p.p.s.a., wydawało się nie do pogodzenia z podstawowym założeniem, że nieostateczna decyzja administracyjna co do zasady nie podlega wykonaniu oraz wynikającym z tego obowiązkiem ścieśniającej wykładni przesłanek nadania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji administracyjnej. Wyjątkowe, szersze rozumienie wykonalności było natomiast przejawem wykładni rozszerzającej, która zwiększała zakres zastosowania instytucji z art. 108 § 1 k.p.a.

Warto w tym miejscu poświęcić więcej uwagi przywołanemu wcześniej wyrokowi WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, w którym sąd zaprezentował oryginalne i słuszne podejście do problemu wykonalności decyzji środowiskowej[34]. WSA, orzekając w przedmiocie nadania decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności, stwierdził, że może ona być aktem administracyjnym zdolnym do

[33] Mimo bowiem argumentu z art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej (podniesionego m.in. przez WSA we Wrocławiu w wyroku z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457), że do procedowania decyzji inwestycyjnej konieczne jest przedłożenie decyzji środowiskowej ostatecznej, a nie jedynie zaopatrzonej w rygor natychmiastowej wykonalności, organy i sądy administracyjne przyjmowały odmienną wykładnię i praktykę (m.in. omawiany wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434).

[34] Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457.

wykonania. Swoją argumentację przeprowadził jednak w inny sposób niż sądy w orzeczeniach wcześniej omówionych. Po pierwsze, WSA we Wrocławiu w odpowiedzi na zarzuty stron – które podnosiły, że niedopuszczalne jest nadanie decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności, gdyż nie rodzi ona skutków materialnoprawnych, a co za tym idzie, nie nadaje się w ogóle do wykonania – wprost stwierdził, że nie podziela poglądu wyrażonego przez WSA w Krakowie w opisanym wcześniej wyroku z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, dotyczącym wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej[35]. Sąd zauważył, że choć złożony charakter decyzji środowiskowej sprawia trudności w zakresie jednoznacznej kwalifikacji tej decyzji co do jej wykonalności, należy jednak stwierdzić, iż może ona pod pewnymi warunkami nadawać się do wykonania. Decyzja środowiskowa może bowiem zawierać elementy związane z obowiązkami kierowanymi bezpośrednio do adresata decyzji, a niekoniecznie wpływającymi na kształt planowanej inwestycji. Wśród tego typu obowiązków WSA we Wrocławiu wyróżnił choćby konieczność wykonania kompensacji przyrodniczej[36]. Sąd powołał się też na art. 82 ust. 1 pkt 1 lit. b i c ustawy środowiskowej, podkreślając, że w decyzji środowiskowej mogą być określone warunki korzystania ze środowiska odnoszące się nie tylko do etapu eksploatacji przedsięwzięcia, ale i jego realizacji, w tym choćby te wskazujące, w jaki sposób powinien zostać przygotowany np. projekt budowlany, i których wykonywanie rozpoczyna się jeszcze zanim dojdzie do rozpoczęcia etapu inwestycyjnego. Sąd podniósł, że: „stanowią one dla inwestora wiążące rozstrzygnięcie, w jaki sposób, ze względów środowiskowych, powinien realizować inwestycję"[37]. Biorąc pod uwagę powyższe, WSA we Wrocławiu doszedł do wniosku, że nie można wykluczyć, iż w konkretnym przypadku decyzja środowiskowa będzie „wykonalna", o ile z jej treści wynikać będą: „skonkretyzowane obowiązki jej adresata określonego działania, zaniechania bądź znoszenia zachowania innych podmiotów, które to obowiązki nadają się do wykonania"[38] i tylko wówczas będzie można nadać decyzji środowiskowej rygor natychmiastowej wykonalności.

Poczynione przez WSA we Wrocławiu ustalenia podważały zatem argumentację prezentowaną w utrwalonym orzecznictwie odmawiającym wstrzymania wykonania decyzji środowiskowych. Z ustaleń WSA wynikało bowiem, że nawet przyjmując, iż na potrzeby art. 61 § 3 p.p.s.a. – w przeciwieństwie do art. 108 § 1 k.p.a. – należy stosować jedynie wąskie rozumienie wykonalności (do czego brak jednak normatywnych

[35] „Sąd nie podziela zatem poglądu wyrażonego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 22 lutego 2011 r. (sygn. akt II SA/Kr 880/10), że skoro decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach nie nakłada na jej adresata ani obowiązku określonego działania, ani zaniechania określonego działania, ani też znoszenia zachowań innych podmiotów, czyli w żaden sposób nie może spowodować zmiany stanu w rzeczywistości, oznacza to, że nie ma cechy «wykonalności». Co do zasady, każdej decyzji może być nadamy rygor natychmiastowej wykonalności. To jednak, czy taki rygor może być nadany decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, musi zostać poprzedzone rozważaniami, czy konkretna decyzja nakłada na jej adresata obowiązki bądź uprawnienia, powodujące zmiany stanu w rzeczywistości".

[36] Art. 82 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy środowiskowej.

[37] Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457.

[38] Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457.

podstaw), możliwe było wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej. Mimo trafnych uwag poczynionych przez WSA we Wrocławiu, w orzecznictwie ugruntował się jednak pogląd o niedopuszczalności stosowania art. 61 § 3 p.p.s.a. do decyzji środowiskowej.

Odnosząc się jeszcze do sądowej wykładni cechy wykonalności decyzji środowiskowej na gruncie art. 61 § 3 p.p.s.a., warto zwrócić uwagę na zupełnie odmienną interpretację dokonywaną w orzeczeniach dotyczących wstrzymania wykonania mającej podobny prejudycjalny charakter decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Choć kwestia wstrzymania wykonania decyzji o warunkach zabudowy budziła w orzecznictwie liczne kontrowersje, niektóre sądy dopuszczały wstrzymanie jej wykonania na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a., argumentując, że decyzja taka podlega „swoistemu wykonaniu", które polega na możliwości jej wykorzystania m.in. w postępowaniu w przedmiocie pozwolenia na budowę[39]. Co więcej, wskazywano, że wykonanie decyzji o warunkach zabudowy może doprowadzić do zakończenia postępowania przed organami nadzoru budowlanego, a fakt ten stanowić może „skutek trudny do odwrócenia" w rozumieniu art. 61 § 3 p.p.s.a., gdyż: „późniejsze wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji o warunkach zabudowy nie będzie mieć bezpośredniego skutku dla obowiązywania decyzji organu nadzoru budowlanego. Dla wyeliminowania tej ostatniej z obrotu prawnego konieczne byłoby wówczas przeprowadzenie odrębnego postępowania w trybie nadzwyczajnym (wznowienie postępowania)"[40]. Przypomnieć należy, że w opisanym orzecznictwie dotyczącym wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej sądy podnosiły natomiast, że wykorzystanie decyzji środowiskowej w procedowaniu pozwolenia na budowę nie może być traktowane jako jej „wykonanie" oraz że sama możliwość uzyskania takiego pozwolenia nie może być uznawana za „trudny do odwrócenia skutek", gdyż taki może nastąpić ewentualnie dopiero w wyniku wykonania decyzji inwestycyjnej, a nie środowiskowej[41]. W orzecznictwie sądowoadministracyjnym istniała więc wyraźna, niedająca się zaakceptować sprzeczność.

3. Stanowisko doktryny prawa administracyjnego

Odnośnie do instytucji wstrzymania wykonania decyzji administracyjnej w doktrynie powszechne było stanowisko, że zapewnienie przez sąd ochrony tymczasowej może dotyczyć sytuacji, w której akt ma przymiot wykonalności[42]. T. Woś stwierdził, że: „wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu lub czynności może dotyczyć tylko takich

[39] Wyrok WSA w Krakowie z 21.7.2015 r., II SA/Kr 621/15, LEX nr 1758208; zob. też: postanowienie NSA z 8.2.2013 r., II OZ 64/13, LEX nr 1282987; wyrok WSA w Gdańsku z 2.10.2018 r., II SA/Gd 356/18, LEX nr 2562207; wyrok WSA w Poznaniu z 24.6.2015 r., II SA/Po 397/15, LEX nr 1807365; wyrok WSA w Łodzi z 21.6.2013 r., II SA/Łd 426/13, LEX nr 1334355.

[40] Wyrok WSA w Krakowie z 23.4.2015 r., II SA/Kr 344/15, LEX nr 1677379.

[41] Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211; postanowienie NSA z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, LEX nr 1450941.

[42] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach oraz ich wykonalność i wykonanie. Analiza prawna*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska" 2013, nr 2, s. 54.

z nich, które nadają się do wykonania i wymagają wykonania"[43], zaś wykonanie aktu administracyjnego określił jako: „spowodowanie, sprowadzenie, w sposób dobrowolny lub trybie przymusowym, takiego stanu w rzeczywistości, który jest zgodny z treścią aktu"[44]. M. Jagielska, A. Wiktorowska i P. Wajda sprecyzowali, że akty nadające się do wykonania to te, które wywołują skutki materialnoprawne[45]. R. Robaszewska stwierdziła natomiast, że co do zasady wykonalne mogą być akty nakładające na adresata określony obowiązek bądź przyznające mu określone uprawnienie[46]. M. Romańska zauważyła zaś, że: „pojęcie wykonania aktu administracyjnego i jego wykonalności nie mają jednak wypracowanej w nauce i powszechnie przyjętej definicji"[47]. Zwróciła uwagę, że w nauce prezentowane są wąskie i szerokie ujęcia wykonalności. Wskazała, że w tradycyjnym, najwęższym znaczeniu wykonalnymi są akty nakładające na adresata obowiązki, które dają się wykonać przymusowo w postępowaniu egzekucyjnym[48]. Natomiast wykonalność w najszerszym rozumieniu jest utożsamiana ze wszystkimi skutkami, jakie decyzja zdatna jest wywołać[49].

Co do wykonalności samej decyzji środowiskowej, twierdzono w literaturze, że z uwagi na jej specyficzne cechy trudno jest dokonać jej jednoznacznej klasyfikacji[50]. B. Iwańska podniosła, iż decyzja środowiskowa ma charakter służebny względem wydawanej na jej podstawie decyzji inwestycyjnej[51]. Podobnie wypowiedzieli się L. Dubiński oraz R. Robaszewska, stwierdzając kolejno, że w stosunku do decyzji inwestycyjnej decyzja środowiskowa jest „*sui generis* rozstrzygnięciem wstępnym"[52] oraz „promesą środowiskową"[53]. Również G. Dobrowolski stwierdził, że decyzja

[43] T. Woś [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. T. Woś, Warszawa 2016, s. 557. Zob. też J.P. Tarno, *Postępowanie rozpoznawcze i zasady orzekania przez sądy administracyjne* [w:] *System Prawa Administracyjnego. Tom 10. Sądowa kontrola administracji publicznej*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2014, s. 319; B. Dauter [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz LEX*, red. B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka-Medek, Warszawa 2013, s. 241; A. Golęba, *Ochrona tymczasowa w postępowaniu sądowoadministracyjnym* [w:] *Postępowanie sądowoadministracyjne,* red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2023, s. 313.

[44] T. Woś, *Skutki zaskarżenia* [w:] *Postępowanie sądowoadministracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2015, s. 205.

[45] M. Jagielska, A. Wiktorowska, P. Wajda [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, Warszawa 2017, s. 397.

[46] R. Robaszewska, M. Płoszka, D. Kałuża, P. Wach, *Decyzje środowiskowe*, Warszawa 2015, s. 400.

[47] M. Romańska [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. H. Knysiak-Sudyka, Warszawa 2019, s. 785.

[48] M. Romańska [w:] *Kodeks*…, s. 785. Zob. też M. Dyl [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. R. Hauser, M. Wierzbowski, Warszawa 2015, s. 571.

[49] M. Romańska [w:] *Kodeks*…, s. 785.

[50] G. Dobrowolski, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, Toruń 2011, s. 299.

[51] B. Iwańska, *Postępowanie w przedmiocie wydania „decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach" – dylematy interpretacyjne* [w:] *Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcesji*, red. J. Jendrośka, M. Bar, Wrocław 2008, s. 232.

[52] L. Dubiński, *Czy dopuszczalne jest wydanie wielu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia realizowanego na tym samym terenie?* [w:] *Aktualne tendencje rozwojowe w prawie inwestycyjnym*, red. K. Pajka, N. Rysz, Kraków 2013, s. 31.

[53] R. Robaszewska, M. Płoszka, D. Kałuża, P. Wach, *Decyzje*…, s. 400.

środowiskowa ma charakter prejudycjalny i nie wywołuje bezpośrednich skutków materialnoprawnych, umożliwiając ich wystąpienie dopiero po wydaniu decyzji inwestycyjnej[54]. Z powyższego R. Robaszewska wywiodła, że skoro decyzja środowiskowa sama nie uprawnia jeszcze do rozpoczęcia inwestycji, a ponadto nie nadaje się do wyegzekwowania w drodze postępowania egzekucyjnego, to: „nie podlega wykonaniu ze swej istoty"[55]. W konsekwencji skonstatowała, że nie można wstrzymać jej wykonania. Zastrzegła jednak, że teoretycznie mogłoby to być możliwe, gdyby przyjąć szerokie rozumienie wstrzymania wykonania jako zawieszenie skutków prawnych, które decyzja wywołuje. Zawieszenie skutków prawnych decyzji środowiskowej miałoby polegać na niemożności wystąpienia o wydanie decyzji inwestycyjnej[56]. Jednoznaczny pogląd wyraził natomiast P. Daniel, stwierdzając, iż nie można wstrzymać wykonania decyzji środowiskowej, gdyż decyzja ta: „nie aktualizuje konieczności spowodowania w rzeczywistości stanu faktycznego z niej wynikającego lub też wynikającego z określonego kontekstu prawnego, w jakim zostaje ona podjęta. Niemożliwe jest tym samym bezpośrednie zrealizowanie uprawnień lub obowiązków wynikających z omawianej decyzji. Konsekwentnie decyzja powyższa nie spełnia podstawowego kryterium przyznania ochrony tymczasowej, jaką jest wykonalność zaskarżonego aktu"[57].

Za brakiem możliwości wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej opowiedzieli się również M. Jagielska, A. Wiktorowska i P. Wajda[58]. Argumentację oparli jednak nie tyle na braku wykonalności decyzji środowiskowej, co na braku możliwości wypełnienia przesłanek z art. 61 § 3 p.p.s.a, stwierdzając, iż: „decyzja taka, ze względu na treść rozstrzygnięcia, jego zakres i charakter prawny, nie powoduje bowiem bezpośrednich skutków, o których mowa w art. 61 § 3 p.p.s.a."[59].

Z drugiej strony w doktrynie prezentowano także stanowisko dopuszczające wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej jako aktu nadającego się do wykonania. Taki pogląd przyjęły A. Kosieradzka-Federczyk[60] i A. Krawczyk[61]. A. Kosieradzka-Federczyk zauważyła, że możliwe są dwa typy decyzji środowiskowej:
1) wydawana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko,
2) wydawana bez takiej oceny.

[54] G. Dobrowolski, *Decyzja*…, s. 305–306. Zob. też P. Otawski, *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach -relacja do innych decyzji w toku realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia* [w:] *Proces inwestycji budowlanych*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Warszawa 2015, s. 203.

[55] R. Robaszewska, M. Płoszka, D. Kałuża, P. Wach, *Decyzje*…, s. 400.

[56] R. Robaszewska, M. Płoszka, D. Kałuża, P. Wach, *Decyzje*…, s. 401.

[57] P. Daniel, *O możliwości wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska" 2014, nr 1, s. 22–23.

[58] M. Jagielska, A. Wiktorowska, P. Wajda [w:] *Prawo*…, s. 405.

[59] M. Jagielska, A. Wiktorowska, P. Wajda [w:] *Prawo*…, s. 405.

[60] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, *passim.*

[61] A. Krawczyk, *Wykonalność aktu i czynności organu administracji publicznej*, Warszawa 2013, s. 228.

W stosunku do pierwszej z nich stwierdziła, że decyzja taka: „jest zdolna do wykonania w ujęciu koncepcji wąskiego jak również szerokiego rozumienia wykonalności”[62], zwracając uwagę, iż:

> argumentacja odwołująca się do braku możliwości wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach w drodze postępowania egzekucyjnego pomija fakt, że decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach wydana po ocenie oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko takiej egzekucji podlega w zakresie m.in. zawartych w niej warunków wykorzystania terenu, jak również innych elementów nakazujących w określony sposób realizację inwestycji. Stanowią one dla inwestora wiążące rozstrzygnięcie, w jaki sposób, ze względów środowiskowych, powinien realizować inwestycję i w toku tej realizacji muszą zostać wykonywane[63].

Natomiast względem decyzji środowiskowej wydawanej bez przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zauważyła, że jej egzekwowanie nie jest możliwe[64]. Zdaniem A. Kosieradzkiej-Federczyk nie wyłącza to jednak możliwości uznania, że także i taka decyzja środowiskowa ma przymiot wykonalności, bowiem:

> rozstrzygnięcie o braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko uprawnia do kontynuowania procesu inwestycyjnego. (…) Przypisanie działaniu polegającemu na wykorzystaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jako załącznik do wniosku o wszczęcie kolejnego postępowania będzie mieściło się w koncepcji wykonalności decyzji w znaczeniu szerokim, wiążącej wykonalność z wywoływaniem wszelkich skutków związanych z obowiązywalnością rozstrzygnięcia. Jednym z takich skutków jest wymieniona możliwość kontynuowania procesu inwestycyjnego[65].

Dopuszczalność wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej A. Kosieradzka-Federczyk słusznie argumentowała także postanowieniami wiążącej Rzeczpospolitą Polską Konwencji z Aarhus, która w art. 9 dotyczącym dostępu do wymiaru sprawiedliwości nakłada na strony konwencji obowiązek zapewnienia skutecznych środków zaradczych, „włączając w to, jeśli okaże się to potrzebne, wstrzymanie wykonania kwestionowanego działania”. Jednocześnie autorka trafnie odrzuciła argumentację części doktryny, jakoby z uwagi na charakter decyzji środowiskowej brak było możliwości spełnienia jednej z przesłanek z art. 61 § 3 p.p.s.a. W tym kontekście A. Kosieradzka-Federczyk słusznie wskazała, iż: „skutki, jakie zawierająca błędy decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach może wywołać w środowisku, są nie tylko trudne do odwrócenia, ale wręcz w pewnych sytuacjach niemożliwe do odwrócenia”[66].

W doktrynie prezentowano zatem zarówno stanowisko aprobujące, jak i krytyczne względem możliwości wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej. Spór wynikał zaś, co do zasady, z różnej oceny kwestii wykonalności decyzji środowiskowej. Warto jednak odnotować, że generalnie obie grupy autorów – inaczej niż NSA

[62] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, s. 63.
[63] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, s. 57.
[64] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, s. 58.
[65] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, s. 64.
[66] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, s. 65.

w opisanym wcześniej wyroku II OSK 1066/15[67] – przyjmowały jednolite rozumienie pojęcia wykonalności na potrzeby wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej na podstawie art. 61 § 3 p.p.s.a. oraz nadania jej rygoru natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 108 § 1 k.p.a. Przykładowo wspomniana R. Robaszewska konsekwentnie odmówiła zastosowania obydwu instytucji[68], zaś A. Kosieradzka-Federczyk dopuściła obydwie możliwości[69].

W tej kwestii jednoznacznie wypowiedziała się też M. Romańska, stwierdzając, że:

> na gruncie art. 108 k.p.a. pojęcie wykonalnej decyzji czy wykonalności decyzji powinno być rozumiane w sposób identyczny jak ustalony w związku z wykładnią art. 61 p.p.s.a., gdyż oba te przepisy w systemie prawnym spełniają te same funkcje, a w art. 61 § 2 pkt 1 p.p.s.a. ustawodawca wręcz nawiązuje do przesłanek nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności jako mających znaczenie przy ocenie dopuszczalności wstrzymania wykonania decyzji w związku z jej zaskarżeniem do sądu administracyjnego[70].

Także T. Woś, jak się wydaje, jednolicie rozumie pojęcie wykonalności na gruncie obydwu powyższych przepisów[71].

Odnosząc się szerzej do powyższych uwag doktryny, należy przyznać rację m.in. A. Kosieradzkiej-Federczyk, że decyzja środowiskowa wydana po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko może nadawać się do wykonania również w wąskim rozumieniu wykonalności. Z treści takiej decyzji mogą bowiem wynikać obowiązki oznaczonego działania aktualizujące się już w chwili jej wydania. Jednocześnie zgodzić się należy, że generalnie decyzji środowiskowej przysługuje również cecha wykonalności w szerokim jej ujęciu, tj. możliwości wywoływania wszelkich skutków prawnych – w tym możliwości ubiegania się o decyzję inwestycyjną. Podkreślenia wymaga jednak fakt, iż tak rozumiana wykonalność decyzji środowiskowej nie może przesądzać o dopuszczalności nadania nieostatecznej decyzji środowiskowej rygoru natychmiastowej wykonalności z uwagi na jednoznaczne brzmienie art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej. Jak już bowiem zasygnalizowano, ww. przepis wymaga, by decyzja środowiskowa była ostateczna – dla ubiegania się o decyzję inwestycyjną nie wystarczy więc zaopatrzenie decyzji środowiskowej w rygor natychmiastowej wykonalności.

Ponadto słusznie też zauważono w literaturze, że **generalnie** cechę wykonalności należy rozumieć jednakowo na potrzeby art. 108 § 1 k.p.a. i art. 61 § 3 p.p.s.a. Prawdą jest bowiem, iż regulacje te pełnią w systemie prawa administracyjnego podobną funkcję. Celem obydwu instytucji jest ochrona społecznie istotnych wartości przed zagrożeniem mogącym pochodzić – z jednej strony – z braku możliwości podjęcia efektywnej reakcji z uwagi na zbyt długi okres potrzebny do uzyskania przez decyzję

[67] Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.

[68] R. Robaszewska, M. Płoszka, D. Kałuża, P. Wach, *Decyzje*…, s. 400–401.

[69] A. Kosieradzka-Federczyk, *Decyzje*…, *passim*.

[70] M. Romańska [w:] *Kodeks*…, s. 784.

[71] T. Woś, *Decyzja administracyjna* [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. T. Woś, Warszawa 2017, s. 402, 418.

przymiotu ostateczności (gdy chodzi o instytucję rygoru natychmiastowej wykonalności) – z drugiej zaś – z wykonywania wadliwego rozstrzygnięcia organu administracyjnego w okresie do dnia jego prawomocnego zweryfikowania (gdy chodzi o instytucję wstrzymania wykonania). Mimo powyższego, z uwagi na wyjątkowe brzmienie art. 72 ust. 3 ustawy środowiskowej, uprawnione jest różne rozumienie cechy wykonalności decyzji środowiskowej na potrzeby art. 108 § 1 k.p.a. i art. 61 § 3 p.p.s.a. Rozróżnienie to powinno być jednak odwrotne w stosunku do prezentowanego w orzecznictwie czy części literatury. Należało przyjąć, że na potrzeby wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej można rozumieć wykonalność szeroko, zaś na potrzeby nadania jej rygoru natychmiastowej wykonalności wyjątkowo w sposób wąski.

4. Konsekwencje stanu prawnego sprzed nowelizacji

Dominujący w orzecznictwie i literaturze pogląd o niedopuszczalności wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej rodził w praktyce poważne konsekwencje. Biorąc bowiem pod uwagę przewlekłość postępowań przed sądami administracyjnymi, odmowa wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej prowadziła często do sytuacji, w których inwestor, na jej podstawie, uzyskiwał decyzję inwestycyjną zanim zakończył się formalnie proces kontroli sądowej decyzji środowiskowej (zanim przykładowo zdążył wypowiedzieć się w sprawie NSA i uchylić bądź stwierdzić jej nieważność). Następcze uchylenie przez sąd decyzji środowiskowej stanowiło wprawdzie, zgodnie z ogólnym przepisem art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a., podstawę do wznowienia postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej, jednak w praktyce było i jest to dość utrudnione. Zgodnie bowiem z art. 147 k.p.a., co do zasady, wznowienie postępowania następuje z urzędu lub na żądanie strony. Stronami postępowań w sprawie wydania decyzji inwestycyjnych bywają natomiast niejednokrotnie jedynie inwestorzy – jak np. w przypadku koncesji na wydobywanie kopalin ze złóż[72]. To zaś sprawia, że w praktyce wznowienie postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej mogło w takich przypadkach nastąpić z reguły jedynie z urzędu, co w razie braku pożądanej aktywności organu administracyjnego skutkowało sytuacją „bez wyjścia" dla mieszkańców terenu sąsiadującego z przedsięwzięciem, którzy byli stronami w postępowaniu o wydanie uchylonej później decyzji środowiskowej, ale nie mogli być stronami w postępowaniu o wydanie decyzji inwestycyjnej. W razie natomiast następczego stwierdzenia przez sąd nieważności decyzji środowiskowej, aktualizowała się podstawa do stwierdzenia nieważności decyzji inwestycyjnej, choć w tym zakresie istniała przez lata wyraźna rozbieżność w orzecznictwie, której kres położyła dopiero uchwała NSA w składzie 7 sędziów z 13.11.2012 r., I OPS 2/12, rozstrzygająca, że: „stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą wydano inną przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji zależnej na podstawie art. 156

[72] Ustawa z 9.6.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2022, poz. 1072, tekst jedn. ze zm.) w art. 41 ust. 1 stanowi: „Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, stronami postępowań prowadzonych na podstawie niniejszego działu w odniesieniu do działalności wykonywanej w granicach nieruchomości gruntowych są ich właściciele (użytkownicy wieczyści)".

§ 1 pkt 2 k.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, a nie do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a."[73]. I w tym jednak wypadku, biorąc pod uwagę art. 157 § 2 k.p.a., który stanowi, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu, w praktyce strony postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej (niebędące często stronami w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej) nie mogły zrobić nic poza zawiadomieniem organu właściwego do stwierdzenia nieważności, mając nadzieję, że ten wszcznie postępowanie z urzędu.

5. Skutki nowelizacji

Nowelizacja z 2021 r. przyniosła zmianę, która może zaradzić wyżej wymienionym problemom. Nowy art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej, dający możliwość wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej, pozwoli na wyeliminowanie w dużej mierze sytuacji takich jak wyżej opisane, ponieważ decyzje inwestycyjne będą częściej procedowane na podstawie decyzji środowiskowej skontrolowanej uprzednio przez sąd co do jej legalności. Art. 86f ust. 6 przewiduje bowiem, iż w razie wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej przez sąd, organ właściwy do wydania decyzji inwestycyjnej[74] jest obowiązany zawiesić postępowanie. Dalsze jej procedowanie nastąpi natomiast dopiero z chwilą poinformowania tego organu przez organ, który wydał decyzję środowiskową, o ustąpieniu przyczyny uzasadniającej zawieszenie postępowania[75]. Ponadto, biorąc pod uwagę brzmienie nowego art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej, wydaje się, że wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej powinno być łatwiejsze niż wynikałoby to z ogólnego art. 61 § 3 p.p.s.a., bowiem przez „trudne do odwrócenia skutki", o których mowa w tym przepisie, na mocy art. 86f ust. 1 rozumie się: „następstwa wynikające z podjęcia realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, dla którego wydano zaskarżoną decyzję". Literalne brzmienie przepisu mogłoby wskazywać, że skarżący nie będzie musiał udowodnić, że dane skutki wynikające z realizacji przedsięwzięcia będą trudne do odwrócenia (art. 86f ust. 1 mówi wszakże tylko o „następstwach", a nie „trudnych do odwrócenia następstwach"). Wniosek taki można by też wyprowadzać z uzasadnienia do projektu ustawy nowelizującej, w którym wskazano, że: „opisany (…) podział procesu uzyskiwania zezwolenia na inwestycję determinuje konieczność określenia **przesłanki szczególnej w stosunku do przesłanek określonych w art. 61 § 3 p.p.s.a.** [podkr. M.K.], która stanowić będzie dla sądów podstawę do wstrzymywania decyzji środowiskowej"[76]. W kształtującym się

[73] Uchwała NSA w składzie 7 sędziów z 13.11.2012 r., I OPS 2/12, LEX nr 1225395.

[74] Chodzi tu nie o wszystkie decyzje inwestycyjne z art. 72 ust. 1 ustawy środowiskowej, ale te, o których mowa w art. 86f ust. 5 – tzn. decyzje z art. 72 ust. 1 pkt 1, 2, 4–6, 8–10, 14, 17, 18, 20, 21, 23 lub 26, które ustawa środowiskowa określa jako „zezwolenie na inwestycję".

[75] Art. 86f ust. 7 ustawy środowiskowej.

[76] Projekt ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem z 19.2.2021 r., druk nr 939, Sejm IX kadencji.

orzecznictwie sądy administracyjne prezentują jednak w tej kwestii często odmienne stanowisko.

Przykładowo NSA w postanowieniu z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, orzekł, że wniosek o wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji środowiskowej nie zasługiwał na uwzględnienie, gdyż: „uzasadnienie wniosku (…) nie pozwala na stwierdzenie, że w tym konkretnym przypadku zachodzą okoliczności uzasadniające możliwość wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków, o których mowa w art. 61 § 3 p.p.s.a. w związku z art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej" i dodał, że: „obowiązek wykazania (uprawdopodobnienia) przesłanek wynikających z powyższego przepisu ciąży na wnioskodawcy"[77]. Co znamienne, NSA wskazał również, iż: „możliwość wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie oznacza, że każdy wniosek o wstrzymanie wykonania takiej decyzji będzie zasługiwał na uwzględnienie. Należy mieć bowiem na względzie, że złożenie wniosku o wstrzymanie wykonania decyzji nie oznacza automatyzmu w blokowaniu realizacji praw i obowiązków z niej wynikających"[78].

By jeszcze precyzyjniej oddać wykładnię art. 86f ust. 1, jaką przyjęły sądy, warto przywołać fragment uzasadnienia postanowienia WSA we Wrocławiu z 27.6.2022 r., II SA/Wr 409/22:

> Zdaniem Sądu niewątpliwie zwiększenie poziomu hałasu w okolicy stanowi następstwo wynikające z podjęcia realizacji przedsięwzięcia stosownie do treści art. 86f ust. 1 u.u.i.ś., **jednakże nie można uznać go za następstwo niosące za sobą trudne do odwrócenia skutki w rozumieniu art. 61 § 3 p.p.s.a.** [podkr. M.K.] Zwiększenie poziomu hałasu jest bowiem sytuacją w pełni odwracalną, natomiast wnioskodawca nie wskazał, że zwiększenie poziomu hałasu w okolicy spowoduje zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi albo trwale wpłynie negatywnie na środowisko[79].

Ponadto WSA przypomniał, że wstrzymanie wykonania zaskarżonej decyzji (w tym decyzji środowiskowej) jest odstępstwem od zasady, a w konsekwencji przesłanki uzasadniające wstrzymanie wykonania nie mogą być interpretowane rozszerzająco[80].

Daleko idącej, „rygorystycznej" wykładni przesłanek wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej dokonał też NSA w postanowieniu z 29.11.2022 r., III OZ 687/22, stwierdzając, że: „nawet gdyby strona uprawdopodobniła, że niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub powstania trudnych do odwrócenia skutków jest realne, to i tak musiałaby uprawdopodobnić, że następstwa wynikające z podjęcia realizacji przedsięwzięcia będą «znacząco» oddziaływać na środowisko (86f ust. 1 u.o.o.ś)"[81].

Wszelkie wątpliwości rozwiało również postanowienie WSA w Poznaniu z 1.9.2021 r., II SA/Po 456/21, w którym sąd orzekł:

---

77 Postanowienie NSA z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, LEX nr 3427999.

78 Postanowienie NSA z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, LEX nr 3427999.

79 Postanowienie WSA we Wrocławiu z 27.6.2022 r., II SA/Wr 409/22, LEX nr 3362036.

80 Postanowienie WSA we Wrocławiu z 27.6.2022 r., II SA/Wr 409/22, LEX nr 3362036.

81 Postanowienie NSA z 29.11.2022 r., III OZ 687/22, LEX nr 3447578.

> Choć literalna wykładnia wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że trudnymi do odwrócenia skutkami są wszelkie następstwa wynikające z podjęcia realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko, zdaniem Sądu **wykładnia funkcjonalna i celowościowa wskazanego przepisu prowadzi do wniosku, że obowiązkiem Sądu jest ocena następstw wynikających z podjęcia realizacji przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko w kontekście tego, czy stanowią one trudne do odwrócenia skutki w rozumieniu art. 61 ust. 3 p.p.s.a.** [podkr. M.K.][82].

Także w kilkunastu innych przeanalizowanych wybranych orzeczeniach sądów administracyjnych dokonywano podobnej wykładni i w przytłaczającej większości przypadków odmawiano wstrzymania wykonania ostatecznych decyzji środowiskowych[83]. Co interesujące, wśród nich zdarzały się nawet orzeczenia, w których kompletnie pomijano nowy art. 86f ustawy środowiskowej, argumentując zgodnie z utrwaloną w poprzednim stanie prawnym linią orzeczniczą, że nie można wstrzymać wykonania decyzji środowiskowej, gdyż nie nadaje się ona do wykonania[84]. Choć orzeczenia te były zapewne spowodowane jedynie błędem co do aktualnie obowiązujących przepisów, mogą świadczyć o tym, że sądy nie przeanalizowały uważnie wprowadzonych w 2021 r. ważkich zmian w ustawie środowiskowej. Być może właśnie ten czynnik stoi także u podstaw innej niż wyżej zaproponowana wykładnia zmodyfikowanych przecież przez art. 86f ust. 1 przesłanek wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej.

Z drugiej jednak strony w najnowszym orzecznictwie zarysowuje się linia znacznie przychylniejsza dla możliwości wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej. Dla przykładu w sprawie dotyczącej kopalni węgla brunatnego w Turowie WSA w Warszawie postanowieniem z 31.5.2023 r., IV SA/Wa 654/23[85], wstrzymał wykonanie ostatecznej decyzji środowiskowej wydanej dla tego przedsięwzięcia. Sąd, oceniając ryzyko spowodowania „trudnych do odwrócenia skutków", o których mowa w art. 61

---

[82] Postanowienie WSA w Poznaniu z 1.9.2021 r., II SA/Po 456/21, LEX nr 3217554.

[83] Zob. postanowienie NSA z 29.11.2022 r., III OZ 687/22, LEX nr 3447578; postanowienie NSA z 11.10.2022 r., III OZ 612/22, LEX nr 3418929; postanowienie NSA z 7.10.2022 r., III OZ 610/22, LEX nr 3425211; postanowienie NSA z 23.9.2022 r., III OZ 540/22, LEX nr 3418212; postanowienie NSA z 6.9.2022 r., III OZ 503/22, LEX nr 3408124; postanowienie NSA z 7.7.2022 r., III OZ 445/22, LEX nr 3365796; postanowienie NSA z 7.4.2022 r., III OZ 223/22, LEX nr 3352327; postanowienie NSA z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, LEX nr 3427999; postanowienie NSA z 30.9.2021 r., III OSK 5881/21, LEX nr 3355069; postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 6.9.2021 r., II SA/Go 640/21, LEX nr 3216759; postanowienie WSA we Wrocławiu z 27.6.2022 r., II SA/Wr 409/22, LEX nr 3362036; postanowienie WSA w Poznaniu z 15.4.2022 r., II SA/Po 202/22, LEX nr 3334894.

[84] Zob. postanowienie NSA z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, LEX nr 3427999: „Przede wszystkim Sąd pierwszej instancji nieprawidłowo stanął na stanowisku, że brak jest możliwości wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, bowiem nie nadaje się ona do wykonania. W obecnym stanie prawnym, istnieje możliwość wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach". Zob. też postanowienie NSA z 23.9.2022 r., III OZ 555/22, LEX nr 3486675: „Sąd I instancji w sposób nieprawidłowy stwierdził, że nie jest możliwym wstrzymanie wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, albowiem nie wywołuje ona skutków materialnoprawnych. Czyniąc powyższe wywody WSA w Gliwicach całkowicie pominął treść art. 86f ust. 1 u.u.i.ś., który został dodany do powyższej ustawy na mocy [ustawy nowelizującej – M.K.]".

[85] Postanowienie WSA w Warszawie z 31.5.2023 r., IV SA/Wa 654/23, Legalis nr 2955205.

§ 3 p.p.s.a. w zw. z art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej, dokonał znacznie bardziej liberalnej i prounijnej wykładni ww. przepisów. WSA odwołał się do unijnego standardu wynikającego z dyrektywy 2011/92/UE oraz Konwencji z Aarhus, uwzględniając zasady prewencji, przezorności, działania zapobiegawczego oraz naprawienia szkody w pierwszym rzędzie u źródła. Sąd wywiódł, że w sytuacji choćby prawdopodobieństwa powstania szkody, powyższe zasady nakazują przyjęcie odpowiedniego środka tymczasowego, jakim jest wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej. Podobnie wypowiedział się również NSA w postanowieniu z 7.3.2023 r., III OZ 78/23[86], w przedmiocie wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej dotyczącej przedsięwzięć realizowanych na rzece Odrze. Sąd odwołał się przede wszystkim do unijnego standardu w zakresie polityki ochrony środowiska, która zakłada wysoki jej poziom oraz zasady przezorności, stwierdzając, że w sytuacji, gdy negatywne oddziaływanie na środowisko nie jest jeszcze w pełni rozpoznane, sąd jest obowiązany, kierując się przezornością, podjąć wszelkie możliwe środki zapobiegawcze. W konsekwencji, NSA podtrzymał ocenę sądu I instancji i uznał wstrzymanie przedmiotowej decyzji środowiskowej za zasadne.

6. Wady nowelizacji

Choć wprowadzenie możliwości wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej należało ocenić co do zasady pozytywnie, uregulowanie nowego art. 86f ustawy środowiskowej wymagało jednak krytyki z powodu poważnego legislacyjnego „niedociągnięcia". Rozważana wcześniej możliwość wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej na podstawie nowo wprowadzonego art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej dotyczyła bowiem sytuacji, w których wstrzymanie wykonania tej decyzji następuje w momencie, gdy postępowanie w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej zostało wszczęte, ale jeszcze się nie zakończyło. Do takich przypadków odnosi się wspomniany już art. 86f ust. 6 ustawy środowiskowej, który nakłada wówczas obowiązek zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej. Ustawodawca pominął jednak i nie uregulował w nowelizacji z 2021 r. przypadku, w którym inwestor zdążył uzyskać decyzję inwestycyjną przed wydaniem przez sąd postanowienia o wstrzymaniu wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej. Pojawiło się w związku z tym pytanie, czy w opisanej sytuacji będzie w ogóle możliwe wydanie takiego postanowienia, a jeśli tak, to jakie skutki miałoby wywołać w tym stanie rzeczy wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej. Z jednej strony można argumentować, że celem nowelizacji z 2021 r. było uniemożliwienie – w najszerszym możliwym zakresie – wydania decyzji inwestycyjnej przed rozstrzygnięciem sądu co do legalności decyzji środowiskowej (co wynikałoby w szczególności z art. 86f ust. 5 i 6 ustawy środowiskowej). Skoro tak, należałoby być może przyjąć, że ustawodawca rozumie wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej bardzo szeroko i że w zarysowanej wyżej sytuacji powinno ono wpłynąć na wstrzymanie realizacji/eksploatacji powstającego/powstałego przedsięwzięcia, mimo iż realizacja/eksploatacja ta odbywa się na podstawie ostatecznej decyzji

[86] Postanowienie NSA z 7.3.2023 r., III OZ 78/23, LEX nr 3502314.

inwestycyjnej. Z drugiej strony można też twierdzić, że skoro inwestor uzyskał już ostateczną decyzję inwestycyjną zezwalającą mu na realizację przedsięwzięcia, to późniejsze wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej nie może blokować realizacji/eksploatacji inwestycji (tym bardziej, że nowelizacja nie przewidziała wprost takich następstw – w przeciwieństwie do wprowadzonej w art. 86f ust. 6 instytucji zawieszenia postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej). W najnowszym orzecznictwie sądy administracyjne prezentują w tej kwestii sprzeczne stanowiska. Przykładowo NSA w postanowieniu z 18.7.2023 r., III OZ 331/23, dotyczącym kopalni Turów, stwierdził że: „wstrzymanie wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, dopuszczalne z mocy art. 86f ust. 1 u.i.o.ś., możliwe jest jednak wyłącznie dopóki nie zakończył się dalszy etap procesu inwestycyjnego, a zatem dopóki nie została wydana jedna z decyzji z art. 72 ust. 1 u.i.o.ś., (przy czym decyzja ta musi być ostateczna lub objęta rygorem natychmiastowej wykonalności”[87]. Natomiast w postanowieniu z 7.3.2023 r., III OZ 78/23, dotyczącym przedsięwzięć na rzece Odrze, w ramach których na podstawie decyzji środowiskowej inwestor uzyskał już pozwolenia wodnoprawne oraz budowlane, NSA orzekł wręcz przeciwnie, tj. że: „wstrzymanie wykonania decyzji środowiskowej, w przypadku trwającej realizacji tego przedsięwzięcia, oznacza rzeczywisty obowiązek wstrzymania toczących się w ramach jego realizacji prac”[88]. Zdaniem sądu odmienne podejście oznaczałoby iluzoryczność udzielanej ochrony tymczasowej. Intencją ustawodawcy dokonującego nowelizacji z 2021 r. było zaś zapewnienie skutecznego środka zaradczego. Co ciekawe, ustawodawca dostrzegł powyższe orzecznicze rozbieżności i ustawą z 13.7.2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw[89] wprowadził do art. 86f ustawy środowiskowej ust. 8, który wszedł w życie 16.9.2023 r., i który stanowi, że: „Wydanie postanowienia o wstrzymaniu wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach nie wstrzymuje wykonania ostatecznego zezwolenia na inwestycję”. Ustawodawca jednoznacznie rozstrzygnął zatem wątpliwości, które narosły po wprowadzeniu nowelizacji z 2021 r. Przyjęte rozwiązanie należy jednak poddać krytyce. Trzeba bowiem pamiętać, że decyzja środowiskowa może określać warunki korzystania ze środowiska w fazie eksploatacji przedsięwzięcia, monitorowanie jego oddziaływania na środowisko czy też przeprowadzenie analiz porealizacyjnych. Nowe uregulowanie art. 86f ust. 8 ustawy środowiskowej może zatem oznaczać możliwość dalszej realizacji przedsięwzięcia bez konieczności stosowania się do powyższych – kluczowych przecież z punktu widzenia ochrony środowiska – obowiązków dotyczących sposobu postępowania z przedsięwzięciem.

[87] Postanowienie NSA z 18.7.2023 r., III OZ 331/23, LEX nr 3591088.

[88] Postanowienie NSA z 7.3.2023 r., III OZ 78/23, LEX nr 3502314.

[89] Ustawa z 13.7.2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023, poz. 1890).

7. Podsumowanie

Podsumowując, nowelizacja z marca 2021 r. dała możliwość wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej. Wprowadzona w art. 86f ustawy środowiskowej możliwość wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej postanowieniem sądu, a w razie jego wydania obligatoryjne zawieszenie postępowania w sprawie wydania decyzji inwestycyjnej, ograniczą liczbę częstych jak dotąd przypadków, w których wydanie tej drugiej następowało zanim sądy prawomocnie wypowiedziały się co do legalności decyzji środowiskowej. Jednocześnie z ukształtowanego w ciągu ostatnich dwóch lat orzecznictwa wynika, że wstrzymanie wykonania ostatecznej decyzji środowiskowej może nie być tak łatwe jak wynikałoby to z literalnego brzmienia nowego art. 86f ust. 1 ustawy środowiskowej. Z drugiej jednak strony pod rządami nowej regulacji zapadają już rozstrzygnięcia przyznające skarżącym ochronę tymczasową, a najnowsze orzecznictwo, odwołujące się do prounijnej wykładni, dość liberalnie interpretuje przesłanki instytucji z art. 61 § 3 p.p.s.a. na potrzeby wstrzymania wykonania decyzji środowiskowej.

Bibliografia

Literatura

- Daniel P., *O możliwości wstrzymania wykonania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska" 2014, nr 1.
- Dauter B. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz LEX*, red. Dauter B., Gruszczyński B., Kabat A., Niezgódka-Medek M., Warszawa 2013.
- Dobrowolski G., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach*, Toruń 2011.
- Dubiński L., *Czy dopuszczalne jest wydanie wielu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia realizowanego na tym samym terenie?* [w:] *Aktualne tendencje rozwojowe w prawie inwestycyjnym*, red. Pajka K., Rysz N., Kraków 2013.
- Dyl M. [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Hauser R., Wierzbowski M., Warszawa 2015.
- Golęba A., *Ochrona tymczasowa w postępowaniu sądowoadministracyjnym* [w:] *Postępowanie sądowoadministracyjne*, red. Knysiak-Sudyka H., Warszawa 2023.
- Iwańska B., *Postępowanie w przedmiocie wydania „decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach" – dylematy interpretacyjne* [w:] *Wspólnotowe prawo ochrony środowiska i jego implementacja w Polsce trzy lata po akcesji*, red. Jendrośka J., Bar M., Wrocław 2008.
- Jagielska M. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. Hauser R., Wierzbowski M., Warszawa 2017.
- Kosieradzka-Federczyk A., *Decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach oraz ich wykonalność i wykonanie. Analiza prawna*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska" 2013, nr 2.
- Krawczyk A., *Wykonalność aktu i czynności organu administracji publicznej*, Warszawa 2013.
- Otawski P., *Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach – relacja do innych decyzji w toku realizacji i eksploatacji przedsięwzięcia* [w:] *Proces inwestycji budowlanych*, red. Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M., Warszawa 2015.

- Robaszewska R., Płoszka M., Kałuża D., Wach P., *Decyzje środowiskowe*, Warszawa 2015.
- Romańska M. [w:] *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, red. Knysiak-Sudyka H., Warszawa 2019.
- Tarno J.P., *Postępowanie rozpoznawcze i zasady orzekania przez sądy administracyjne* [w:] *System Prawa Administracyjnego. Tom 10. Sądowa kontrola administracji publicznej*, red. Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A., Warszawa 2014.
- Wajda P. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. Hauser R., Wierzbowski M., Warszawa 2017.
- Wiktorowska A. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. Hauser R., Wierzbowski M., Warszawa 2017.
- Woś T. [w:] *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, red. Woś T., Warszawa 2016.
- Woś T., *Decyzja administracyjna* [w:] *Postępowanie administracyjne*, red. Woś T., Warszawa 2017.
- Woś T., *Skutki zaskarżenia* [w:] *Postępowanie sądowoadministracyjne*, red. Woś T., Warszawa 2015.

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z 13.12.2001 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (Dz.Urz. UE L 26 z 28.1.2012 r.).
- Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz.U. 2003, nr 78, poz. 706).
- Ustawa z 13.7.2023 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2023, poz. 1890).
- Ustawa z 14.6.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2022, poz. 2000, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 3.10.2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2022, poz. 1029, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 30.3.2021 r. o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2021, poz. 784).
- Ustawa z 30.8.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. 2023, poz. 259, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 9.6.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2022, poz. 1072, tekst jedn. ze zm.).

Orzecznictwo

- Postanowienie NSA z 11.10.2022 r., III OZ 612/22, LEX nr 3418929.
- Postanowienie NSA z 11.2.2014 r., II OZ 123/14, LEX nr 1450941.
- Postanowienie NSA z 18.7.2023 r., III OZ 331/23, LEX nr 3591088.
- Postanowienie NSA z 23.9.2022 r., III OZ 540/22, LEX nr 3418212.
- Postanowienie NSA z 23.9.2022 r., III OZ 555/22, LEX nr 3486675.
- Postanowienie NSA z 24.3.2022 r., III OZ 152/22, LEX nr 3427999.

- Postanowienie NSA z 29.11.2022 r., III OZ 687/22, LEX nr 3447578.
- Postanowienie NSA z 30.9.2021 r., III OSK 5881/21, LEX nr 3355069.
- Postanowienie NSA z 6.9.2022 r., III OZ 503/22, LEX nr 3408124.
- Postanowienie NSA z 7.10.2022 r., III OZ 610/22, LEX nr 3425211.
- Postanowienie NSA z 7.3.2023 r., III OZ 78/23, LEX nr 3502314.
- Postanowienie NSA z 7.4.2022 r., III OZ 223/22, LEX nr 3352327.
- Postanowienie NSA z 7.7.2022 r., III OZ 445/22, LEX nr 3365796.
- Postanowienie NSA z 8.2.2013 r., II OZ 64/13, LEX nr 1282987.
- Postanowienie WSA w Gorzowie Wielkopolskim z 6.9.2021 r., II SA/Go 640/21, LEX nr 3216759.
- Postanowienie WSA w Poznaniu z 1.9.2021 r., II SA/Po 456/21, LEX nr 3217554.
- Postanowienie WSA w Poznaniu z 15.4.2022 r., II SA/Po 202/22, LEX nr 3334894.
- Postanowienie WSA w Poznaniu z 7.4.2022 r., II SA/Po 186/22, LEX nr 3331238.
- Postanowienie WSA w Rzeszowie z 3.10.2016 r., II SA/Rz 959/16, LEX nr 2130758.
- Postanowienie WSA w Warszawie z 31.5.2023 r., IV SA/Wa 654/23, Legalis nr 2955205.
- Postanowienie WSA we Wrocławiu z 27.6.2022 r., II SA/Wr 409/22, LEX nr 3362036.
- Uchwała NSA w składzie 7 sędziów z 13.11.2012 r., I OPS 2/12, LEX nr 1225395.
- Wyrok NSA z 18.5.2016 r., II OSK 1066/15, LEX nr 2108434.
- Wyrok NSA z 20.11.2012 r., II OSK 1308/11, LEX nr 1227453.
- Wyrok NSA z 8.12.2011 r., II OSK 2169/11, LEX nr 1152144.
- Wyrok WSA w Gdańsku z 2.10.2018 r., II SA/Gd 356/18, LEX nr 2562207.
- Wyrok WSA w Krakowie z 21.7.2015 r., II SA/Kr 621/15, LEX nr 1758208.
- Wyrok WSA w Krakowie z 22.2.2011 r., II SA/Kr 880/10, LEX nr 1086211.
- Wyrok WSA w Łodzi z 21.6.2013 r., II SA/Łd 426/13, LEX nr 1334355.
- Wyrok WSA w Poznaniu z 24.6.2015 r., II SA/Po 397/15, LEX nr 1807365.
- Wyrok WSA we Wrocławiu z 19.2.2014 r., II SA/Wr 851/13, LEX nr 1568457.

Inne

- Projekt ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw wraz z uzasadnieniem z 19.2.2021 r., druk nr 939, Sejm IX kadencji.

Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2023/1
ISSN 2956-9435
DOI: 10.5281/zenodo.10790656

Mateusz Wiktorek[1]

Przyjęcie zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 Kodeksu karnego jako myślozbrodnia

Wpływ tekstu: 13.12.2023 ○ Akceptacja do publikacji: 5.2.2024

Streszczenie:

Artykuł dotyczy typu przestępstwa z art. 148a § 1 Kodeksu karnego dodanego na mocy ustawy z 7.7.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, który polega na przyjęciu zlecenia zabójstwa człowieka w zamian za udzieloną lub obiecaną korzyść majątkową lub osobistą. Analiza obejmuje warianty interpretacyjne art. 148a § 1 Kodeksu karnego, których kształt odnosi się do elementów karalnego przygotowania do zabójstwa z art. 148 § 5 Kodeksu karnego. Typ przestępstwa z art. 148a § 1 Kodeksu karnego wprowadza karalność „przedprzygotowania" do zabójstwa polegającego na powzięciu zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa. Wyprowadzone wnioski pozwalają na rozstrzygnięcie charakteru prawnego przestępstwa z art. 148a § 1 Kodeksu karnego, który kryminalizuje powzięcie zamiaru popełnienia czynu zabronionego, a nie czyn zabroniony, dlatego jest swego rodzaju myślozbrodnią, co godzi w podstawowe zasady ponoszenia odpowiedzialności karnej.

Słowa kluczowe: przyjęcie zlecenia zabójstwa, zamiar, myślozbrodnia, przedprzygotowanie, czyn zabroniony, przygotowanie, zabójstwo, nowelizacja Kodeksu karnego

Acceptance of a Murder Order under Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code as a Thoughtcrime

The article concerns the type of crime under Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code added by the Act of 7/7/2022 amending the Act – Polish Criminal Code and certain other acts, which consists in accepting an order to murder a human in exchange for a material

[1] Autor jest studentem kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie, mateusz.wiktorek@student.uj.edu.pl, ORCID 0000-0002-8476-4926.

or personal benefit provided or promised. The analysis includes interpretative variants of Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code, the form of which refers to the elements of punishable preparation for murder under Article 148 § 5 of the Polish Criminal Code. The type of crime under Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code introduces the punishability of 'pre-preparation' for murder consisting in the intent to accept a murder order. The conclusions drawn make it possible to resolve the legal nature of the crime under Article 148a § 1 of the Polish Criminal Code, which criminalises the intent to commit a prohibited act, not a prohibited act itself, is therefore a kind of thoughtcrime, which violates the basic principles of criminal liability.

Key words: acceptance of a murder order, intent, thoughtcrime, pre-preparation, prohibited act, preparation, murder, amendment of the Polish Criminal Code

1. Wprowadzenie

Ustawa z 7.7.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw[2] mocą art. 1 pkt 56 wprowadza do Kodeksu karnego[3] art. 148a[4], który dotyczy przestępstwa polegającego na przyjęciu zlecenia zabójstwa człowieka w zamian za udzieloną lub obiecaną korzyść majątkową lub osobistą. Występek ten jest surowo zagrożony karą pozbawienia wolności od 2 do 15 lat.

Ustawodawca stawia przed nauką i praktyką prawa karnego kolejne wyzwanie interpretacyjne. Sporne jest bowiem, czy typ przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. należy wykładać jako penalizację czynu zabronionego, czy jako swego rodzaju myślozbrodnię[5] – penalizację samego zamiaru popełnienia czynu zabronionego. Na ten problem nakłada się fakt równoczesnego wprowadzenia przez ustawodawcę karalności przygotowania do

[2] Ustawa z 7.7.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 2600 ze zm.), dalej: ustawa nowelizująca.

[3] Ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2022, poz. 1138, tekst jedn. ze zm.), dalej: Kodeks karny, k.k.

[4] Zob. art. 148a k.k.:
„§ 1. Kto przyjmuje zlecenie zabójstwa człowieka w zamian za udzieloną lub obiecaną korzyść majątkową lub osobistą, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 15.
§ 2. Nie podlega karze za przestępstwo określone w § 1, kto przed wszczęciem postępowania karnego ujawnił wobec organu powołanego do ścigania przestępstw osobę lub osoby zlecające zabójstwo oraz istotne okoliczności popełnionego czynu".

[5] Posługiwanie się literackim słowem „myślozbrodnia" w kontekście typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. nie jest odosobnione: A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza. Populistyczna nowelizacja prawa karnego. Ustawa z dnia 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762)*, Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, 19.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_kipkf.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 30 i 32; M. Małecki, *Sejm uchwalił „myślozbrodnię" (do 15 lat więzienia)*, „Dogmaty Karnisty" (Facebook) z 18.7.2022 r., <https://www.facebook.com/dogmatykarnisty/posts/pfbid0y7qSHMBMHUAgwGUUeQHGx2aQD7NHn8WHXv9jYHRtVTQk9aGLRXqWQkZr8PhFo76wl>, [dostęp: 13.12.2023 r.]. Źródłem słowa „myślozbrodnia" jest dystopia George'a Orwella, który za jego pomocą określa przestępstwo w Oceanii – fikcyjnym, stworzonym przez siebie państwie: G. Orwell, *Rok 1984*, tłum. J. Fiedorczuk, Warszawa 2023, *passim*.

zabójstwa w art. 148 § 5 k.k.[6] Konieczne jest zatem rozważenie relacji art. 148a § 1 k.k. do art. 148 § 5 k.k., a w konsekwencji wskazanie, na jakim etapie pochodu przestępstwa należy sytuować przyjęcie zlecenia zabójstwa w perspektywie przygotowania do zabójstwa[7].

Celem niniejszego opracowania jest określenie charakteru prawnego przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., a także przedstawienie głównych wątków jego konstytucyjności. Zaproponowane zostają warianty interpretacyjne art. 148a § 1 k.k. wraz z ich omówieniem obejmującym zagadnienia odpowiedzialności karnej zarówno zleceniobiorcy, jak i zleceniodawcy zabójstwa, a także określeniem relacji przyjęcia zlecenia zabójstwa do przygotowania i usiłowania zabójstwa. Analizy opierają się na metodzie dogmatycznoprawnej[8] i uwzględniają dotychczasowy dorobek doktryny, materiały z procesu legislacyjnego, w tym uzasadnienia projektodawcy oraz uwagi zgłoszone w ramach konsultacji publicznych i opiniowania dotyczące art. 148a § 1 k.k.

2. Charakter prawny w ujęciu materialnoprawnym

Rozpoczynając od znamion, które charakteryzują zachowanie sprawcze typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., tj. „przyjęcie zlecenia", należy odwołać się do ich wykładni językowej i definicji słownikowych. Zgodnie ze słownikiem języka polskiego „przyjąć", w omawianym kontekście, to: „zgodzić się na coś, uznać coś za odpowiednie", „uznać coś za podstawę rozważań lub działań" lub „podjąć się pełnienia obowiązków, wykonania pracy itp."[9]. „Przyjąć" propozycję to: „uznać coś za dobre, odpowiednie i w związku z tym być gotowym postępować w określony sposób"[10]. Natomiast „zlecenie" definiuje się jako: „polecenie wykonania czegoś" lub „umowa, w której osoba

[6] Zob. art. 148 § 5 k.k.:
„Kto czyni przygotowania do przestępstwa określonego w § 1, 2 lub 3, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 15".

[7] Na konieczność rozważenia relacji art. 148a § 1 k.k. do art. 148 § 5 k.k. zwracano uwagę już na samym początku prac legislacyjnych: *Opinia Zespołu ds. Prawa Karnego Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r.*, 27.9.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815612/12815615/dokument525810.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 18 – według opiniodawców dodanie art. 148a § 1 k.k.: „wymaga głębszych przemyśleń, zwłaszcza dotyczących powiązania tej regulacji z proponowaną zmianą, polegająca na dodaniu art. 148 § 5 k.k.".

[8] Zob. P. Kardas, *Zbieg przepisów ustawy w prawie karnym. Analiza teoretyczna*, Warszawa 2011, s. 90; W. Wróbel, D. Zając, *O dwóch dogmatykach prawa karnego* [w:] *Współczesne oblicze prawa karnego, prawa wykroczeń, kryminologii i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Violetcie Konarskiej-Wrzosek*, red. J. Bojarski, N. Daśko, J. Lachowski, T. Oczkowski, A. Ziółkowska, Warszawa 2023, s. 950 i n.

[9] *Słownik języka polskiego PWN*, red. L. Drabik, hasło: „przyjąć", <https://sjp.pwn.pl/sjp/przyjac;2512095.html>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

[10] *Wielki słownik języka polskiego*, red. P. Żmigrodzki, hasło: „przyjąć", <https://wsjp.pl/haslo/podglad/11478/przyjac>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

lub instytucja zobowiązuje się do wykonania jakiejś pracy”[11]; „dokument nakazujący komuś lub zobowiązujący kogoś do wykonania określonej czynności”[12].

„Zlecenie” z art. 148a § 1 k.k. należy oczywiście rozumieć w znaczeniu potocznym, przy uwzględnieniu definicji ogólnego języka polskiego, a nie w znaczeniu ściśle prawnym, mimo istnienia pewnego podobieństwa do umowy cywilnoprawnej[13]. Z uwagi na autonomiczną wykładnię pojęć prawnych na gruncie regulacji prawnokarnych nie jest to umowa zlecenia, o której mowa w art. 734 i n. Kodeksu cywilnego[14] (czy „zlecenie w szerokim znaczeniu”[15]) lub też umowa o dzieło z art. 627 i n. Kodeksu cywilnego[16], stąd błędne jest zrównywanie zlecenia zabójstwa z tą formą czynności prawnej przez Violettę Konarską-Wrzosek[17], która twierdzi, że: „Przyjęcie zlecenia zabójstwa jest w istocie zawarciem (przystąpieniem do) umowy dwustronnej, przy której jedna strona (zlecający, zleceniodawca) składa propozycję zrealizowania określonego czynu zabronionego, a druga strona, której ta propozycja jest składana, przyjmuje ją (przyjmujący zlecenie, zleceniobiorca) albo odrzuca”[18]. Niewątpliwie spełnienie przyjętego zlecenia o takiej treści nie jest egzekwowalne czy wymagalne w kategoriach cywilistycznych[19].

Nieprawidłowe jest wykładanie wskazanych znamion przez pryzmat norm prawa cywilnego, jeżeli już pierwotnie przyjęcie zlecenia zabójstwa człowieka jest bezprawne i nieważne. Przeciwnie do poglądu Michała Królikowskiego, nie należy odwoływać się do wykładni cywilistycznej nawet ze względu na: „przybliżenie koniecznych warunków stosunku, o jakim mowa w omawianym typie czynu zabronionego”[20]. Warunki te powinny być określane przede wszystkim w oparciu o wykładnię językową znamion z art. 148a § 1 k.k. i potoczne rozumienie „zlecenia”, z uwzględnieniem celów i funkcji przepisów materialnoprawnych oraz roli dobra prawnego przy ich interpretacji.

2.1. Warianty interpretacyjne

Rozstrzygnięcie, jaki jest charakter prawny typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. penalizującego przyjęcie zlecenia zabójstwa, wiąże się bezpośrednio z faktem dodania przez ustawodawcę w tej samej ustawie nowelizującej art. 148 § 5 k.k. wprowadzającego

[11] *Słownik*…, hasło: „zlecenie”, <https://sjp.pwn.pl/sjp/zlecenie;2546305.html>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

[12] *Wielki*…, hasło: „zlecenie”, <https://wsjp.pl/haslo/podglad/7685/zlecenie>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

[13] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 4; R. Kokot [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R.A. Stefański, Warszawa 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

[14] Ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2023, poz. 1610, tekst jedn. ze zm.), dalej: Kodeks cywilny.

[15] M. Królikowski [w:] *Kodeks karny. Tom II. Część szczególna. Komentarz do art. 117–221*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 5.

[16] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

[17] Zob. V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. V. Konarska-Wrzosek, LEX/el. 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 4.

[18] V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 3.

[19] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31.

[20] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 5.

karalność przygotowania do zabójstwa. Karalne czynienie przygotowań do zabójstwa (art. 148 § 5 k.k.) w odniesieniu do definicji legalnej przygotowania do przestępstwa (art. 16 § 1 k.k.) składa się z dwóch elementów:

1) powzięcia zamiaru popełnienia zabójstwa („sprawca w celu popełnienia czynu zabronionego"),
2) podjęcia czynności mających stworzyć warunki do przedsięwzięcia czynu zmierzającego bezpośrednio do zabójstwa („podejmuje czynności mające stworzyć warunki do przedsięwzięcia czynu zmierzającego bezpośrednio do jego dokonania")[21]. Z tego względu przyjęcie zlecenia zabójstwa, jako osobny typ przestępstwa, musi być pozbawione – z logicznego punktu widzenia – co najmniej jednego z tych dwóch elementów. Wynika to z wykładni systemowej i odrębnego skodyfikowania przygotowania do zabójstwa oraz przyjęcia zlecenia zabójstwa, których zakresy penalizacji nie powinny się pokrywać[22].

Zachowanie sprawcze z art. 148a § 1 k.k.: „nie jest jeszcze przygotowaniem, ponieważ stanowi etap je poprzedzający na drodze przestępstwa"[23]. Sam projektodawca potwierdza takie usytuowanie omawianego zachowania, uzasadniając, że: „Przyjęcie zlecenia zabójstwa nie mieści się w prawnych ramach przygotowania do popełnienia zabójstwa, gdyż nie jest to porozumienie w celu popełnienia czynu zabronionego w rozumieniu art. 16 § 1 k.k. (…)"[24], bowiem: „Propozycja kryminalizacji tego zachowania stanowi uzupełnienie karalności przygotowania do zabójstwa (…)"[25]. Jeżeli sprawca powziął zamiar zabójstwa i podjął czynności przygotowawcze do zabójstwa, np. poprzez wejście w porozumienie ze zleceniodawcą, to popełnił karalne przygotowanie do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k.[26] Celnie twierdzi Violetta Konarska-Wrzosek, iż: „Przyjęcie zlecenia zabójstwa wymyka się spod klasycznych czynności przygotowawczych w postaci wejścia w porozumienie z inną osobą w celu wspólnego popełnienia przestępstwa, tj. zachowania penalizowanego przez dodany art. 148 § 5 k.k."[27].

---

[21] Na potrzeby niniejszego opracowania sformułowanie „czynności przygotowawcze" odnosi się wyłącznie do drugiego elementu przygotowania do przestępstwa (części znamion z art. 16 § 1 k.k.), a nie do przygotowania do przestępstwa jako całości (wszystkich znamion z art. 16 § 1 k.k.).

[22] Zob. M. Małecki, *Sejm*…

[23] J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia na temat ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762)*, Opinie i ekspertyzy, OE–412, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Kancelaria Senatu 2022, <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6468/plik/oe-412.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 72. Zob. J. Karnat [w:] *Kodeks karny. Art. 1–316. Komentarz*, red. B. Gadecki, Warszawa 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[24] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[25] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 58.

[26] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 29.

[27] V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

Zachowanie polegające na przyjęciu zlecenia zabójstwa jest zatem pozbawione elementu:
1) powzięcia zamiaru zabójstwa lub,
2) podjęcia czynności przygotowawczych do zabójstwa.

Z uwagi na to, że art. 148a § 1 k.k. to występek, w odniesieniu do którego brak jest klauzuli nieumyślności, na zasadzie art. 8 k.k. można popełnić go tylko umyślnie. Jednakże dotychczasowe wypowiedzi doktryny nie są jednoznaczne co do możliwych postaci zamiaru w przypadku karalnego przyjęcia zlecenia zabójstwa, tj. czy przestępstwo z art. 148a § 1 k.k. może zostać popełnione tylko z zamiarem bezpośrednim[28], czy także z zamiarem *quasi* ewentualnym („sprawca ma zamiar bezpośredni tylko co do przyjęcia zlecenia zabójstwa oraz zamiar ewentualny co do uzyskania za to korzyści majątkowej lub osobistej”[29]) albo z zamiarem ewentualnym[30]. Przyjęcie, iż możliwe są obie postacie zamiaru, sprawia, że przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. „wymyka się” istotnie znamionom przygotowania do przestępstwa, którego sprawca musi mieć na celu dokonanie konkretnego przestępstwa, a więc działać z zamiarem bezpośrednim, dodatkowo o kierunkowym zabarwieniu, co przesądza definicja legalna z art. 16 § 1 k.k.

Przy uwzględnieniu dotychczasowych rozważań, przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. może być rozumiane jako:
1) powzięcie zamiaru zabójstwa[31] (bez podjęcia czynności przygotowawczych do zabójstwa),
2) podjęcie czynności przygotowawczych do zabójstwa[32] (bez powzięcia zamiaru zabójstwa),
3) powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa[33] (bez powzięcia zamiaru zabójstwa i bez podjęcia czynności przygotowawczych do zabójstwa).

Ad 1

Jeżeli przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. polega na tym, że sprawca powziął zamiar zabójstwa, to należy rozumieć przez to również powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa. W tym wariancie art. 148a § 1 k.k. penalizuje jedynie stronę podmiotową czynu zabronionego, która jednocześnie jest pierwszym elementem

[28] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 8; P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks karny. Komentarz do nowelizacji z 7.7.2022 r.*, Warszawa 2023, komentarz do art. 148a k.k., teza 7; J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 4; M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 13.

[29] V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 2.

[30] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 8.

[31] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 15; J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[32] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[33] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31; M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1 i 3.

karalnego przygotowania do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k. Zgodnie z takim wariantem interpretacyjnym sprawca nie musi podejmować czynności przygotowawczych do zabójstwa, bowiem jego zachowanie jest penalizowane na jeszcze wcześniejszym polu zagrożenia dla dobra prawnego, w tym przypadku w postaci życia. W ramach art. 148a § 1 k.k. zachowaniem sprawczym jest zatem myśl człowieka, dlatego ten typ przestępstwa można określić mianem myślozbrodni – brak jest w nim strony przedmiotowej, a konieczne jest wykazanie wyłącznie strony podmiotowej czynu zabronionego.

Z powyższej interpretacji wynika, że art. 148a § 1 k.k. może być postrzegany jako wprowadzający karalność drugiej strony podżegania do przestępstwa. Podżegacz (zleceniodawca), składając zlecenie zabójstwa i wywołując tym samym zamiar zabójstwa u zleceniobiorcy, ponosi odpowiedzialność karną za osobny typ czynu zabronionego – podżeganie do zabójstwa (art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k.). Dokonanie podżegania jest bowiem nieakcesoryjne w stosunku do popełnienia czynu zabronionego przez sprawcę bezpośredniego, dlatego wystarczające jest jego skuteczne nakłonienie, przejawiające się w powzięciu zamiaru – nie jest wymagane dokonanie, usiłowanie ani nawet przygotowanie do zabójstwa przez sprawcę bezpośredniego (zleceniobiorcę)[34]. Podżegacz (zleceniodawca), składając nieświadomie zlecenie zabójstwa zleceniobiorcy, który wcześniej powziął zamiar zabójstwa, ponosi odpowiedzialność karną za usiłowanie nieudolne podżegania do zabójstwa (art. 13 § 2 k.k. w zw. z art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k.). Sprawca (zleceniobiorca), przyjmując zlecenie z zamiarem zabójstwa, ponosi odpowiedzialność karną za przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 148a § 1 k.k.).

Ad 2

Jeżeli przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. polega na tym, że sprawca podjął czynności przygotowawcze do zabójstwa, to należy rozumieć przez to również powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa. W tym wariancie art. 148a § 1 k.k. penalizuje stronę podmiotową, a także stronę przedmiotową czynu zabronionego, która jednocześnie jest drugim elementem karalnego przygotowania do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k. W odniesieniu do przykładów czynności przygotowawczych z art. 16 § 1 k.k. przyjęcie zlecenia zabójstwa może być interpretowane jako wejście w porozumienie ze zleceniodawcą[35]. Zamiar przyjęcia zlecenia zabójstwa, czyli przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., jest zamanifestowany, ujawnia się w obiektywnych czynnościach przygotowawczych do zabójstwa, które mogą polegać np. na uzgodnieniach czynionych podczas rozmowy.

Podżegacz (zleceniodawca), składając zlecenie zabójstwa i nie wywołując zamiaru zabójstwa u zleceniobiorcy, ponosi odpowiedzialność karną za usiłowanie podżegania do zabójstwa (art. 13 § 1 lub 2 k.k. w zw. z art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k.).

[34] Zob. P. Kardas [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2016, komentarz do art. 18 k.k., teza 162; J. Giezek, K. Lipiński [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2021, komentarz do art. 18 k.k., teza 55; V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 18 k.k., teza 17.

[35] Zob. odnośnie do „wejścia w porozumienie z inną osobą": M. Małecki, *Przygotowanie do przestępstwa. Analiza dogmatycznoprawna*, Warszawa 2016, s. 184–205.

Podżeganie może być popełnione w formie usiłowania, gdy podżegacz nieskutecznie nakłaniał sprawcę bezpośredniego do popełnienia czynu zabronionego, co oznacza, że nie wywołał u niego zamiaru[36]. Sprawca (zleceniobiorca), przyjmując zlecenie zabójstwa zachowaniem przejawiającym się w podjęciu czynności przygotowawczych, nie ma zamiaru zabójstwa, a ponosi odpowiedzialność karną za przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 148a § 1 k.k.).

Ad 3

Jeżeli przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. polega na tym, że sprawca powziął wyłącznie zamiar przyjęcia zlecenia zabójstwa, to w tym wariancie penalizowana jest jedynie strona podmiotowa czynu zabronionego. Z tego względu sprawca (zleceniobiorca) ani nie ma zamiaru zabójstwa, ani nie podejmuje czynności przygotowawczych do zabójstwa. W ramach art. 148a § 1 k.k. zachowaniem sprawczym jest zatem myśl człowieka, dlatego ten typ przestępstwa, po raz kolejny, można określić mianem myślozbrodni – brak jest w nim strony przedmiotowej, a konieczne jest wykazanie wyłącznie strony podmiotowej czynu zabronionego, która odnosi się jedynie do samego przyjęcia zlecenia, bez jego ukierunkowania na przestępstwo zabójstwa z art. 148 § 1 k.k.

Podżegacz (zleceniodawca), składając zlecenie zabójstwa i nie wywołując zamiaru zabójstwa u zleceniobiorcy, także w tym wariancie ponosi odpowiedzialność karną za usiłowanie podżeganie do zabójstwa (art. 13 § 1 lub 2 k.k. w zw. z art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k.). Sprawca (zleceniobiorca), przyjmując zlecenie zabójstwa zachowaniem polegającym np. na przeczytaniu wiadomości tekstowej, nie ma zamiaru zabójstwa, a ponosi odpowiedzialność karną za przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 148a § 1 k.k.).

* * *

Wobec niewyodrębnienia autonomicznej postaci sprawstwa zleceniodawczego[37], odpowiedzialność zleceniodawcy opiera się na dotychczasowych zasadach[38]. Na marginesie i w uzupełnieniu powyższych uwag dotyczących ponoszenia odpowiedzialności karnej przez zleceniodawcę warto wskazać, że kwalifikacje prawne podane w każdym z wariantów interpretacyjnych to wyniki wyłączenia wielości ocen zlecenia zabójstwa. Przed wprowadzeniem art. 148a § 1 k.k. jedyną możliwą do stosowania konstrukcją w przypadku takiego czynu było podżeganie do zabójstwa (art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148

[36] Zob. P. Kardas [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 18 k.k., teza 140 i 160; J. Giezek, K. Lipiński [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 18 k.k., teza 56; V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 18 k.k., teza 17.

[37] Zob. M. Bielski, *Sprawstwo zleceniodawcze w projekcie nowelizacji kodeksu karnego*, „Prokuratura i Prawo" 2006, nr 10, s. 46 i n.; Ł. Pohl, *Sprawstwo zleceniodawcze jako nowa zjawiskowa forma czynu zabronionego. Uwagi na tle projektu zmian kodeksu karnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2007, nr 3, s. 73 i n.

[38] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 7.

§ 1 k.k.). Po wprowadzeniu art. 148a § 1 k.k., gdy przyjęcie zlecenia zabójstwa stanowi osobny typ przestępstwa, zleceniodawca zabójstwa w istocie podżega równocześnie, ale w pierwszej kolejności do popełnienia właśnie tego przestępstwa – chce bowiem, żeby zlecenie zabójstwa zostało przyjęte (art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148a § 1 k.k.)[39]. Dochodzi wówczas do zbiegu dwóch zamiarów bezpośrednich zorientowanych na różne skutki – bliższy i dalszy[40]. Podżeganie do przyjęcia zlecenia zabójstwa pozostaje zatem w zbiegu niewłaściwym z podżeganiem do zabójstwa, który należy wyeliminować regułami konsumpcji lub subsydiarności na rzecz zakwalifikowania czynu zleceniodawcy jako podżegania do zabójstwa, czyli wyłącznie w oparciu o art. 148 § 1 k.k. przewidujący surowszą sankcję[41].

Podżeganie do zabójstwa może być jednak przyjęte tylko wtedy, gdy zleceniodawca chce, jak wynika z art. 18 § 2 k.k., aby zabójstwo zostało dokonane[42]. Nie można podżegać do zabójstwa w zamiarze ewentualnym, jak też w warunkach świadomej lub nieświadomej nieumyślności. Należy zatem odróżnić nakłanianie do przyjęcia zlecenia zabójstwa od nakłaniania do zabójstwa. Michał Królikowski zauważa bowiem, że: „podżegając do przyjęcia zlecenia, nakłaniający nie musi z założenia chcieć lub godzić się na dokonanie czynu z art. 148 KK"[43]. Z tego względu, jeżeli z okoliczności wynika, iż zleceniodawca co najwyżej godzi się na dokonanie zabójstwa albo chce, aby zabójstwo zostało dokonane, ale bez sprecyzowania konkretnej osoby, nie będzie mógł odpowiadać za podżeganie do zabójstwa, tylko – potencjalnie – za podżeganie do przyjęcia zlecenia zabójstwa. W takich sytuacjach zleceniodawca, gdy wywołał zamiar przyjęcia zlecenia zabójstwa u zleceniobiorcy – może odpowiadać za podżeganie do przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148a § 1 k.k.), a gdy nie wywołał takiego zamiaru – może odpowiadać za usiłowanie podżegania do przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 13 § 1 lub 2 k.k. w zw. z art. 18 § 2 k.k. w zw. z art. 148a § 1 k.k.)[44]. Uściślenie to wydaje się nie mieć doniosłego znaczenia w praktyce, albowiem zlecenie zabójstwa w znakomitej większości przypadków wiąże się z chęcią zabójstwa danej osoby.

Zdaniem Joanny Karnat niewykluczona jest również odpowiedzialność karna zleceniodawcy za: „przygotowanie do zabójstwa w formie wieloosobowej, tj. wejścia w porozumienie z inną osobą", jeżeli „udzielający korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w zamian za zabójstwo człowieka odpowiedział jedynie na skierowaną do niego ofertę zabójstwa"[45]. Rajnhardt Kokot wskazuje także na możliwość

[39] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 74; A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 16.

[40] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 16.

[41] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31; J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 10; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 7 i 16.

[42] Zob. M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 12.

[43] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 12.

[44] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 16.

[45] J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 10.

realizacji przez zleceniodawcę znamion sprawstwa polecającego (jeżeli wykorzystuje relację uzależnienia od siebie zleceniobiorcy – zlecić popełnienie zabójstwa można zarówno zleceniobiorcy niezależnemu, jak i uzależnionemu od zleceniodawcy), a nawet sprawstwa kierowniczego zabójstwa (jeżeli „panuje" nad dalszym przebiegiem zdarzeń) w przypadku jego dokonania przez zleceniobiorcę lub usiłowania którejś z tych form sprawczych w sytuacji, gdy zleceniobiorca finalnie nie dokonuje zabójstwa. Jeżeli zleceniodawca zleca zabójstwo zleceniobiorcy, który wcześniej powziął zamiar zabójstwa, a ten pierwszy ma tego świadomość, to zastosowanie może znaleźć konstrukcja pomocnictwa psychicznego[46]. Paleta różnych podstaw odpowiedzialności karnej zleceniodawcy dowodzi, że art. 148a § 1 k.k. może rodzić kontrowersje w tym zakresie[47].

Agnieszka Barczak-Oplustil, Mikołaj Małecki, Szymon Tarapata i Mikołaj Iwański, eksperci z Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego Fundacja, podnoszą, że wprowadzenie typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. prowadzi do absurdalnych rozstrzygnięć w zakresie ponoszenia odpowiedzialności przez zleceniodawcę. W przypadku bowiem, gdy zleceniobiorca nie usiłuje dokonać zabójstwa, wobec zleceniodawcy (podżegacza lub pomocnika) sąd może zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, a nawet odstąpić od jej wymierzenia, co wynika z art. 22 § 2 k.k. Jednocześnie zleceniobiorcy za realizację znamion z art. 148a § 1 k.k. grozi kara pozbawienia wolności od 2 do 15 lat. Dysproporcja ta zaprzecza zasadom sprawiedliwej, proporcjonalnej, celowej i równej kary[48].

2.1.1. Powzięcie zamiaru zabójstwa

Projektodawca w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej niejednokrotnie wskazuje, że do popełnienia przestępstwa przyjęcia zlecenia zabójstwa z art. 148a § 1 k.k. nie jest konieczne powzięcie zamiaru zabójstwa[49], co wykluczałoby pierwszy wariant interpretacyjny (art. 148a § 1 k.k. jako powzięcie zamiaru zabójstwa). W tym samym tonie wypowiadają się eksperci z Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego Fundacja, a także Sąd Najwyższy, iż pociągnięcie do odpowiedzialności karnej sprawcy przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. (zleceniobiorcy) nie wymaga, aby ten miał realny zamiar zabójstwa człowieka[50]. Słusznie podnosi się bowiem, że analizowany art. 148a § 1 k.k. nie zawiera żadnego znamienia wskazującego na cel działania

[46] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 7.

[47] Zob. *Opinia Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 7.7.2022 r. (druk senacki nr 762, druki sejmowe nr 2024, 2339 i 2339-A)*, 15.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_rpo.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 35.

[48] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31–32.

[49] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[50] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30; *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, BSA II.021.18.2021, Biuro Studiów i Analiz, 12.10.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument542453.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 23.

sprawcy (w przeciwieństwie do przygotowania do przestępstwa, które to z definicji jest przestępstwem kierunkowym)[51].

Przytoczenia wymaga jeszcze pogląd przeciwny, zasadniczo zgodny z pierwszym wariantem interpretacyjnym, z tym jednak zastrzeżeniem, że niniejszym prawidłowo odczytano intencję Jacka Giezka, Dagmary Gruszeckiej i Konrada Lipińskiego, którzy w kontekście przyjęcia zlecenia zabójstwa wskazują, iż: „bezprawie [typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. – M.W.] wyraża się wyłącznie w nabyciu zamiaru naruszenia chronionego danym przepisem dobra prawnego [życia ludzkiego[52] – M.W.]", co wydaje się oznaczać konieczność powzięcia zamiaru zabójstwa przez sprawcę (zleceniobiorcę), aczkolwiek z „komunikacją zaistnienia tej zmiany psychicznej i pojawienia się wewnętrznej zgody na bezprawne zachowanie"[53]. Podobnie twierdzi Rzecznik Praw Obywatelskich, że: „Przyjęcie zlecenia w kontekście karalności czynności przygotowawczych do zabójstwa oznacza w istocie karanie za samo podjęcie zamiaru popełnienia czynu zabronionego, gdyż podjęcie jakiejkolwiek czynności w celu wykonania zlecenia przez sprawcę, który zlecenie przyjął, winno być kwalifikowane jako przygotowanie"[54], czym sprowadza realizację znamion z art. 148a § 1 k.k. do powzięcia zamiaru zabójstwa.

Możliwość wprowadzenia w błąd i oszukania zleceniodawcy na gruncie art. 148a § 1 k.k. komentowana jest w doktrynie. W opinii Joanny Karnat: „Osoba, która informuje dającego zlecenie zabójstwa o jego przyjęciu, nie mając jednocześnie zamiaru jego wykonania, jedynie w celu uzyskania nienależnej korzyści majątkowej, wyczerpuje znamiona czynu zabronionego z art. 286 § 1, a nie z art. 148a § 1 KK"[55]. Konkluzja oparta jest o *ratio legis* art. 148a § 1 k.k., którego przedmiotem ochrony jest dobro prawne w postaci życia i zdrowia człowieka – jeżeli zleceniobiorca nie ma zamiaru zabójstwa, to nie sprowadza zagrożenia dla wskazanych dóbr prawnych, dlatego nie może ponosić odpowiedzialności na podstawie art. 148a § 1 k.k.[56] Według Mariusza Olężałka i Piotra Bogackiego: „Przyjmujący zlecenie zabójstwa nie może pozorować tego faktu i wprowadzać w błąd osobę zlecającą, wówczas do realizacji znamion z art. 148a § 1 KK nie dojdzie. Przyjmujący zlecenie musi wyrazić wolę dokonania czynu zabronionego o znamionach określonych w art. 148 § 1–3 KK"[57]. Pogląd ten jest o tyle spójny, że zakłada konieczność powzięcia zamiaru zabójstwa przez zleceniobiorcę, aby możliwe było stwierdzenie realizacji kompletu znamion z art. 148a § 1 k.k.[58] Zgodnie z nim, jeżeli zleceniobiorca przyjmuje zlecenie, ale nie ma zamiaru zabójstwa, to nie realizuje wszystkich znamion, dlatego nie może odpowiadać za dokonanie przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. Analogiczne stanowisko,

[51] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30–31.

[52] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72.

[53] J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72.

[54] *Opinia Rzecznika Praw Obywatelskich*…, s. 35–36.

[55] J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 9.

[56] Zob. J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 9.

[57] P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

[58] Zob. P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

w kwestii przyjęcia zlecenia „dla pozoru", wyraża Rajnhardt Kokot, że jeżeli po stronie zleceniobiorcy nie powstaje zamiar zabójstwa, to przypadek taki nie może być interpretowany przez pryzmat regulacji art. 148a § 1 k.k.[59] Takiego wymogu, jak uzasadniono powyżej, nie sposób jednak pogodzić z brzmieniem typu z art. 148a § 1 k.k., niebędącego przestępstwem kierunkowym.

Ponadto wątpliwe jest twierdzenie Mariusza Olężałka i Piotra Bogackiego, że: „Warunkiem wypełnienia znamienia przyjęcia zlecenia konieczne jest udowodnienie nie tyle zamiaru zabójstwa, ile gotowości do jego popełnienia", która następuje w „sferze przeżyć intelektualnych i wolicjonalnych"[60], bowiem Kodeks karny w kontekście strony podmiotowej czynu zabronionego wskazuje na umyślność albo nieumyślność. Stosunek psychiczny sprawcy do czynu obejmuje, co prawda, sferę intelektualną i wolicjonalną, ale nieznana jest polskiemu prawu karnemu odrębna konstrukcja „gotowości", którą może sugerować powyższy cytat.

Wracając do wspomnianego uzasadnienia, zauważalna jest jednak niekonsekwencja projektodawcy, który argumentuje, że:

> Projekt art. 148a § 1 k.k. nie przewiduje natomiast karalności tzw. pozorowanego przyjęcia zlecenia zabójstwa, tj. wprowadzenia w błąd zlecającego co do faktu przyjęcia zlecenia, np. w celu uzyskania korzyści majątkowej lub osobistej. W takim bowiem przypadku nie dochodzi do przyjęcia zlecenia, gdyż osoba, której jest ono zlecane, nie wyraża realnej gotowości jego popełnienia. Warunkiem wypełnienia znamienia przyjęcia zlecenia zabójstwa jest zamanifestowanie niepozorowanej gotowości jego dokonania przez przyjmującego zlecenie – osobie zlecającej[61].

Jeżeli (zgodnie z uzasadnieniem projektu) pozorowane przyjęcie zlecenia zabójstwa zachodzi wtedy, gdy zleceniobiorca „nie wyraża realnej gotowości jego popełnienia", to oznacza, że nie zamierza zagrozić dobru prawnemu w postaci życia, czyli nie może mieć zamiaru zabójstwa. W takim razie (zgodnie z tym tokiem rozumowania), *a contrario*, w przypadku niepozorowanego (przestępnego, relewantnego z punktu widzenia art. 148a § 1 k.k.) przyjęcia zlecenia zabójstwa zleceniobiorca wyraża realną gotowość jego popełnienia, a więc musi mieć zamiar zabójstwa. Taki wniosek jest jednak sprzeczny z innym wskazaniem projektodawcy, według którego nie jest konieczne powzięcie zamiaru zabójstwa do realizacji znamion z art. 148a § 1 k.k.[62], dlatego wręcz potwierdza, że wprowadzenie zleceniodawcy w błąd jest karalne[63].

---

[59] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 10.

[60] P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

[61] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59–60.

[62] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[63] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31: „Obiektywne przyjęcie zlecenia oczywiście nie musi oznaczać chęci jego wykonania"; *Uwagi Sądu Najwyższego*…, s. 23: „Znamiona przestępstwa wyczerpie zatem także taka osoba, która ma zamiar wyłudzić od zlecającego

Według poglądu, że do popełnienia przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. nie jest konieczne powzięcie zamiaru zabójstwa, zachowanie polegające na przyjęciu zlecenia zabójstwa człowieka nie zagraża zatem dobru prawnemu w postaci życia. To rodzi pytanie o cel ochronny art. 148a § 1 k.k., który jest typem z abstrakcyjnego narażenia dobra prawnego na niebezpieczeństwo[64], zamieszczonym w rozdziale XIX Kodeksu karnego, dotyczącym przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu. Wskazuje się, że przedmiotem ochrony jest tu życie (i zdrowie[65]) człowieka, chociaż przyjęcie zlecenia zabójstwa dalece wyprzedza naruszenie czy choćby realne zagrożenie tego dobra prawnego[66]. Jeżeli sprawca przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. przyjmuje zlecenie zabójstwa człowieka, ale nie ma przy tym zamiaru zabójstwa, pozwala przypuszczać, że nie podejmie on kolejnego zachowania, które miałoby zagrażać życiu innej osoby. Potencjalna ofiara przestępstwa, której dotyczy zlecenie zabójstwa, nie jest zagrożona. Wobec tego nie jest to abstrakcyjna ochrona życia człowieka, skoro sprawca nie musi mieć zamiaru zabójstwa. Kryminalizacja dotyczy: „sytuacji o subminimalnym czy wręcz zerowym ładunku społecznej szkodliwości"[67].

W wyniku tego wątpliwe jest *ratio legis* typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., który nie chroni dobra prawnego w postaci życia, bowiem dobro to nie jest w przypadku przyjęcia zlecenia zabójstwa bynajmniej zagrożone. Z tego względu zamieszczenie tego typu przestępstwa w rozdziale przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu nie jest uzasadnione.

2.1.2. Podjęcie czynności przygotowawczych do zabójstwa

Wykładnia językowa art. 148a § 1 k.k. nie prowadzi do wniosku, że przyjęcie zlecenia zabójstwa należy rozumieć jako podjęcie czynności przygotowawczych do zabójstwa, co wykluczałoby drugi wariant interpretacyjny (art. 148a § 1 k.k. jako podjęcie czynności przygotowawczych do zabójstwa). Wynika to przede wszystkim z tego, że ustawodawca nie wymaga, aby przyjęcie zlecenia zabójstwa było uzewnętrznione. Mimo tego, że przyjęcie zlecenia rozumiane jako podjęcie czynności przygotowawczych immanentnie wiąże się z powzięciem zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa przez sprawcę (zleceniobiorcę), to zamiar ten i tak nie musi zostać zakomunikowany zleceniodawcy[68].

---

korzyść majątkową lub osobistą, wprowadzając go w błąd co do gotowości wykonania zlecenia"; *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 września 2021 r.*, Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, 30.9.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815612/12815615/dokument525808.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 22 – według opiniodawców objęcie zakresem penalizacji: „zachowań, które mogą polegać na formalnym tylko, podyktowanym «chęcią zysku» przyjęciem zlecenia, bez zamiaru jego realizacji, wydaje się zbyt daleko idące".

[64] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 14.

[65] Zob. J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 2.

[66] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72; P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 4.

[67] A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31.

[68] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31.

Eksperci z Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego Fundacja wskazują, że w przypadku przyjęcia zlecenia popełnienia przestępstwa nie ma konieczności podjęcia przez sprawcę jakiejkolwiek czynności zbliżającej go obiektywnie do urzeczywistnienia powziętego zamiaru, a także nie ma realnie uchwytnej eskalacji zagrożenia dla dobra prawnego[69]. Dodatkowo sprawca (zleceniobiorca) nie musi zakomunikować zleceniodawcy, że zlecenie zostało przyjęte[70]. Czynności przygotowawcze, w postaci np. zakupu noża, są jednak możliwe do wyodrębnienia i późniejszej oceny, dlatego taka interpretacja znamion art. 148a § 1 k.k. byłaby niepełna i nie odzwierciedlałaby pełnego zakresu kryminalizacji przestępstwa przyjęcia zlecenia zabójstwa.

Przeciwnie twierdzi projektodawca, iż: „Przyjęcie zlecenia zabójstwa stanowi zmianę w świecie zewnętrznym, sterowaną wolą człowieka, a więc spełnia przyjmowaną w prawie karnym definicję czynu. Owa zmiana polega na tym, że przyjmujący zlecenie informuje o tym zlecającego, manifestując gotowość jego dokonania, co stanowi warunek konieczny realizacji znamion tego przestępstwa”[71]. Możliwe jest zatem uznanie, że to drugi wariant interpretacyjny odpowiada najbardziej zamysłowi projektodawcy – ten jednak nie powinien odgrywać decydującej roli przy wiążącej obywateli wykładni przepisów prawa karnego.

2.1.3. Powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa

Powyższe wnioski pozwalają na płynne przejście do szerszej analizy trzeciego wariantu interpretacyjnego (art. 148a § 1 k.k. jako powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa), który statuuje typ przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. jako tytułową myślozbrodnię. Trafnie wskazuje Magdalena Budyn-Kulik, w odniesieniu do kwestii formalnego lub materialnego charakteru typu z art. 148a § 1 k.k., że nie należy postrzegać jako jego skutku powstania zamiaru zabójstwa u zleceniobiorcy[72]. Podnosi również, że przyjęcie zlecenia zabójstwa nie musi mieć jakiejś określonej formy, jednak musi nastąpić w sposób dostatecznie wyraźny, dający się zaobserwować zewnętrznie, ale może być on dorozumiany[73]. Podobnie uważa Violetta Konarska-Wrzosek, iż: „przyjęcie zlecenia zabójstwa musi być wyraźnie zamanifestowane na zewnątrz jakimś zachowaniem akceptującym złożoną propozycję”; manifestacja gotowości realizacji zleconego zabójstwa może odbyć się w różny sposób, tj. werbalnie, ustnie lub pisemnie (zarówno w kontakcie osobistym, jak i na odległość), gestem wyrażającym akceptację czy za pomocą przedstawienia planu zabójstwa[74]. Na tę konieczność zwraca również uwagę Joanna Karnat, iż: „niezbędne jest zakomunikowanie przez sprawcę gotowości jego realizacji. Może

[69] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 29.

[70] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31.

[71] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[72] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 3.

[73] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 5.

[74] Zob. V. Konarska-Wrzosek [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 3.

to nastąpić w jakikolwiek sposób, np. słowem lub gestem”[75] oraz Michał Królikowski, wskazując, że: „Konieczne jest (…) ujawnienie faktu przyjęcia w następczym zachowaniu wyrażającym realizację podjętej decyzji”[76]. Inni do realizacji znamion z art. 148a § 1 k.k. wymagają „zadeklarowania gotowości zabójstwa” nawet w braku zamiaru jego dokonania[77].

Jacek Giezek, Dagmara Gruszecka i Konrad Lipiński określają typ przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. w zbliżonym tonie, jako kryminalizację komunikacji zaistnienia zamiaru[78], ale przy „wewnętrznej zgodzie na bezprawne zachowanie”[79], która to właśnie wymagana jest przez znamiona art. 148a § 1 k.k. w przeciwieństwie do komunikacji zaistnienia zamiaru. Zgodzić należy się, że określona forma nie jest wymagana – tak samo ze znamion nie wynika, aby przyjęcie zlecenia zabójstwa musiało być wyraźne, uzewnętrznione – zamiar nie musi zatem zostać zakomunikowany zleceniodawcy[80].

Zasadniczo można wywodzić, że racjonalny ustawodawca nie wprowadziłby do porządku prawnego typu przestępstwa, którego przedmiotem nie jest czyn zabroniony. Uwzględnienie okoliczności nowelizacji Kodeksu karnego i ówczesnych praktyk legislacyjnych nie pozwala jednak na wyprowadzenie tak jednoznacznego wniosku. Tym bardziej, że projektodawca w uzasadnieniu projektu posługuje się nielogiczną argumentacją. Stwierdza bowiem, iż: „Skoro projekt przewiduje wprowadzenie karalności wejścia w porozumienie w celu popełnienia przestępstwa (karalność przygotowania), to analogicznie należy wprowadzić karalność przyjęcia zlecenia na zabójstwo”[81]; „RPO błędnie uznaje przyjęcie zlecenia na zabójstwo za przygotowanie do zabójstwa (…) Skoro możliwe jest wprowadzenie karalności wejścia w porozumienie w celu popełnienia przestępstwa (karalność przygotowania), to analogicznie można wprowadzić karalność wejścia w porozumienie co do wykonania zabójstwa”[82] – możliwe jest zatem postawienie pytania, czym różni się w tym kontekście określenie „w celu popełniania przestępstwa” od określenia „co do wykonania zabójstwa”? Dlatego też niekoniecznie należy uznać, że: „Przyjęcia zlecenia nie można wywodzić z samego milczenia osoby,

[75] J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 5.

[76] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[77] Zob. *Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 762)*, Biuro Legislacyjne, Kancelaria Senatu, 18.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senateksperty zy/6460/plik/762o.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 5; *Uwagi Sądu Najwyższego*…, s. 23.

[78] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 73.

[79] J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72.

[80] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 31.

[81] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[82] Stanowisko Ministra Sprawiedliwości do uwagi Rzecznika Praw Obywatelskich i Sądu Najwyższego [w:] Uwagi zgłoszone w ramach opiniowania do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r. (UD 281), druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 37–38.

do której zlecenie zostało skierowane (…) Interpretację taką jako prowadzącą do zbyt szerokiej penalizacji należy kategorycznie odrzucić”[83]. Argument ten byłby trafny, gdyby ustawodawca skryminalizował popełnienie czynu, a nie powzięcie zamiaru[84].

Jak wskazuje Michał Królikowski, art. 148a § 1 k.k.: „w istocie przewiduje karalność swoistego stanu rzeczy polegającego na powzięciu przez daną osobę zamiaru dokonania czynu zabronionego, co godzi w konstytucyjną zasadę karania człowieka za czyn, a nie za «złe» myśli”[85]. Na tę kwestię zwracają również uwagę eksperci z Krakowskiego Instytutu Prawa Karnego Fundacja: „Rzecz jasna nie wszystko, co twórca przepisu opisze w Kodeksie karnym spełnia wymagania stawiane dla «czynu» w rozumieniu prawa karnego; przyjęcie zlecenia zabójstwa nie staje się więc czynem z samego faktu opisania tego fenomenu w proponowanym art. 148a k.k.”[86].

Zgodnie z rzymską paremią *cogitationis poenam nemo patitur* – myśli nie podlegają karze. Wszystko to, co zawiera się w sferze wewnętrznej (*forum internum*) człowieka, nie może być w jakikolwiek sposób wartościowane. Odpowiedzialności karnej podlega bowiem ten tylko, kto dopuścił się czynu zabronionego pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, jak wynika z art. 42 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej[87]. Podstawę wartościowania stanowi zatem czyn zabroniony pod groźbą kary, a więc zmiana w świecie zewnętrznym, którą można wyodrębnić. To naczelna zasada prawa karnego. Ustanowienie karalności przyjęcia zlecenia zabójstwa w art. 148a § 1 k.k., czyli powzięcia zamiaru popełnienia przestępstwa, godzi w kodeksowe, konstytucyjne i konwencyjne zasady ponoszenia odpowiedzialności karnej[88]. Nie jest to odpowiedzialność karna za czyn, ale za zamiar – art. 148a § 1 k.k. to przykład myślozbrodni. Myśli nie można udowodnić, bowiem jest nieuchwytna. Wobec tego: „postępowanie ustawodawcy zmierza do rozdźwięku zasad ogólnych odpowiedzialności karnej z procesem typizacji czynów zabronionych”[89]. Wątpliwości budzi przy tym określoność znamion z art. 148a § 1 k.k. (będąca zresztą przyczyną niniejszych analiz), jak również celowość i proporcjonalność reakcji prawnokarnej. Niepokojąco stwierdza się, że: „Wobec najpoważniejszych obiekcji co do możliwości legitymizacji wprowadzania kary kryminalnej za zachowania stanowiące jedynie jakąś formę «przygotowania» do popełnienia zbrodni zabójstwa [w art. 148 § 5 k.k. – M.W.], dodanie powyższego typu czynu zabronionego [z art. 148a § 1 k.k. – M.W.], w przypadku którego zakres ingerencji prawnokarnej jest jeszcze szerszy, musi napotykać na zdecydowany opór”[90]. Taka kryminalizacja nie mieści się w standardach

[83] J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 5.

[84] Zob. M. Małecki, *Sejm*…

[85] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[86] A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30.

[87] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

[88] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30.

[89] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 3.

[90] J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 71.

prawa karnego demokratycznego państwa prawa[91]. Szczegółowe omówienie wątków konstytucyjności typu przestępstwa z art. 148 § 1 k.k. wymagałoby jednak zupełnie odrębnej analizy.

Na marginesie warto wskazać, że nie bez przyczyny twierdzi się, iż Kodeks karny przewiduje typy przestępstw, a więc typy zachowań społecznie szkodliwych, które wymagają reakcji ze strony państwa. Przyjęcie zlecenia zabójstwa człowieka nie było dotychczas zachowaniem typowym, w efekcie wymagającym kryminalizacji[92], dlatego uzasadnione jest przepuszczenie, że mimo wejścia w życie art. 148a k.k. wykrywalność tego przestępstwa będzie niska. Potwierdzają to prokuratorzy, którzy wskazują, iż: „(…) jako praktycy mamy świadomość incydentalności tego typu przypadków"[93].

Wynikająca ze znamion korzyść majątkowa lub osobista nie musi być wyłącznie udzielona, ale może być także obiecana. O ile możliwe jest zawężanie interpretacji udzielenia korzyści majątkowej do czynności zewnętrznej jej przyjęcia, o tyle obietnica tej korzyści lub korzyści osobistej nie musi stanowić czynności zewnętrznej, bowiem może przejawiać się w samym procesie myślowym odbiorcy polegającym np. na przeczytaniu wiadomości tekstowej. Należy zatem zauważyć, że sprawca nie musi nawet przyjąć jakiejkolwiek korzyści, by aktualizowało się wypełnienie kompletu znamion omawianego przestępstwa[94].

Według Michała Królikowskiego art. 148a § 1 k.k. wprowadza kryminalizację zgody, a więc zdarzenia sprowadzającego się do pojawienia się u danej osoby mentalnego nastawienia psychicznego dotyczącego przyjęcia, akceptacji zlecenia zabójstwa innej osoby[95]. Jeżeli „przyjęcie zlecenia" należy interpretować, również w kontekście przytoczonych definicji słownikowych, jako zgodę na coś, uznanie czegoś, decyzję podjęcia się czy gotowość wykonania określonej pracy, to kształt znamion z art. 148a § 1 k.k. nie wyklucza, aby „przyjęcie zlecenia" mogło być zmianą psychiczną ograniczającą się zatem do nieuzewnętrznionego powzięcia zamiaru popełnienia przestępstwa[96] – zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa, a nie zamiaru zabójstwa. Z tego względu przyjęcie zlecenia zabójstwa, a więc swego rodzaju zgoda czy postanowienie popełnienia zabójstwa[97],

---

[91] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 73.

[92] Zob. R. Kokot, *Przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 148a § 1 k.k.) w ujęciu nowelizacji kodeksu karnego z 13 czerwca 2019 roku*, „Przegląd Prawa i Administracji" 2020, nr 122, s. 290: „Ogólnie rzecz biorąc wydaje się, iż przyjęte w zakresie ochrony życia zmiany – w tym typizacja przestępstwa przyjęcia zlecenia zabójstwa – są wyrazem swoistego «przereagowania» ustawodawcy w sytuacji braku rzeczywistego uzasadnienia tak radykalnego zwiększenia surowości karania, nieznajdującego oparcia ani w argumentacji kryminologicznej, ani w danych statystycznych".

[93] E. Janczur, G. Stanek, A. Antoniak-Drożdż, P. Burzyński, A. Staszak, D. Mrozowski, *Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia" do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk 762)*, 12.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_lso.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 12.

[94] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 29.

[95] Zob. M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1 i 3.

[96] Zob. D. Bek, *Karalność przygotowania do zabójstwa człowieka*, „Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem" 2020, nr 4, s. 45.

[97] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 28.

może przybrać formę wyraźną (np. poprzez jej wyrażenie słowne) lub dorozumianą (np. poprzez milczenie[98] – brak zaprzeczenia). Zgoda ta nie musi być bowiem potwierdzona w jakimkolwiek dalszym zachowaniu sprawczym[99]. Penalizowana jest sama w sobie strona podmiotowa przestępstwa bez jej przedmiotowego odniesienia.

Na zwieńczenie tej części analiz należy wskazać, że projektodawca odmiennie rozumiał przygotowany przez siebie przepis art. 148a § 1 k.k. na początku[100] i na końcu[101] rządowego procesu legislacyjnego. Interpretacja przepisu zmieniła się diametralnie. W pierwotnym uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej projektodawca stwierdza, że: „Przyjęcie zlecenia zabójstwa jest natomiast zachowaniem podjętym na tym samym, wstępnym etapie zmierzającym finalnie do realizacji zasadniczego zamierzenia przestępnego, lecz przez osobę trzecią już w chwili zaakceptowania (chociażby milczącego, a więc jest to możliwe również poprzez zaniechanie) propozycji, której przedmiotem jest zabójstwo człowieka”[102]. Zdanie to zniknęło z finalnego uzasadnienia projektu przekazanego do Sejmu. Projektodawca wyraźnie zaznacza, że przyjęcie zlecenia zabójstwa, o którym mowa w art. 148a § 1 k.k., może polegać na milczącym zaakceptowaniu propozycji, czyli zostać popełnione przez zaniechanie. Początkowa intencja projektodawcy nie budzi wątpliwości, mimo że w finalnym uzasadnieniu już szeroko opisuje konieczność manifestacji przyjęcia zlecenia zabójstwa[103], czym wyklucza możliwość jego popełnienia przez zaniechanie.

Kolejna radykalna zmiana uzasadnienia dotyczy konieczności powzięcia zamiaru zabójstwa w przypadku realizacji znamion z art. 148a § 1 k.k. Jak wskazano w pierwotnym uzasadnieniu projektu: „Należy również podkreślić, że szkodliwość społeczna tego czynu nie opiera się **tylko** [podkr. M.W.] na podjęciu decyzji woli o zabójstwie, lecz **również** [podkr. M.W.] na pewnym porozumieniu z inną osobą w tym zakresie”[104]. W tej wersji projektodawca uznaje, że podjęcie decyzji woli o zabójstwie, którą można utożsamiać z powzięciem zamiaru zabójstwa, to element społecznej szkodliwości przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. Pogrubione wyrazy zniknęły z finalnego uzasadnienia projektu przekazanego do Sejmu, a powyższe zdanie otrzymało brzmienie: „Należy

[98] Zob. D. Bek, *Karalność*…, s. 44–45.

[99] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 29–30.

[100] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r., UD 281, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815606/12815607/dokument521206.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 92–93.

[101] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 58–61.

[102] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r., UD 281, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815606/12815607/dokument521206.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 92.

[103] Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59–60.

[104] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r., UD 281, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815606/12815607/dokument521206.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 93.

również podkreślić, że szkodliwość społeczna tego czynu nie opiera się na podjęciu decyzji woli o zabójstwie, lecz na pewnym porozumieniu z inną osobą w tym zakresie”[105]. Taka zmiana prowadzi do zgoła przeciwnego wniosku, że znamiona art. 148a § 1 k.k. nie wymagają powzięcia zamiaru zabójstwa.

W związku z powyższym niewyjaśnione zmiany stanowiska projektodawcy dotyczące przygotowanego przez niego typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. (niestety nieodnotowane przez komentatorów[106]), którego brzmienie – co istotne – nie uległo zmianie, powodują, że nie mogą być one uznane za choćby w minimalnym stopniu wiarygodne, dlatego nie powinny wyznaczać kierunku interpretacji znamion. Cytowanie lub uwzględnianie stanowiska projektodawcy w analizach dogmatycznych bez odnotowania wskazanych nieścisłości, a co najmniej bez stosownej informacji o jego niejednolitości, zaprzecza zasadom wykładni przepisów prawa. Konieczna jest autonomizacja analizy art. 148a § 1 k.k., skoro oficjalne uzasadnienia wprowadzenia tego przepisu do porządku prawnego są wzajemnie, a nawet wewnętrznie sprzeczne.

2.2. Relacja do przygotowania i usiłowania zabójstwa

Jak wskazuje Magdalena Budyn-Kulik, mimo trudności w określeniu charakteru art. 148a § 1 k.k., omawiany typ przestępstwa stanowi wyjście na przedpole czynu zabronionego i jest *sui generis* przygotowaniem[107]. Taka interpretacja prowadzi do wniosku, że art. 148a § 1 k.k. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 148 § 5 k.k., w którym równocześnie wprowadzono penalizację przygotowania do zabójstwa. Magdalena Budyn-Kulik potwierdza to zresztą, dodając, że przestępstwo z art. 148a § 1 k.k. może pozostawać w zbiegu pozornym z przygotowaniem do zabójstwa, będącym wówczas *lex generalis*[108]. Wątpliwe jest jednak twierdzenie, iż: „Podjęcie czynności mających prowadzić do przyjęcia zlecenia może stanowić karalne przygotowanie do zabójstwa”[109] (w konsekwencji tego rozumowania przyjęcie zlecenia zabójstwa to zachowanie następujące po przygotowaniu do zabójstwa). W takim razie należy przyjąć, że według Magdaleny Budyn-Kulik zakres normowania art. 148a § 1 k.k. mieści się – gdyby nanieść go na oś zachowań prowadzących do zabójstwa – pomiędzy przygotowaniem do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k. a usiłowaniem zabójstwa z art. 148 § 1 k.k. (przyjęcie zlecenia zabójstwa nie jest jeszcze zachowaniem bezpośrednio zmierzającym do dokonania zabójstwa).

Odnosząc się do przytoczonego twierdzenia, nie sposób się z nim zgodzić, albowiem gdyby „podjęcie czynności mających prowadzić” do przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. miałoby odpowiadać przygotowaniu do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k., to zgodnie z art. 16

[105] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 59.

[106] Zob. M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 2; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[107] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 1.

[108] Zob. M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 10.

[109] M. Budyn-Kulik [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 3.

§ 1 k.k. sprawca musiałby mieć już na tym etapie (tj. przed przyjęciem zlecenia zabójstwa) zamiar zabójstwa. Wejście w porozumienie z inną osobą (*explicite* wskazane jako przykładowy wariant przygotowania do przestępstwa w art. 16 § 1 k.k.), które może być utożsamiane z przyjęciem zlecenia zabójstwa[110] (tj. dalszym etapem), z zamiarem zabójstwa, realizuje znamiona art. 148 § 5 k.k. Z tego względu zaproponowane przez Magdalenę Budyn-Kulik umiejscowienie art. 148a § 1 k.k. w pochodzie zabójstwa pozbawiałoby zasadności jego odrębne wprowadzenie, a to z uwagi na to, że wszystkie odpowiadające temu typowi przestępstwa zachowania stanowiłyby w istocie przygotowanie do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k., zagrożone identyczną sankcją (również jest to kara pozbawienia wolności od 2 do 15 lat). Również według Mariusza Olężałka i Piotra Bogackiego: „czynność sprawcza polega na wejściu w porozumienie między zleceniodawcą a zleceniobiorcą, którego treścią jest powzięcie zamiaru zabójstwa stymulowanego korzyścią majątkową lub osobistą albo obietnicą takich korzyści"[111]. W takim ujęciu art. 148a § 1 k.k. to *superfluum* ustawowe, zawierające się w przygotowaniu do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k., a można przypuszczać, że nie o taki efekt chodziło ustawodawcy.

Wnioski wypływające z przeprowadzonej analizy potwierdzają tytułową tezę, że typ przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. to myślozbrodnia[112] – nie jest to *sui generis* przygotowanie, a co najwyżej może być określony *quasi* przygotowaniem, choć najlepszym określeniem jest „przedprzygotowanie"[113] (wprowadza kryminalizację fazy przed przygotowaniem do przestępstwa opisanym w art. 16 § 1 k.k.[114], a w istocie – fazy przed przygotowaniem do zabójstwa z art. 148 § 5 k.k.), odniesione do perspektywicznego dokonania zabójstwa. W kontekście art. 148a § 1 k.k. nieuzasadnione jest bowiem twierdzenie, iż zachowanie sprawcze polega na przygotowawczym wejściu w porozumienie ze zleceniodawcą w celu zabójstwa człowieka[115]. Ze znamion art. 148a § 1 k.k. nie wynika, aby do ich realizacji sprawca (zleceniobiorca), przyjmując zlecenie zabójstwa, musiał mieć zamiar zabójstwa, ani też aby musiał podejmować czynności przygotowawcze do zabójstwa.

Interpretacja art. 148a § 1 k.k., która sprowadza się do ponoszenia odpowiedzialności za samo powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa, a więc fazę przedprzygotowawczą popełnienia przestępstwa, nie pozwala zgodzić się z poglądem o możliwości jego usiłowania i stosowania art. 13 § 1 lub 2 k.k. Jacek Giezek, Dagmara Gruszecka i Konrad Lipiński przekonują, że: „w razie realizacji znamion przyjęcia zlecenia mamy mieć do czynienia z dokonaniem danego przestępstwa rodzajowego, co oznacza, że zakres ewentualnej ingerencji prawnokarnej będzie jeszcze szerszy, gdyż w systemie

[110] Zob. R. Kokot, *Przestępstwo*…, s. 272.

[111] P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 6.

[112] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30.

[113] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 72.

[114] Zob. M. Małecki, *Sejm*…

[115] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 29.

form stadialnych nie da się wykluczyć również odpowiedzialności za usiłowanie przyjęcia zlecenia”[116].

Nie jest jednak jasne, kiedy odpowiedzialność za usiłowanie przyjęcia zlecenia zabójstwa mogłaby być egzekwowana, gdy potencjalny zleceniobiorca umawia się na spotkanie z potencjalnym zleceniodawcą, gdy ten ostatni przyszedł na spotkanie, czy gdy potencjalny zleceniobiorca wskazuje mu przed przyjęciem zlecenia numer konta bankowego[117]. Za przykłady podaje się także: „nawiązanie kontaktu z osobą, która w Internecie zamieściła zlecenie zabójstwa człowieka w zamian za korzyść majątkową po jego wykonaniu”[118], „kontekst negocjacyjny i pojawiające się w nich warunkowe odrzucenie udzielanej lub obiecywanej korzyści majątkowej lub osobistej”[119] czy „«warunkowe» (względne) odrzucenie, np. z powodu zbyt mało atrakcyjnych warunków udzielonej lub obiecanej korzyści majątkowej lub osobistej”, „rozpoczęcie i prowadzenie negocjacji (rokowań) między stronami – zleceniodawcą (podżegającym) a adresatem oferty – co do warunków przyjęcia zlecenia zabójstwa”, a także „ujawnienie (uzewnętrznienie) woli przyjęcia zlecenia zabójstwa wobec osób, co do których chcący przyjąć takie zlecenie zakłada, że noszą się z zamiarem zabójstwa człowieka”[120].

Rajnhardt Kokot, dopuszczając możliwość usiłowania przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., wskazuje, że typ ten stanowi wyraz tendencji w kierunku wzmocnienia ochrony życia człowieka poprzez jej przeniesienie na etap głębokiego przeddokonania, ściślej nie tylko przedpola usiłowania, ale i penalizowanego w art. 148 § 5 k.k. przygotowania do zabójstwa[121]. Wnioski dotyczące usiłowalności przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. są jednak uzależnione od kwestii o wiele bardziej ogólnych, odnoszących się do zasad typizacji etapów przestępstwa, czyli form stadialnych i wiążących się z nimi przepisów Kodeksu karnego, jak choćby definicji legalnej przygotowania do przestępstwa z art. 16 § 1 k.k., a także wzajemnego usytuowania poszczególnych etapów przeddokonania.

Słusznie zauważa Mikołaj Małecki, że: „Formy stadialne nie są autozwrotne («usiłowanie usiłowania») ani odwrotne («usiłowanie przygotowania»)”[122], a „Każdy typ przygotowawczego czynu zabronionego pod groźbą kary jest przestępstwem nieusiłowalnym i nie ma do niego zastosowania art. 13 § 1 k.k.”[123]. W takim razie, skoro nie można usiłować przygotowania, bo jest to sprzeczne konstrukcyjnie, to tym bardziej nie można usiłować „przedprzygotowania”, a więc fazy wcześniejszej, ani dopuszczać takiej możliwości tylko dlatego, że art. 148a § 1 k.k. jest „przestępstwem rodzajowym” (słowem, „przedprzygotowanie” nie jest, co prawda, *stricte* jednym z etapów przestępstwa, art. 148a § 1 k.k. nie wprowadza penalizacji etapu przestępstwa, ale na osi zaawan-

[116] J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 73. Zob. P. Bogacki, M. Olężałek, *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 8; R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 15.

[117] Zob. J. Giezek, D. Gruszecka, K. Lipiński, *Opinia*…, s. 73–74.

[118] J. Karnat [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 8.

[119] M. Królikowski [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 11.

[120] R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 15.

[121] Zob. R. Kokot [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 148a k.k., teza 2.

[122] M. Małecki, *Przygotowanie*…, s. 297.

[123] M. Małecki, *Przygotowanie*…, s. 307–308.

sowania pochodu zabójstwa znajduje się faktycznie i systemowo przed przygotowaniem do zabójstwa).

Takie rozumowanie ukazuje niekonsekwencję z perspektywy ściśle konstrukcyjnej, ale jest nieakceptowalne także z innego powodu. Zdaniem Andrzeja Zolla nie jest karalne usiłowanie przestępstw abstrakcyjnego narażenia na niebezpieczeństwo[124], w tym zatem myślozbrodni z art. 148a § 1 k.k., bowiem karalności usiłowania tych przestępstw nie da się pogodzić z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Sama kryminalizacja powzięcia zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa, tak dalekiego przedpola naruszenia dobra prawnego, budzi zasadnicze wątpliwości konstytucyjne, zaś: „Cofanie się jeszcze do postaci studialnych tego typu czynów zabronionych stanowi sprzeczne z demokratycznym państwem prawa poszerzenie karalności poza wypadki konieczne dla ochrony dóbr prawnych"[125].

Poszczególne zakresy penalizacji etapów danego przestępstwa nie zawierają między sobą żadnych luk (przygotowanie – usiłowanie – dokonanie). Jeżeli sprawca powziął zamiar zabójstwa, to zmierzanie do jego dokonania należy oceniać jako przygotowanie (art. 148 § 5 k.k.), a bezpośrednie zmierzanie jako usiłowanie zabójstwa (art. 13 § 1 lub 2 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k.). Niemożliwe jest bowiem usytuowanie przyjęcia zlecenia zabójstwa przykładowo między przygotowaniem a usiłowaniem zabójstwa, chociażby z tego powodu, że każdy z wskazanych i wyróżnianych w Kodeksie karnym etapów przestępstwa wymaga, aby sprawca miał zamiar popełnienia przestępstwa docelowego (w tym przypadku zabójstwa). Przepis art. 148a § 1 k.k. wymaga jedynie, by sprawca umyślnie przyjął zlecenie zabójstwa w zamian za udzieloną mu korzyść lub jej obietnicę, nie wymaga natomiast celu czy zamiaru zrealizowania tego zlecenia, czyli zamiaru dokonania zabójstwa[126]. Z tego względu popełnienie przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. należy rozumieć jako samo powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa człowieka. W przeciwnym razie takie zachowanie mieściłoby się w zakresie normowania art. 148 § 5 k.k., czyli przygotowania do zabójstwa, a przy uwzględnieniu racjonalności ustawodawcy wprowadzenie odrębnego typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. ma służyć zapobieganiu jeszcze innym zachowaniom.

3. Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania wskazują, że typ przestępstwa z art. 148a § 1 k.k., polegający na przyjęciu zlecenia zabójstwa człowieka, budzi wątpliwości materialnoprawne, ale także konstytucyjne. Ponadto w doktrynie podnosi się również wątpliwości związane z konstytucyjnością przepisu określającego datę wejścia w życie ustawy nowelizującej na 1.10.2023 r., które zdaniem Mikołaja Małeckiego pozwalają na zakwestionowanie

[124] Zob. A. Zoll [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, red. W. Wróbel, A. Zoll, Warszawa 2016, komentarz do art. 13 k.k., teza 4.

[125] A. Zoll, *Odpowiedzialność karna za czyn niesprowadzający zagrożenia dla dobra prawnego w świetle Konstytucji* [w:] *Formy stadialne i postacie zjawiskowe popełnienia przestępstwa*, red. J. Majewski, Toruń 2007, s. 16.

[126] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 30.

jej skuteczności[127]. Pogląd ten nawiązuje do zmiany terminu wejścia w życie wzmiankowanej ustawy – pierwotnie miał być to 14.3.2023 r., a finalnie 1.10.2023 r.

Wnioski z analiz prowadzą do konkluzji, że art. 148a § 1 k.k. wprowadza kryminalizację „przedprzygotowania" do zabójstwa – do realizacji znamion nie jest wymagane, aby sprawca (zleceniobiorca) miał zamiar zabójstwa lub musiał podejmować czynności przygotowawcze do zabójstwa, wystarczające jest bowiem samo nieuzewnętrznione powzięcie zamiaru przyjęcia zlecenia zabójstwa, które nie spełnia cech czynu zabronionego pod groźbą kary, co czyni go myślozbrodnią.

W wyniku powyższego argumenty o praktycznej niestosowalności art. 148a § 1 k.k. wynikają zarówno z niekonstytucyjności samego typu przestępstwa, jak i przepisu przesuwającego datę wejścia w życie ustawy nowelizującej z 7.7.2022 r. obejmującej ten przepis Kodeksu karnego, co *de lege lata* powinno wpływać na rozstrzygnięcia sądowe z nim związane.

Zastanawiające jest przy tym, dlaczego ustawodawca zdecydował się skryminalizować akurat przyjęcie zlecenia zabójstwa, a nie popełnienia innego przestępstwa. Przyjęcie zlecenia popełnienia wielu innych przestępstw jest nawet bardziej karygodne niż przyjęcie zlecenia zabójstwa, dla przykładu, w kategoriach typów czynów zabronionych, przyjęcie zlecenia przestępstwa: sprowadzenia katastrofy w ruchu lądowym, wodnym lub powietrznym; o charakterze terrorystycznym; handlu ludźmi. Zaznaczyć jednocześnie należy, że dodanie art. 148a § 1 k.k. może zapoczątkować mnożenie się w przyszłości w Kodeksie karnym tego typu myślozbrodni, dotyczących również innych typów czynów zabronionych pod groźbą kary, a to drastycznie obniży poziom ochrony praw i wolności obywateli[128].

Niestety, wprowadzenie typu przestępstwa z art. 148a § 1 k.k. to wyraz populizmu penalnego[129]. Brak penalizacji przyjęcia zlecenia zabójstwa człowieka to nie luka prawna, jak uzasadniają projektodawcy, powołując się na uszczelnianie ochrony prawnokarnej i zapewnienie: „pełnej prawnokarnej ochrony życia na przedpolu umyślnego naruszenia tego dobra"[130]. Nie ma potrzeby karania za wszystko i chronienia obywateli przed każdym zagrożeniem. Luki prawne (choć nazwa ta wydaje się mieć zabarwienie negatywne) w prawie karnym muszą występować, a taki stan rzeczy należy oceniać – paradoksalnie – pozytywnie. W państwie demokratycznym nie sposób tak regulować życia społecznego, aby wyeliminować wszystkie abstrakcyjne zagrożenia dla dóbr prawnych, bowiem rozszerzanie ochrony prawnokarnej przez państwo zawęża prawa i wolności obywateli.

---

[127] Zob. M. Małecki, *Niezmieniony Kodeks karny. Niekonstytucyjność vacatio legis nowelizacji Kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r. i jej konsekwencje prawne*, Kraków 2023, s. 63 i n.

[128] Zob. A. Barczak-Oplustil, M. Małecki, S. Tarapata, M. Iwański, *Ekspertyza*…, s. 32; R. Kokot, *Przestępstwo*…, s. 290.

[129] Zob. M. Wiktorek, *Karalność myślozbrodni – ŁĄCZY NAS KARNE z dr Dagmarą Gruszecką*, „Karne24.com" z 23.12.2022 r., <https://karne24.com/karalnosc-myslozbrodni>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

[130] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.], s. 58–59.

Karalność myślozbrodni, a precyzyjniej „myślowystępku" z art. 148a § 1 k.k., czyli przestępczej myśli odniesionej do przyjęcia zlecenia zabójstwa, wykracza poza dopuszczalną ingerencję prawnokarną ustawodawcy w funkcjonowanie jednostki w społeczeństwie, dlatego *de lege ferenda* należy opowiedzieć się za usunięciem art. 148a z Kodeksu karnego[131].

Bibliografia

Literatura

- Barczak-Oplustil A., Małecki M., Tarapata S., Iwański M., *Ekspertyza. Populistyczna nowelizacja prawa karnego. Ustawa z dnia 7.07.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762)*, Krakowski Instytut Prawa Karnego Fundacja, 19.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_kipkf.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Bek D., *Karalność przygotowania do zabójstwa człowieka*, „Krytyka Prawa. Niezależne studia nad prawem" 2020, nr 4.
- Bielski M., *Sprawstwo zleceniodawcze w projekcie nowelizacji kodeksu karnego*, „Prokuratura i Prawo" 2006, nr 10.
- Bogacki P., Olężałek M., *Kodeks karny. Komentarz do nowelizacji z 7.7.2022 r.*, Warszawa 2023.
- Budyn-Kulik M. [w:] *Kodeks karny. Komentarz aktualizowany*, red. Mozgawa M., LEX/el. 2023.
- Giezek J., Gruszecka D., Lipiński K., *Opinia na temat ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 762)*, Opinie i ekspertyzy, OE–412, Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji, Kancelaria Senatu 2022, <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senateksperty zy/6468/plik/oe-412.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Giezek J., Lipiński K. [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, red. Giezek J., Warszawa 2021.
- Janczur E., Stanek G., Antoniak-Drożdż A., Burzyński P., Staszak A., Mrozowski D., *Opinia Stowarzyszenia Prokuratorów „Lex Super Omnia" do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk 762)*, 12.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_lso.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Kardas P. [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, red. Wróbel W., Zoll A., Warszawa 2016.
- Kardas P., *Zbieg przepisów ustawy w prawie karnym. Analiza teoretyczna*, Warszawa 2011.
- Karnat J. [w:] *Kodeks karny. Art. 1–316. Komentarz*, red. Gadecki B., Warszawa 2023.
- Kokot R. [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Stefański R.A., Warszawa 2023.
- Kokot R., *Przestępstwo przyjęcia zlecenia zabójstwa (art. 148a § 1 k.k.) w ujęciu nowelizacji kodeksu karnego z 13 czerwca 2019 roku*, „Przegląd Prawa i Administracji" 2020, nr 122.
- Konarska-Wrzosek V. [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. Konarska-Wrzosek V., LEX/el. 2023.

[131] Zob. D. Bek, *Karalność…*, s. 48: „W takim stanie rzeczy postulować należy całkowite porzucenie koncepcji odrębnego penalizowania przyjęcia zlecenia do zabójstwa człowieka w jakimkolwiek typie".

- Królikowski M. [w:] *Kodeks karny. Tom II. Część szczególna. Komentarz do art. 117–221*, red. Królikowski M., Zawłocki R., Warszawa 2023.
- Małecki M., *Niezmieniony Kodeks karny. Niekonstytucyjność vacatio legis nowelizacji Kodeksu karnego z 7 lipca 2022 r. i jej konsekwencje prawne*, Kraków 2023.
- Małecki M., *Przygotowanie do przestępstwa. Analiza dogmatycznoprawna*, Warszawa 2016.
- Małecki M., *Sejm uchwalił „myślozbrodnię" (do 15 lat więzienia)*, „Dogmaty Karnisty" (Facebook) z 18.7.2022 r., <https://www.facebook.com/dogmatykarnisty/posts/pfbid0y7qSHMBMHUAgwGUUeQHGx2aQD7NHn8WHXv9jYHRtVTQk9aGLRXqWQkZr8PhFo76wl>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 762)*, Biuro Legislacyjne, Kancelaria Senatu, 18.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/6460/plik/762o.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Opinia Rzecznika Praw Obywatelskich dotycząca ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 7.7.2022 r. (druk senacki nr 762, druki sejmowe nr 2024, 2339 i 2339-A)*, 15.7.2022 r., <https://www.senat.gov.pl/download/gfx/senat/pl/senatinicjatywypliki/11542/4/762_rpo.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Opinia w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 16 września 2021 r.*, Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych, 30.9.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815612/12815615/dokument525808.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Opinia Zespołu ds. Prawa Karnego Stowarzyszenia Sędziów Polskich IUSTITIA dotycząca projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r.*, 27.9.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815612/12815615/dokument525810.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Orwell G., *Rok 1984*, tłum. J. Fiedorczuk, Warszawa 2023.
- Pohl Ł., *Sprawstwo zleceniodawcze jako nowa zjawiskowa forma czynu zabronionego. Uwagi na tle projektu zmian kodeksu karnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 2007, nr 3.
- *Słownik języka polskiego PWN*, red. Drabik L., <https://sjp.pwn.pl>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Uwagi Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw*, BSA II.021.18.2021, Biuro Studiów i Analiz, 12.10.2021 r., <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815618/12815621/dokument542453.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- *Wielki słownik języka polskiego*, red. Żmigrodzki P., <https://wsjp.pl>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Wiktorek M., *Karalność myślozbrodni – ŁĄCZY NAS KARNE z dr Dagmarą Gruszecką*, „Karne24.com" z 23.12.2022 r., <https://karne24.com/karalnosc-myslozbrodni>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Wróbel W., Zając D., *O dwóch dogmatykach prawa karnego* [w:] *Współczesne oblicze prawa karnego, prawa wykroczeń, kryminologii i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Violetcie Konarskiej-Wrzosek*, red. Bojarski J., Daśko N., Lachowski J., Oczkowski T., Ziółkowska A., Warszawa 2023.
- Zoll A. [w:] *Kodeks karny. Część ogólna. Tom I. Część I. Komentarz do art. 1–52*, red. Wróbel W., Zoll A., Warszawa 2016.
- Zoll A., *Odpowiedzialność karna za czyn niesprowadzający zagrożenia dla dobra prawnego w świetle Konstytucji* [w:] *Formy stadialne i postacie zjawiskowe popełnienia przestępstwa*, red. Majewski J., Toruń 2007.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z 23.4.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. 2023, poz. 1610, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 6.6.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. 2022, poz. 1138, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 7.7.2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2022, poz. 2600 ze zm.).

Inne

- Uwagi zgłoszone w ramach opiniowania do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r. (UD 281), druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 16.9.2021 r., UD 281, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12351306/12815606/12815607/dokument521206.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].
- Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z 22.2.2022 r., druk nr 2024, Sejm IX kadencji, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/2851BC6F8739C593C12587F10042EF6E/%24File/2024.pdf>, [dostęp: 13.12.2023 r.].

Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2023/1
ISSN 2956-9435
DOI: 10.5281/zenodo.10790670

Filip Olszówka[1]

Prekluzja jako instrument przeciwdziałania przewlekłości postępowania przed sądem polubownym w Polsce

Wpływ tekstu: 17.5.2023 ○ Akceptacja do publikacji: 21.8.2023

Streszczenie:

Celem artykułu jest przeanalizowanie roli prekluzji w postępowaniu polubownym pod kątem jej skuteczności w przeciwdziałaniu przewlekłości postępowania. W tym celu przeanalizowano rozwiązania ustawowe, jak i ewolucję podejścia do prekluzji w regulaminach największych polskich sądów polubownych, a także zebrano wypowiedzi doktryny w tej materii.

Słowa kluczowe: prekluzja, koncentracja materiału procesowego, postępowanie polubowne, arbitraż, szybkość postępowania

Preclusion as an Instrument Against the Lengthiness of Arbitration Proceedings

The aim of this article is to analyze the role of preclusion in arbitration proceedings in terms of its effectiveness in counteracting the lengthiness of proceedings. For this purpose, the statutory solutions as well as the evolution of the approach to preclusion in the rules of the largest arbitral tribunals were analyzed, and the statements of the doctrine on the subject were collected.

Key words: preclusion, efficiency of the proceedings, arbitration, arbitration proceedings

[1] Autor jest studentem V roku Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, f.olszowka@student.uw.edu.pl, ORCID 0000-0002-3060-9509.

1. System prekluzji w postępowaniu cywilnym

Prekluzja stanowi przedmiot zainteresowania nauki prawa przy okazji rozważania instrumentów służących realizacji zasady koncentracji materiału procesowego[2], istotnej przy zapewnianiu właściwej ekonomiki i szybkości postępowania[3]. Zasada szybkości postępowania to wraz z zasadą prawdy dwie z wielu naczelnych zasad postępowania przed sądem polubownym[4]. Są one wobec siebie antagonistyczne[5], a ich stosowanie wymaga każdorazowego wyważenia. W przypadku tych dwóch zasad jest to o tyle trudne, że największe ryzyko przewlekłości procesu tkwi w tej jego części, w której bezpośrednio tę prawdę się „ustala", tj. w postępowaniu dowodowym. Zagrożeniem takim może być duża liczba świadków, materiału procesowego, ale też strategie stron, takie jak dostarczanie pism procesowych na rozprawie, wymagające jej odroczenia[6], albo powstrzymywanie się z wnioskami dowodowymi na zakończenie postępowania, tak aby zaskoczyć stronę i uniemożliwić jej skuteczną obronę.

Zasada koncentracji materiału procesowego realizuje się poprzez przyjęcie jednego z dwóch instrumentów – systemu prekluzji albo systemu władzy dyskrecjonalnej sędziego, polegającego na swobodzie sędziego w dopuszczaniu lub niedopuszczaniu twierdzeń i dowodów. Celem obu, przeciwstawnych instytucji jest nakłonienie stron do takiego przedstawiania materiału procesowego, które służyć będzie skupieniu materiału procesowego[7].

Obecnie prekluzja w swojej czystej postaci przybiera postać normy wymagającej od powoda powołania wszystkich twierdzeń i dowodów na ich poparcie już w pozwie, a od pozwanego w odpowiedzi na pozew pod rygorem nieuwzględnienia spóźnionych twierdzeń lub dowodów[8]. W szerszym znaczeniu prekluzję rozumie się jako wykluczenie możliwości gromadzenia materiału procesowego oraz podnoszenia zarzutów i twierdzeń po upływie wskazanego terminu[9]. W najbardziej radykalnym wariancie konieczne jest ich powołanie nawet „w sposób ewentualny, wyrażający się w powołaniu

---

[2] T. Zembrzuski, *Koncentracja materiału procesowego – w poszukiwaniu właściwej drogi* [w:] *Praktyka wobec nowelizacji postępowania cywilnego – konsekwencje zmian*, red. M. Dziurda, T. Zembrzuski, Warszawa 2021, s. 47 i n.

[3] K. Weitz, *Między systemem dyskrecjonalnej władzy sędziego a systemem prekluzji – ewolucja regulacji prawa polskiego* [w:] *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych*, red. H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska, Warszawa 2009, s. 76.

[4] S. Włodyka, *Arbitraż gospodarczy,* Warszawa 1985, s. 140–142.

[5] M. Tyczka, *Arbitraż i postępowanie arbitrażowe,* Warszawa 1985, s. 226.

[6] A. Janik, *Środki przeciwdziałające przewlekłości postępowania arbitrażowego*, „Acta Iuris Stetinensis" 2018, z. 3 (23), s. 105.

[7] K. Weitz, *Między*…, s. 8.

[8] J. Gwiazdomorski, *Terminy zawite do dochodzenia roszczeń w Kodeksie cywilnym*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny" 1968, nr 3, s. 88–90.

[9] K. Gajda-Roszczynialska, *System koncentracji materiału procesowego po zmianach wprowadzonych na mocy ustawy z 4.07.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw w postępowaniu zwyczajnym*, „Polski Proces Cywilny" 2020, nr 1, s. 68.

ich jedynie na wypadek, gdyby inne twierdzenie lub dowód nie odniosły zamierzonego przez stronę skutku lub nie zostały uwzględnione”[10].

Spóźnione powołanie twierdzeń i dowodów skutkuje co do zasady ich pominięciem przez sąd *ex lege*, choć ta restrykcyjna sankcja łagodzona bywa elementami władzy dyskrecjonalnej sędziego. Podstawowym narzędziem służącym do łagodzenia skutków prekluzji są przesłanki egzoneracyjne umożliwiające wniesienie twierdzeń, zarzutów i dowodów po upływie terminu prekluzyjnego w razie stwierdzenia przez sąd braku możliwości przedstawienia ich wcześniej lub jeśli potrzeba ich przedstawienia powstała później. Historycznie, jak wskazuje K. Gajda-Roszczynialska[11], na gruncie poprzedniego stanu prawnego, na drodze orzeczniczej łagodzono system prekluzji, m.in. uznając, że niewskazanie w pozwie potrzeby powołania dowodu z opinii biegłego nie stanowi naruszenia prekluzji, gdy dany fakt został wykazany za pomocą dokumentów, ponieważ potrzeba powołania biegłego powstaje dopiero po zakwestionowaniu wysokości szkody[12], bądź posługując się pojęciami interesu spółki lub zasad współżycia społecznego[13].

2. Wady i zalety prekluzji

System prekluzji w większym stopniu zapewnia realizację zasady szybkości, nie pozostawiając dopuszczalności dowodów uznaniu sądu. Zapewnia się tym samym pewność i przewidywalność prawa, a minimalizuje ryzyko tzw. „samowoli sędziowskiej”[14]. Przewlekanie postępowania, szczególnie strategia przedstawiania nowych faktów i dowodów tuż przed zamknięciem postępowania, przez co konieczne jest odroczenie orzeczenia zespołu orzekającego, pozwala „zyskiwać na czasie”, a także faworyzuje silniejszą ekonomicznie stronę postępowania. Prekluzja znacząco może skrócić postępowanie, a tym samym zredukować jego koszty, przyczyniając się do realizacji zasady równości w ekonomicznym jej aspekcie[15]. Zasada równości stron w postępowaniu ma z kolei charakter podstawowy, choć nie bezwzględny[16]. System prekluzji zapewnia też realizację zasady równości w aspekcie „równości broni” – już na początku postępowania obie strony wiedzą, jaką argumentacją posługują się przeciwnicy procesowi, a w konsekwencji są w stanie efektywnie refutować.

Paradoksalnie, choć największą zaletą systemu prekluzji jest efektywność czasowa procesu i zdyscyplinowanie jego uczestników, jego największą wadą jest ryzyko wydłużenia się postępowania. Konieczność przedstawienia dowodów nawet w sposób ewentualny nakłada na strony konieczność przedłożenia nadmiernej ilości dokumentów i zgłaszania

[10] K. Weitz, *Między*…, s. 78.

[11] K. Gajda-Roszczynialska, *System*…, s. 78.

[12] Wyrok SN z 10.7.2008 r., III CSK 65/08, LEX nr 448045.

[13] Wyrok SN z 21.2.2008 r., III CSK 292/07, „Monitor Prawniczy” 2008, nr 7, s. 342.

[14] K. Weitz, *Między*…, s. 78.

[15] A. Góra-Błaszczykowska, *Zasada równości stron w procesie cywilnym*, Warszawa 2008, s. 100; K. Lichoń, *Obowiązywanie zasady równości stron w postępowaniu przed sądem polubownym*, „Folia Iuridica Wratislavienis”, Wrocław 2013, s. 178.

[16] K. Lichoń, *Obowiązywanie*…, s. 163.

świadków na wszelki wypadek, które w późniejszym terminie nie zostałyby złożone. Skład orzekający potrzebuje więc zdecydowanie więcej czasu, aby zapoznać się z przedstawionym materiałem. Jednocześnie system prekluzji zabija naturalną dynamikę procesową i swobodny przebieg postępowania[17], które są szczególnie istotne dla postępowania przed sądem polubownym, opartego jednak na deregulacji formalnej[18]. Oprócz tego wydaje się, że prekluzja mogłaby także ograniczać możliwość ustalenia przez zespół orzekający prawdy materialnej. Moim zdaniem pogląd taki oparty jest na zbyt daleko idącej idealizacji władzy dyskrecjonalnej zespołu orzekającego i jej wpływu na rozstrzygniecie. Stąd rację przyznać należy K. Weitzowi, który stwierdził, że: „zarówno prekluzja materiału procesowego przedstawionego zbyt późno, jak i jego wykluczenie na mocy decyzji sądu mogą mieć negatywne skutki w tym zakresie"[19]. Wreszcie, prekluzja może w szczególnych sytuacjach naruszać zasadę równości, np. w sporach konsumenckich, w których istnieje ryzyko, że konsument nie zna swoich praw, a tym samym ograniczenie czasowe możliwości podnoszenia niektórych zarzutów osłabia jego pozycję względem przedsiębiorcy[20].

3. Prekluzja w kodeksowej regulacji postępowania przed sądem polubownym

W okresie PRL sądownictwo polubowne dzieliło się na dwa segmenty – arbitraż „prywatny", ograniczający się do prywatnego sektora gospodarki i w ograniczonym stopniu do sektora gospodarki uspołecznionej[21] oraz arbitraż państwowy, którego podmiotami były jednostki gospodarki uspołecznionej[22]. Kodeks postępowania cywilnego[23] nie odnosił się w zasadzie do samego postępowania przed sądem polubownym, jednak prekluzja, tzw. „prekluzja arbitrażowa"[24], była jednym z fundamentalnych narzędzi zapewniających szybkość prywatnego postępowania arbitrażowego[25]. Zaś w arbitrażu państwowym powód zobowiązany był do wskazania wszystkich niezbędnych dowodów już w pierwszym piśmie procesowym[26], załączając przy tym powołane dokumenty[27].

[17] K. Weitz, *Między*…, s. 88.

[18] K. Gajda-Roszczynialska, *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym,* Warszawa 2012, s. 494–495.

[19] K. Weitz, *Między*…, s. 79.

[20] K. Lichoń, *Obowiązywanie*…, s. 175–178.

[21] B. Dobrzański [w:] B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom 1*, Warszawa 1975, s. 1006; S. Dalka, *Sądownictwo polubowne w PRL*, Warszawa 1987, s. 13.

[22] Z. Klafkowski, A. Rosienkiewicz, *Państwowy Arbitraż Gospodarczy. Komentarz*, Warszawa 1978.

[23] Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296).

[24] S. Włodyka, *Arbitraż*…, s. 293.

[25] M. Tyczka, *Arbitraż*…, s. 225–227; J. Gwiazdomorski, *Terminy*…, s. 88–90.

[26] Zob. § 19 i § 26 Rozporządzenia Rady Ministrów z 24.10.1949 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego (Dz.U. nr 55, poz. 441) oraz § 18 i § 26 Rozporządzenia Rady Ministrów z 19.9.1983 r. w sprawie postępowania arbitrażowego (Dz.U. nr 57, poz. 255 ze zm.).

[27] S. Dalka, *Postępowanie arbitrażowe,* Gdańsk 1988, s. 73.

W drugiej instancji, tj. przed istniejącą wówczas Główną Komisją Arbitrażową, prekluzja obowiązywała rygorystycznie. Główna Komisja Arbitrażowa orzekała co do zasady wyłącznie na podstawie materiału procesowego zebranego w toku postępowania przed okręgową komisją arbitrażową[28]. Był to wyraz prymatu zasady szybkości nad zasadą prawdy obiektywnej[29].

Obecna kodeksowa regulacja postępowania przed sądem polubownym[30] także nasycona jest terminami prekluzyjnymi dotyczącymi podnoszenia zarzutów[31], choć jest mniej rygorystyczna. Przedstawione zostały one poniżej.

Art. 1165 § 1 kodeksu postępowania cywilnego[32] wyznacza termin na podniesienie zarzutu zapisu na sąd polubowny w postępowaniu przed sądem państwowym. Konieczne jest jego podniesienie przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy. W przeciwnym razie strona traci możliwość skorzystania z zarzutu zapisu na sąd polubowny w dalszym toku postępowania[33].

Charakter prekluzyjny ma także art. 1180 § 2 k.p.c. Przyjęto w tym przepisie najbardziej surowy charakter prekluzji dotyczącej podnoszenia zarzutów, a mianowicie obowiązek podniesienia zarzutu braku właściwości sądu polubownego już w pierwszym piśmie procesowym, chyba że przed upływem terminu strona nie znała i przy dołożeniu należytej staranności nie mogła poznać podstawy zarzutu albo jego podstawa powstała dopiero po upływie tego terminu. Jednocześnie prekluzja nie jest bezwzględna[34] – sąd polubowny może rozpoznać zarzut w razie uznania opóźnienia za usprawiedliwione. Tym samym system prekluzji łagodzony jest elementem dyskrecjonalności sędziego[35]. Strony mogą także zrezygnować z obowiązku podniesienia tego zarzutu już w pierwszym piśmie procesowym i samodzielnie ustalić termin prekluzyjny. Uzgodnienie takiego terminu przez strony może nastąpić wyłącznie przed upływem terminu odpowiedzi na pozew[36].

Kolejny termin prekluzyjny zawarty jest w art. 1180 § 2 zd. 4 k.p.c. Dotyczy wykroczenia przez stronę poza zakres zapisu na sąd polubowny, w razie rozszerzenia powództwa przez powoda albo wytoczenia powództwa wzajemnego przez pozwanego.

---

[28] Zob. § 70 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z 19.9.1983 r. w sprawie postępowania arbitrażowego (Dz.U. nr 57, poz. 255 ze zm.).

[29] S. Dalka, *Postępowanie*…, s. 74.

[30] W 2019 r. ustawodawca zdecydował się także powrócić do prekluzji w postępowaniu przed sądem państwowym w sprawach gospodarczych; zob. K. Gajda-Roszczynialska, *System*…, s. 68–78.

[31] K. Gajda-Roszczynialska, *Alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich – arbitraż, wybrane zagadnienia (cz. III)*, „ADR. Arbitraż i Mediacja" 2008, nr 4, s. 29–50.

[32] Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2021, poz. 1805, tekst jedn. ze zm.), dalej: k.p.c.

[33] S. Dalka, *Sądownictwo*…, s. 71.

[34] P. Pruś [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 478–1217*, red. M. Manowska, LEX/el. 2021, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 3.

[35] M.P. Wójcik [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 730–1217*, red. A. Jakubecki, LEX/el. 2017, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 4.

[36] A. Orzeł-Jakubowska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. P. Rylski, Legalis/el. 2022, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 10.

Konieczne jest niezwłoczne podniesienie tego zarzutu, pod rygorem utraty możliwości jego podniesienia w późniejszym terminie, chyba że sąd polubowny rozpozna spóźniony zarzut, uznając opóźnienie za usprawiedliwione. Ponownie złączone zostały system prekluzji i elementy systemu dyskrecjonalnej władzy sędziego. Z jednej strony bowiem wyznaczony został termin prekluzyjny, z drugiej zaś istnieją przesłanki egzoneracyjne, o których zastosowaniu każdorazowo decyduje sąd.

Prekluzja tego zarzutu oddziałuje także na postępowanie o uchylenie wyroku sądu polubownego[37]. Z tego względu powstały wątpliwości co do znaczenia terminu „niezwłocznie" w tym przepisie. Według pierwszego poglądu „niezwłoczne zgłoszenie zarzutu powinno nastąpić w pierwszym piśmie składanym przez przeciwnika nowego żądania zgodnie z ustalonym przez sąd polubowny harmonogramem postępowania albo na rozprawie, jeżeli wyczerpany został już porządek składania pism"[38]. Zgodnie z drugim poglądem:

> w wypadku, gdy nowe żądanie zgłasza strona na posiedzeniu (rozprawie) ustnie w obecności strony przeciwnej, ta ostatnia strona zarzut, że żądanie strony przeciwnej wykracza poza zakres zapisu na sąd polubowny, powinna zgłosić najdalej do końca tego posiedzenia (rozprawy). W wypadku, kiedy nowe żądanie strony zostało zgłoszone w piśmie procesowym, strona przeciwna powinna zarzut przekroczenia zakresu zapisu na sąd polubowny podnieść najdalej w ciągu tygodnia od daty doręczenia jej pisma zawierającego to nowe żądanie[39].

T. Ereciński zaproponował bardziej elastyczną definicję, wskazując, że użycie pojęcia „niezwłocznie" oznacza zwyczajnie „konieczność działania w pierwszym możliwym terminie"[40].

Kolejnym przepisem k.p.c. stanowiącym refleks systemu prekluzji w arbitrażu jest art. 1193 k.p.c. Ustanawia on prekluzję dla podniesienia przez stronę zarzutu uchybienia dyspozytywnych przepisów odnoszących się do postępowania przed sądem polubownym[41]. Dotyczy to także, w braku innych ustaleń, zasad postępowania ustalonych zgodnie przez strony w miejsce przepisów dyspozytywnych[42].

Wreszcie obwarowana prekluzją jest także możliwość podniesienia niektórych zarzutów w skardze o uchylenie wyroku sądu polubownego. Jej podstawy zostały wskazane enumeratywnie w art. 1206 k.p.c.[43], w którym podzielone zostały na dwie kategorie.

---

[37] A. Marciniak [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Tom IV*, red. A. Marciniak, Legalis/el 2017, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 9.

[38] A. Orzeł-Jakubowska, [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 12.

[39] A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. A. Zieliński, Legalis/el. 2022, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 5.

[40] T. Ereciński [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom VI*, red. T. Ereciński, Lex/el. 2017, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 7.

[41] A. Jakubecki [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom V. Art. 1096–1217,* red. T. Wiśniewski, Lex/el. 2021, komentarz do art. 1193 k.p.c., teza 1–2.

[42] R. Morek [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. E. Marszałkowska-Krześ, Legalis/el. 2017, komentarz do art. 1193 k.p.c., teza 1.

[43] A. Jakubecki [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 1206 k.p.c., teza 2.

Ustawodawca w art. 1206 § 1 k.p.c. wymienił te kategorie podstaw, które sąd rozpatruje wyłącznie na wniosek strony, której żądaniami jest związany[44], podczas gdy w § 2 wskazane zostały podstawy brane przez sąd apelacyjny pod uwagę z urzędu, tj. nawet jeżeli nie zostały przytoczone w skardze[45].

Przypadek ten jest o tyle ciekawy, że prekluzja nie wynika *explicite* z ustawy, a z praktyki orzeczniczej. Z jednej strony przyjęto wykładnię, podsumowaną w wyroku SN z 28.11.2013 r., IV CSK 187/13, że zakresy zastosowania podstaw uchylenia wyroku są rozłączne, co wynika z ich rozdzielenia przez ustawodawcę. W konsekwencji, chociaż niektóre z podstaw wymienionych w art. 1206 § 1 k.p.c. jednocześnie trudno pogodzić z podstawowymi zasadami porządku prawnego, to sąd nie ma możliwości ich uwzględnienia z urzędu, na podstawie art. 1206 § 2 pkt 2 k.p.c. (klauzula porządku publicznego)[46]. Z drugiej strony pozostałe, niepodniesione zarzuty, ulegają prekluzji po upływie terminu dwumiesięcznego *a tempore facti*[47] (jedynie wyjątkowo *ad scientiaie*, art. 1206 § 2 pkt 5 i 6 k.p.c.)[48]. Oznacza to, że: „w obrocie prawnym funkcjonować mogą wyroki nieakceptowalne przez porządek publiczny"[49]. Niewykluczone, że strona uzyska wiedzę o pewnych okolicznościach dopiero po upływie tego krótkiego terminu[50]. Brak możliwości dopuszczenia przez sąd spóźnionych zarzutów w razie uznania spóźnienia za usprawiedliwione należy oceniać negatywnie.

W toku postępowania przed sądem polubownym ustawodawca nie wprowadził ograniczenia w czasie możliwości modyfikacji lub uzupełnienia pozwu lub odpowiedzi na pozew. W odniesieniu do tych uprawnień przyjęto zasadę dyskrecjonalnej władzy sędziego i zgodnie z art. 1188 § 2 k.p.c. uzupełnienie lub zmiana takie są dopuszczalne, o ile sąd polubowny nie dopuści do nich ze względu na zbyt późne ich dokonanie.

4. Prekluzja w regulaminach wybranych sądów polubownych

W doktrynie przedstawiono stanowisko, iż prekluzja w postępowaniu arbitrażowym, w zakresie podnoszenia nowych twierdzeń i dowodów na ich poparcie, zasadniczo nie występuje[51]. W innych wypowiedziach postuluje się jednak, aby – ze względu na nadmierną nieostrość i niedookreśloność sformułowania „zbyt późno"[52] – w razie nieuzgodnienia tej kwestii przez strony, „sądy polubowne ustalały terminy, do których

[44] Postanowienie SN z 20.12.2013 r., V CSK 171/13, LEX nr 485894.

[45] A. Marciniak [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 1206 k.p.c., teza 2.

[46] Wyrok SN z 28.11.2013 r., IV CSK 187/13, LEX nr 1433567.

[47] K. Górski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz,* red. T. Szanciło, Legalis/el 2019, komentarz do art. 1206 k.p.c., teza 2.

[48] M. Zych, *Stosunek klauzuli porządku publicznego do podstaw uchylenia wyroku arbitrażowego uwzględnianych na wniosek. Glosa do wyroku SN z dnia 28 listopada 2013 r., IV CSK 187/13*, „Glosa" 2017, nr 1, s. 54–63.

[49] K. Górski, [w:] *Kodeks*…, komentarz do art. 1206 k.p.c., teza 2.

[50] M. Zych, *Stosunek*…, s. 54–63.

[51] Ł. Błaszczak, M. Ludwik, *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, Warszawa 2007, s. 100.

[52] W. Sadowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. P. Rylski, Legalis/el. 2022, komentarz do art. 1188 k.p.c., teza 11.

strony mogą dokonywać zmian lub uzupełnień”[53]. Postulat jest coraz chętniej realizowany w praktyce sądownictwa arbitrażowego.

Po zmianie ustrojowej 1989 r. w zasadzie zrezygnowano z prekluzji na korzyść swobody kształtowania stosunku prawnego, odbijającej się w arbitrażu właśnie w zasadzie dyspozycyjności. Tak też uregulowano tę kwestię w pierwszym regulaminie Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej (dalej: SA KIG) z 1990 r., który nie przewidywał żadnego terminu prekluzyjnego w stosunku do zarzutów, dowodów czy twierdzeń. W § 8 ust. 2 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.1990 r. umieszczono wręcz postanowienie, że pozew ma zawierać jedynie wymienienie „zaofiarowanych środków dowodowych”. Dowody można było składać co do zasady do zakończenia przewodu.

Po dziesięciu latach na grunt zasad arbitrażu przed SA KIG zaszczepiono termin prekluzyjny dotyczący niektórych zarzutów, m.in. zarzutu braku właściwości sądu polubownego, który musiał być podniesiony przed wdaniem się w spór co do istoty sprawy[54], a także zarzutu naruszenia prawa, regulaminu lub ustaleń stron, zarzutu naruszenia zasady bezstronności lub zarzutu uniemożliwienia przedstawienia stronie wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności[55], które powinny być podniesione niezwłocznie[56]. Nie uległa jednak zmianie zasada dyspozycyjności w odniesieniu do twierdzeń i dowodów, które co prawda powinny były być wymienione w pozwie, tak aby uzasadniały jego złożenie[57] (nie wprowadzono tego obowiązku dla odpowiedzi na pozew[58]), niemniej jednak nie przewidziano prekluzji prawa ich późniejszego przedstawiania. Analogiczne rozwiązania utrzymały się w Regulaminie z 2005 r.[59] oraz przy niewielkiej zmianie redakcyjnej, w Regulaminie z 2006 r.[60] W Regulaminie z 2007 r. surowość prekluzji zarzutu braku właściwości sądu arbitrażowego została złagodzona poprzez wprowadzenie elementu dyskrecjonalnej władzy arbitrów. Zarzut ten w dalszym ciągu mógł zostać zgłoszony jedynie przed wdaniem się w spór, zgodnie jednak z ówczesnym regulaminem SA KIG zespół orzekający mógł rozpoznać zarzut zgłoszony później w razie uznania go za usprawiedliwiony[61].

Zmianę przyniosło powstanie w 2005 r. Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z siedzibą w Warszawie (dalej: Sąd

[53] A. Zieliński, K. Flaga-Gieruszyńska [w:] *Kodeks…*, komentarz do art. 1180 k.p.c., teza 4.

[54] § 2 pkt 3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r. oraz § 2 pkt 5 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.

[55] § 4 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r. oraz Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.

[56] § 7 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r. oraz Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.

[57] § 21 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r. oraz Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.

[58] § 23 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r. oraz Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.

[59] Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2005 r.

[60] Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2006 r.

[61] § 4 ust. 2 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2007 r.

Arbitrażowy przy Konfederacji Lewiatan)[62]. W pierwszym regulaminie nowopowstałego sądu arbitrażowego przewidziano dość daleko idącą realizację zasady prekluzji. Postanowiono, że: „w pozwie oraz odpowiedzi na pozew strony obowiązane są wskazać wszystkie dowody, pod rygorem utraty prawa do ich powołania w postępowaniu; strona może, jednakże później powołać dowody, których wcześniejsze powołanie nie było możliwe, albo których potrzeba powołania wynikła później"[63]. Z drugiej strony okoliczności faktyczne i dowody na uzasadnienie lub odparcie wniosków mogły być przytaczane przez stronę do czasu zamknięcia rozprawy. Trybunał pomijał dowody, jeżeli okoliczności sporne zostały już dostatecznie wyjaśnione lub jeżeli strona wskazuje je jedynie dla zwłoki[64]. Takie rozwiązanie utrzymano także w regulaminie z 2010 r.[65]

Oprócz prekluzji dowodowej pierwszy regulamin Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan ze skutkiem prekluzyjnym powiązał także możliwość podniesienia zarzutu niewłaściwości sądu arbitrażowego. Zarzut taki powinien był być złożony najpóźniej z chwilą złożenia odpowiedzi na pozew. Spóźniony zarzut mógł zostać dopuszczony przez trybunał tylko w razie uznania, że opóźnienie spowodowane jest ważną przyczyną[66].

Ostatnia zmiana postanowień dotyczących prekluzji w postępowaniu arbitrażowym przed Sądem Arbitrażowym przy Konfederacji Lewiatan miała miejsce wraz z wejściem w życie regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan z 1.3.2012 r. ze zmianami obowiązującymi od dnia 23 marca 2015 r., od dnia 8 maja 2017 r., od dnia 13 maja 2020 r., od 8 lipca 2020 r. prekluzja została złagodzona, choć wciąż jest obecna. Najnowsza modyfikacja regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan, która weszła w życie 1.7.2023 r., nie zmieniła omawianych postanowień, zatem zmiany z 8.7.2020 r. wciąż obowiązują. W dalszym ciągu konieczne jest pełne uzasadnienie faktyczne i prawne zgłoszonych roszczeń już w pozwie, a tym samym podniesienie wszystkich twierdzeń w pozwie i odpowiedzi na pozew[67]. W braku odmiennego uregulowania tej kwestii w harmonogramie postępowania niedopuszczalne jest ich zgłaszanie po złożeniu pozwu[68]. Złagodzenie polega na tym, że uchylony został dawny § 16

[62] A. Szumański, *Nowy regulamin oraz wewnętrzne zasady postępowania przed Sądem Arbitrażowym przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan*, „ADR. Arbitraż i Mediacje" 2011, nr 2 (14), s. 129.

[63] § 16 ust. 3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 15.2.2005 r.

[64] § 47 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 15.2.2005 r. oraz § 48 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 17.4.2010 r.

[65] § 17 ust. 3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 15.2.2005 r.

[66] § 20 ust. 2 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 17.4.2010 r.

[67] § 16 ust 2 lit. c oraz § 18 ust. 2 lit. 3 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[68] B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Postępowanie przed sądem polubownym. Komentarz do Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan*, Warszawa 2015, s. 244–245, 277.

ust. 4 regulaminu przewidujący obowiązek załączenia do pozwu wszystkich dowodów[69], pod sankcją ich późniejszego niedopuszczenia[70]. Wymóg ten zachowano jednak w odniesieniu do odpowiedzi na pozew, do której należy załączyć dowody na poparcie zgłoszonych twierdzeń[71], pod sankcją ich późniejszego niedopuszczenia. Drugim przejawem złagodzenia prekluzji jest przyznanie zespołowi orzekającemu kompetencji do wyznaczenia, w braku odmiennej umowy stron, terminu na przekładanie dokumentów lub innych środków[72].

W dalszym ciągu także, w odpowiedzi na pozew lub pozew wzajemny, podniesiony powinien zostać zarzut braku właściwości sądu arbitrażowego[73]. Po raz pierwszy w regulaminie Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan pojawiło się ograniczenie możliwości podniesienia zarzutu wykroczenia przez stronę przeciwną ze swoim żądaniem poza zakres umowy o arbitraż, który powinien zostać podniesiony niezwłocznie po zgłoszeniu takiego żądania[74]. Zespół orzekający może dopuścić oba rodzaje zarzutów w razie ich spóźnienia, jeżeli opóźnienie w zgłoszeniu zarzutu uzna za usprawiedliwione[75]. Niezwłocznie także należy podnieść zarzut uchybienia postanowieniom regulaminu lub uzgodnionym zasadom postępowania, pod rygorem wyłączenia możliwości jego podniesienia w postępowaniu polubownym i sądowym, w tym w związku ze skargą o uchylenie wyroku sądu polubownego[76].

Zmiana podejścia do prekluzji widoczna jest także w aktualnym regulaminie SA KIG. Choć nie przewidziano w nim klasycznej prekluzji dowodowej, to postanowienia przewidujące szeroko rozumiany skutek prekluzyjny zostały doprecyzowane. Po pierwsze, zarzut braku właściwości sądu polubownego, w tym zarzut nieistnienia, nieważności lub bezskuteczności zapisu na sąd polubowny podniesiony może być najpóźniej w pozwie lub odpowiedzi na pozew, od czego nie przewidziano wyjątków[77]. Regulacja dotycząca zarzutu naruszenia zasad postępowania nie została przeformułowana – w dalszym ciągu zarzut ten powinien zostać po podniesiony niezwłocznie, gdyż w przeciwnym razie zostaje sprekludowany[78]. Co prawda przyjęto obowiązek wskazania

[69] Por. § 16 ust. 4 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 1.3.2012 r. ze zmianami obowiązującymi od dnia 23 marca 2015 r. i § 16 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[70] B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Postępowanie*…, s. 255.

[71] § 18 ust. 3 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[72] § 31 ust. 3 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[73] § 27 ust. 2 zd. 1 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[74] § 27 ust. 2 zd. 3 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[75] § 27 ust. 2 *in fine* tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

[76] § 35 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 1.3.2012 r.

[77] § 3 ust. 3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

[78] § 4 ust. 4 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

do pozwu dowodów na poparcie twierdzeń co do faktów[79], a także dołączenia do pozwu i odpowiedzi na pozew dowodów, o ile ich charakter tego nie wyklucza[80], choć nie przewidziano skutku prekluzyjnego dla dowodów i twierdzeń niewskazanych. Zespół orzekający ma jednocześnie kompetencję „określenia terminu do zgłaszania dowodów, po upływie którego wnioski dowodowe stron nie zostaną uwzględnione"[81]. Z brzmienia wynika, że skutek prekluzyjny wprowadzonego tak terminu ma charakter bezwzględny, jednak w razie wykazania przez stronę, która uprawdopodobniła, że nie wiedziała lub przy dołożeniu należytej staranności nie mogła się dowiedzieć o istnieniu środka dowodowego albo że potrzeba powołania dowodu powstała później, zespół orzekający powinien ten spóźniony wniosek uwzględnić[82]. Podkreśla się także, że w „praktyce często spotyka się takie postanowienia, zgodnie z którymi strony są obowiązane ujawnić wszystkie dostępne im dowody, składając pisma w postępowaniu pod rygorem ich pominięcia jako spóźnionych"[83].

Praktyka arbitrażowa doprowadziła do wykształcenia instytucji szeroko rozumianego harmonogramu postępowania[84], niedawno implementowanej w Polsce także do postępowań przed sądami państwowymi[85]. Harmonogram postępowania, ustalany na jego początku, służy zapewnieniu szybkości postępowania. Tym samym stanowi w pewnym sensie rozszerzenie zasady koncentracji materiału procesowego, w tym nierzadko właśnie prekluzji dowodowej, w nieco złagodzonej formie, na całe postępowanie. Jest bowiem wyznaczeniem granic czasowych dla wszystkich lub wybranych czynności procesowych, w szczególności dot. postępowania dowodowego. Zgodnie z Regulaminem Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan zespół orzekający obligatoryjnie, niezwłocznie po ukonstytuowaniu się sporządza postanowienie proceduralne, które obejmuje m.in. kalendarz postępowania[86]. Kalendarz powinien określać w szczególności m.in. termin złożenia kolejnych pism, wskazania świadków i biegłych lub ich zeznań oraz termin końcowy na zgłaszanie nowych twierdzeń i dowodów. Z góry, na podstawie pierwszych pism procesowych, należy też określić szacunkowy termin zamknięcia postępowania dowodowego[87]. Kalendarz postępowania

[79] § 25 ust. 1 pkt 4 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

[80] § 25 ust. 3 pkt 2 oraz § 27 ust. 5 pkt 2 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

[81] § 33 ust. 3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

[82] M. Łaszczuk, R. Morek [w:] *Regulamin Arbitrażowy Sądu Arbitrażowego przy KIG,* red. M. Łaszczuk, A. Szumański, Warszawa 2017, komentarz do § 33, s. 361.

[83] M. Łaszczuk, R. Morek [w:] *Regulamin*…, s. 346.

[84] Rozwiązanie to występuje w najważniejszych dokumentach i aktach prawnych dotyczących arbitraży międzynarodowe, por. Rule 26 International Centre for Settlement of Investment Disputes Arbitration Rules, art. 24 International Chamber of Commerce Arbitration Rules, art. 17 oraz art. 25 The United Nations Commission on International Trade Law Arbitration Rules.

[85] Patrz: art. 2055–2059 k.p.c.

[86] § 26 ust. 2–3 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 1.3.2012 r.

[87] § 26 ust. 3 tekstu jednolitego Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.

należy interpretować jako swoisty sposób realizacji systemu prekluzji dowodowej. Składanie nowych dowodów po jego upływie jest co do zasady niedopuszczalne[88], zaś w razie uchybienia terminom w nim określonym zespół uprawniony jest do kontynuowania postępowania pomimo braku działania strony i wydania wyroku, chyba że spóźnienie było usprawiedliwione[89].

Regulamin SA KIG jest nieco bardziej liberalny. Jakkolwiek obligatoryjne jest przyjęcie harmonogramu, chyba że zespół orzekający uzna to za zbędne[90], to nie ma wymogów co do jego treści. Jedynie zawarto wskazówki, iż może zwłaszcza określać kolejność i terminy składania pism przez strony, przeprowadzania dowodów i posiedzeń oraz przewidywany termin wydania orzeczenia kończącego postępowanie[91].

5. Podsumowanie

System prekluzji jest instytucją trwale wpisaną w postępowanie przed sądem polubownym w Polsce, obecną tak na poziomie regulacji kodeksowej, regulaminów największych stałych sądów polubownych, jak i umów stron co do zasad i reguł postępowania. Jest jednym z najskuteczniejszych narzędzi realizacji zasady szybkości postępowania, stawiając granice czasowe dla określonej działalności stron. Jednocześnie ma istotny wpływ na zapewnienie równości stron. Z drugiej strony ma także wady w postaci nadmiernej produkcji materiału procesowego i hamowania naturalnego przebiegu procesu.

W polskim porządku prawnym naprzemiennie odchodzono od niej, a widząc płynące zeń zalety, wracano lub ubierano ją w nowe szaty. Podobnie w postępowaniu przed sądem polubownym, co widać w regulaminach największych polskich sądów polubownych. Z biegiem czasu pojawia się w nich więcej elementów o charakterze prekluzyjnym. Podstawowym rozwiązaniem jest obowiązek przedstawienia wszystkich twierdzeń i dowodów w pozwie i odpowiedzi na pozew, jak i prekluzja dotycząca możliwości podniesienia określonych zarzutów, ale też jako swoistą emanację prekluzji uważam harmonogram postępowania, który choć różny od typowej prekluzji, w analogiczny sposób służy realizacji tych samych celów. Można też przypuszczać, że inaczej niż w postępowaniu przed sądem państwowym, łatwiej jest w arbitrażu łagodzić wskazane negatywne skutki prekluzji właśnie z racji na mniejszy formalizm tego postępowania i jego odmienną dynamikę.

Wydaje się więc, że prekluzja stanowi nieodzowną część postępowania przed sądem polubownym i dobrze zakorzeniła się w jego warunkach, bowiem odpowiada specyfice arbitrażu i uzasadnieniu jego funkcjonowania. W praktyce zaś jest kluczowym narzędziem dla przeciwdziałania przewlekłości postępowania arbitrażowego.

[88] B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Postępowanie*…, s. 395.

[89] B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Postępowanie*…, s. 392–395.

[90] § 31 ust. 2 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

[91] § 31 ust. 1 Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.

Bibliografia

Literatura

- Błaszczak Ł., Ludwik M., *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, Warszawa 2017.
- Dalka S., *Postępowanie arbitrażowe*, Gdańsk 1980.
- Dalka S., *Sądownictwo polubowne w PRL*, Warszawa 1987.
- Dobrzański B. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom 1*, red. Dobrzański B., Lisiewski M., Resich Z., Siedlecki W., Warszawa 1975.
- Ereciński T. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom VI*, red. Ereciński T., Lex/el. 2017.
- Gajda-Roszczynialska K., *Alternatywne metody rozwiązywania sporów konsumenckich – arbitraż, wybrane zagadnienia (cz. III),* „ADR. Arbitraż i Mediacja" 2008, nr 4.
- Gajda-Roszczynialska K., *Sprawy o ochronę indywidualnych interesów konsumentów w postępowaniu cywilnym*, Warszawa 2012.
- Gajda-Roszczynialska K., *System koncentracji materiału procesowego po zmianach wprowadzonych na mocy ustawy z 4.07.2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw w postępowaniu zwyczajnym*, „Polski Proces Cywilny" 2020, nr 1.
- Gessel-Kalinowska vel Kalisz B., *Postępowanie przed sądem polubownym. Komentarz do Regulaminu Sądu Arbitrażowego przy Konfederacji Lewiatan*, Warszawa 2015.
- Góra-Błaszczykowska A., *Zasada równości stron w procesie cywilnym*, Warszawa 2008.
- Górski K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Szanciło T., Legalis/el. 2009.
- Gwiazdomorski J., *Terminy zawite do dochodzenia roszczeń w Kodeksie cywilnym,* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny" 1968, nr. 3.
- Jakubecki A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom V. Art. 1096–1217*, red. Wiśniewski T., Lex/el. 2021.
- Janik A., *Środki przeciwdziałające przewlekłości postępowania arbitrażowego*, „Acta Iuris Stetinensis" 2018, nr 3 (23).
- Klafkowski Z., Rosienkiewicz A., *Państwowy Arbitraż Gospodarczy. Komentarz*, Warszawa 1978.
- Lichoń K., *Obowiązywanie zasady równości stron w postępowaniu przed sądem polubownym*, „Folia Iuridica Wratislavienis" 2013, nr 2/1.
- Łaszczuk M., Morek R. [w:] *Regulamin Arbitrażowy Sądu Arbitrażowego przy KIG*, red. Łaszczuk M., Szumański A., Warszawa 2017.
- Marciniak A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Tom IV*, red. Marciniak A., Legalis/el. 2017.
- Morek R. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Marszałkowska-Krześ E., Legalis/el. 2017.
- Orzeł-Jakubowska A. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz,* red. Rylski P., Legalis/el. 2022.
- Pruś P. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom II. Art. 478–1217*, red. Manowska M., Lex/el. 2021.
- Sadowski W. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Rylski P., Legalis/el. 2022.

- Szumański A., *Nowy regulamin oraz wewnętrzne zasady postępowania przed Sądem Arbitrażowym przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan*, „ADR. Arbitraż i Mediacja" 2011, nr 2 (14).
- Tyczka M., *Arbitraż i postępowanie arbitrażowe*, Warszawa 1985.
- Weitz K., *Między systemem dyskrecjonalnej władzy sędziego a systemem prekluzji – ewolucja regulacji prawa polskiego* [w:] *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych*, red. Dolecki H., Flaga-Gieruszyńska K., Warszawa 2009.
- Włodyka S., *Arbitraż gospodarczy*, Warszawa 1985.
- Wójcik M.P. [w:] Kodeks *postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 730–1217*, red. Jakubecki A., LEX/el. 2017.
- Zembrzuski T., *Koncentracja materiału procesowego – w poszukiwaniu właściwej drogi* [w:] *Praktyka wobec nowelizacji postępowania cywilnego – konsekwencje zmian*, red. Dziurda M., Zembrzuski T., Warszawa 2021.
- Zieliński A., Flaga-Gieruszyńska K. [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. Zieliński A., Legalis/el. 2022.
- Zych M., *Stosunek klauzuli porządku publicznego do podstaw uchylenia wyroku arbitrażowego uwzględnianych na wniosek. Glosa do wyroku SN z dnia 28 listopada 2013 r., IV CSK 187/13*, „Glosa" 2017, nr 1.

Akty prawne

- Rozporządzenie Rady Ministrów z 19.9.1983 r. w sprawie postępowania arbitrażowego (Dz.U. nr 57, poz. 255 ze zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z 24.10.1949 r. w sprawie organizacji państwowych komisji arbitrażowych i trybu postępowania arbitrażowego (Dz.U. nr 55, poz. 441).
- Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. 2021, poz. 1805, tekst jedn. ze zm.).
- Ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. nr 43, poz. 296).

Orzecznictwo

- Postanowienie SN z 20.12.2013 r., V CSK 171/13, LEX nr 485894.
- Wyrok SN z 10.7.2008 r., III CSK 65/08, LEX nr 448045.
- Wyrok SN z 21.2.2008 r., III CSK 292/07, „Monitor Prawniczy" 2008, nr 7.
- Wyrok SN z 28.11.2013 r., IV CSK 187/13, LEX nr 1433567.

Inne

- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2000 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2003 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2005 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2006 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 1.1.2007 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Krajowej Izbie Gospodarczej z 14.10.2014 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 15.2.2005 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 17.4.2010 r.

- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 2020 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 1.3.2012 r.
- Regulamin Sądu Arbitrażowego przy Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych Lewiatan z 1.3.2012 r. ze zmianami obowiązującymi od dnia 23 marca 2015 r.

Przegląd Prawniczy TBSP UJ 2023/1
ISSN 2956–9435
DOI: 10.5281/zenodo.10790690

Karolina Maj[1]

Sprawa Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika – modele stosowania prawa łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej

Wpływ tekstu: 18.1.2024 ○ Akceptacja do publikacji: 6.2.2024

Streszczenie:

Niniejszy tekst przybliża czytelnikowi modele stosowania prawa łaski przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Autorka w odniesieniu do sprawy Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika opisuje najważniejsze kwestie dotyczące sporu o możliwość ułaskawienia osoby, która nie została skazana prawomocnym wyrokiem sądu, a także skutki działań podejmowanych przez głowę państwa w omawianej sprawie.

Słowa kluczowe: prawo łaski, Mariusz Kamiński, Maciej Wąsik, mandat poselski, Prezydent RP, afera gruntowa

The Case of Mariusz Kamiński and Maciej Wąsik – the Modes of Applying the Act of Pardon by the President of the Republic of Poland

This text introduces the reader to the models of applying the law of pardon by the President of the Republic of Poland. In relation to the case of Mariusz Kamiński and Maciej Wąsik, the author describes the most important issues regarding the dispute over the possibility of pardoning a person who has not been convicted by a final court judgement, as well as the effects of the actions taken by the head of state in the case in question.

Key words: law of pardon, Mariusz Kamiński, Maciej Wąsik, parliamentary mandate, President of the Republic of Poland, Land Affair

[1] Autorka jest studentką IV roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego, karolinazofiamaj@gmail.com, ORCID 0009-0007-7173-9450.

Wraz z początkiem 2024 roku na scenie politycznej rozegrał się emocjonujący, ale także dzielący społeczeństwo spór dotyczący polityków Prawa i Sprawiedliwości: Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika, którzy po prawomocnym skazaniu za przestępstwa związane z tzw. aferą gruntową, po zatrzymaniu w Pałacu Prezydenckim, zostali osadzeni w zakładzie karnym, gdzie przez niecałe dwa tygodnie odbywali wyrok dwóch lat pozbawienia wolności.

W kontekście omawianego zagadnienia warto pochylić się nad uprawnieniami Prezydenta w zakresie możliwości stosowania aktu ułaskawienia. Prawo łaski polega na darowaniu lub złagodzeniu osobie skazanej wyrokiem sądu karnego całości lub części wymierzonej kary i innych związanych z nią sankcji. W aktualnym stanie prawnym można wyodrębnić dwa jego tryby (konstytucyjny i kodeksowy). Pierwszy z nich znajduje swoje oparcie w ustawie zasadniczej i wyrażony jest w art. 139 Konstytucji RP. To prerogatywa, która uprzywilejowuje głowę państwa do nieskrępowanego darowania lub złagodzenia wymiaru kary, z wyjątkiem skazanych przez Trybunał Stanu. Proces ten nie jest obarczony żadnymi wymogami formalnymi – Prezydent RP wydaje akt urzędowy ułaskawienia, który doręcza właściwemu sądowi, a sąd jest nim związany. W przypadku omawianego wydarzenia Prezydent Andrzej Duda w 2015 r. skorzystał z tej możliwości i jeszcze przed wydaniem wyroku przez sąd II instancji ułaskawił obu polityków. Budzi to niemałe kontrowersje z uwagi na fakt, iż w tamtym czasie nie został wydany jeszcze prawomocny wyrok skazujący Wąsika oraz Kamińskiego na karę pozbawienia wolności – od strony formalnej zatem obaj politycy byli osobami niewinnymi. Sprawa została rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 31.5.2017 r., I KZP 4/17. Sąd opowiedział się za stanowiskiem, iż takie ułaskawienie nie jest w pełni skuteczne, gdyż nie można uniewinnić osób, których wina nie została prawomocnie orzeczona.

W związku z orzeczeniem Sądu Najwyższego sprawa wróciła do sądu II instancji, który prawomocnie skazał obu polityków na karę dwóch lat pozbawienia wolności. Tym samym z mocy prawa utracili oni mandaty poselskie – osoby skazane prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego pozbawione są prawa wybieralności (art. 247 § 1 Kodeksu wyborczego w zw. z art. 99 ust. 3 Konstytucji RP). Wakaty, które powstały, zgodnie z zapowiedziami Marszałka Sejmu Szymona Hołowni, zostaną w najbliższym czasie obsadzone przez osoby, które otrzymały kolejno największą liczbę głosów z tej samej listy kandydatów.

Drugi tryb ułaskawienia został uregulowany w Kodeksie postępowania karnego (Rozdział 59. Ułaskawienie). Uprawnia on szeroki krąg podmiotów do zwrócenia się z wnioskiem o zastosowanie prawa łaski do Prezydenta. Prośbę o ułaskawienie może wnieść sam skazany, osoba uprawniona do składania na jego korzyść środków odwoławczych, krewni w linii prostej, przysposabiający lub przysposobiony, rodzeństwo, małżonek i osoba pozostająca ze skazanym we wspólnym pożyciu (art. 560 k.p.k.). W kontekście poruszanej sprawy wniosek taki zgodnie z doniesieniami medialnymi został złożony na ręce Prezydenta Andrzeja Dudy przez żony polityków. Zgodnie z procedurą opisaną w ustawie prośba taka trafi do sądu, który wydał wyrok w I instancji,

a następnie także do sądu II instancji, który rozpoznawał apelację od wyroku skazującego w I instancji. Tryb ten nie wywołuje skutku natychmiastowego – art. 561 § 2 k.p.k. stanowi, iż okres, w jakim sąd rozpoznaje prośbę o ułaskawienie, wynosi 2 miesiące od daty otrzymania wniosku. Akt ten oprócz wydłużonego czasu, charakteryzuje się również tym, że muszą zachodzić pewne szczególne okoliczności dające podstawę do zastosowania ułaskawienia. Rozpoznając prośbę o ułaskawienie, sąd w szczególności ma na względzie zachowanie się skazanego po wydaniu wyroku, rozmiary wykonanej już kary, stan zdrowia skazanego i jego warunki rodzinne, naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem, a przede wszystkim szczególne wydarzenia, jakie nastąpiły po wydaniu wyroku (art. 563 k.p.k.).

W przypadku Mariusza Kamińskiego i Macieja Wąsika wielu komentatorów twierdziło, że nie spełniają oni przesłanek kodeksowych, by zastosować do nich ten tryb ułaskawienia. Wielu też zastanawiało się, czemu Prezydent zdecydował się na ten tryb, a nie na ponowne (tym razem bez jakichkolwiek wątpliwości prawnych, w pełni skuteczne) ułaskawienie obu polityków w trybie art. 139 Konstytucji RP. Z drugiej strony sceny politycznej podnoszono jednak głosy, że Mariusz Kamiński i Maciej Wąsik byli „więźniami politycznymi", a prawomocny wyrok skazujący na karę pozbawienia wolności, który zapadł 20.12.2023 r., był niezgodny z prawem, gdyż pierwszy akt ułaskawienia (z 2015 r.) jest w pełni skuteczny.

Obaj politycy zostali ostatecznie ułaskawieni przez Prezydenta Andrzeja Dudę w trybie art. 567 § 2 k.p.k., mimo negatywnej opinii Prokuratora Generalnego; niezwłocznie zwolniono ich również z zakładów karnych. Nie zakończyło to jednak sporu, gdyż byli ministrowie uważają, że ułaskawienie z 2015 r. pozostaje w mocy, w związku z czym nadal są posłami na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. Innego zdania są jednak politycy tworzący większość parlamentarną, a także większość autorytetów prawniczych, którzy stoją na stanowisku, że obaj politycy PiS utracili mandaty poselskie.