

RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 1 (46)/2026



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH



RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 1 (46)/2026

KOLEGIUM REDAKCYJNE

- » redaktor naczelna, przewodnicząca kolegium redakcyjnego: dr Karolina Rokicka-Murszewska, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, radca prawny
- » zastępca przewodniczącej kolegium redakcyjnego: dr hab. Aneta Giedrewicz-Niewińska, prof. Uniwersytetu w Białymstoku, radca prawny
- » sekretarz kolegium redakcyjnego: dr hab. Cezary Błaszczuk, Uniwersytet Warszawski, radca prawny

CZŁONKOWIE KOLEGIUM

- » dr hab. Małgorzata Dumkiewicz, prof. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, radca prawny
- » dr Jakub Janeta, Uniwersytet Łódzki, radca prawny
- » dr Szymon Krajnik, radca prawny

REDAKTOR NUMERU

- » Karolina Rokicka-Murszewska

REDAKTOR JĘZYKOWY

- » Piotr Brodowski

Kwartalnik „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” znajduje się w ministerialnym wykazie naukowych czasopism punktowanych.

Punkty MEiN: 40

Opinie wyrażane w opublikowanych materiałach są opiniami ich autorów i nie muszą odzwierciedlać stanowiska Krajowej Rady Radców Prawnych.

RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 1 (46)/2026



Kwartalnik naukowy

Warszawa 2026

RADA NAUKOWA

- » dr hab. Arkadiusz Bereza, prof. Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej
- » prof. dr hab. Rafał Blicharz, Uniwersytet Śląski
- » dr hab. Ewelina Cała-Wacinkiewicz, prof. Uniwersytetu Szczecińskiego
- » dr hab. Monika Całkiewicz, prof. Akademii Leona Koźmińskiego
- » prof. Emilio Castorina, Università degli Studi di Catania, Włochy
- » dr hab. Jarosław Dobkowski, prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie
- » dr hab. Marcin Dyl, prof. Uniwersytetu Warszawskiego
- » dr hab. Kinga Flaga-Gieruszyńska, prof. Uniwersytetu Szczecińskiego
- » dr hab. Alicja Jagielska-Burduk, prof. Uniwersytetu Opolskiego
- » prof. dr hab. Eryk Kosiński, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
- » doc. JUDr. Viktor Križan, PhD, University of Trnava, Słowacja
- » prof. dr hab. Grzegorz Łaszczyca, Uniwersytet Śląski w Katowicach
- » prof. dr hab. Piotr Machnikowski, Uniwersytet Wrocławski
- » prof. Solomon Menabdishvili, PhD, Batumi Shota Rustaveli State University, Gruzja
- » dr hab. Barbara Mielnik, prof. Uniwersytetu Wrocławskiego
- » dr hab. Vytautas Nekrošius, prof. Uniwersytetu Szczecińskiego, Vilniaus Universiteto, Litwa
- » prof. dr hab. Ewa Nowińska, Uniwersytet Jagielloński w Krakowie
- » prof. dr hab. Włodzimierz Nykiel, Uniwersytet Łódzki
- » dr hab. Mirosław Pawełczyk, prof. Uniwersytetu Śląskiego
- » prof. Vasco Pereira da Silva, Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Portugalia
- » prof. dr hab. Bronisław Sitek, SWPS Uniwersytet Humanistycznospołeczny w Warszawie
- » dr hab. Bogusław Sołtys, prof. Uniwersytetu Wrocławskiego
- » prof. dr hab. Stanisław Sołtysiński, Polska Akademia Umiejętności
- » prof. dr hab. Rafał Stankiewicz, Uniwersytet Warszawski
- » dr hab. Piotr Stec, prof. nadzw. Uniwersytetu Opolskiego
- » prof. dr hab. Janusz Strzępka, Uniwersytet Śląski
- » prof. Miruna Mihaela Tudorașcu, Universitatea „1 Decembrie 1918” din Alba Iulia, Rumunia
- » prof. dr hab. Marek Wierzbowski, Uniwersytet Warszawski

SPIS TREŚCI

Od Redakcji	7
Konkurs „Najlepsza praca naukowa poświęcona samorządowi radców prawnych oraz deontologii zawodowej”	11

ARTYKUŁY

Krzysztof Gruszecki Plany ogólne gmin a postanowienia planów ochrony parków narodowych, parków krajobrazowych oraz rezerwatów przyrody	13
Katarzyna Samulska Sposoby zaskarżenia decyzji nadleśniczego o ustaleniu odszkodowania za szkody łowieckie	27
Mirosława Katarzyna Pytlewska Rejestracja stanu cywilnego dzieci ze związków osób tej samej płci w Polsce	41
Daniel Jarmoc Prawo architekta do kierowania robotami budowlanymi w świetle zasady równości	53
Maciej Witwer Dostępność w instytucji pożyczkowej – uwagi po wejściu w życie tzw. Polskiego aktu o dostępności	69

Mariola Żak

Transformacja praktyki radcy prawnego w relacjach z klientem poprzez podejście kompetencyjne do etyki zawodowej: uwagi na tle nowelizacji Kodeksu Etyki Radcy Prawnego 91

Patrycja Piasecka

Tajemnica zawodowa radcy prawnego jako środek ochrony podatnika. Schematy podatkowe wobec tajemnicy radcowskiej 111

Izabela Pawłowska

Jawność wynagrodzeń jako instrument przeciwdziałania dyskryminacji płacowej – implementacja dyrektywy 2023/970 do polskiego porządku prawnego 127

GLOSY**Dawid Trela**

Wygaśnięcie interpretacji indywidualnej w przypadku sprzeczności z interpretacją ogólną – częściowe czy całościowe? Glosa częściowo aprobująca do wyroku WSA w Gliwicach z dnia 16 kwietnia 2025 r., I SA/GI 1280/24 141

INNE**Aleksandra Głowczewska**

Sprawozdanie z VII edycji Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Prawniczych Zawodów Zaufania Publicznego „Zadania samorządów zawodowych w tworzeniu warunków do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego”, Toruń, 5 grudnia 2025 r. 151

ORZECZNICTWO**Kacper Milkowski**

Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego (listopad–grudzień 2025, styczeń 2026) 157

OD REDAKCJI

Szanowne Czytelniczki, Szanowni Czytelnicy, Szanowne Osoby Czytelnicze,

w pierwszej kolejności pragnę złożyć Państwu najlepsze życzenia na nadchodzący nowy 2026 rok. Oby spełnił Państwa oczekiwania, zarówno zawodowe, jak i prywatne. Oczywiście życzę Państwu i sobie kolejnych ciekawych, inspirujących i wywołujących dyskusje tekstów, które będziemy publikować na łamach czasopisma „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe”.

Nieustająco czekamy na Państwa zgłoszenia do ogólnopolskiego konkursu kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” na najlepsze prace naukowe o tematyce związanej z samorządem zawodowym radców prawnych lub wykonywaniem zawodu radcy prawnego, ogłoszonego przez Krajową Izbę Radców Prawnych. Przyjmujemy rozprawy doktorskie, monografie, prace magisterskie, artykuły naukowe oraz glosy o tematyce poświęconej samorządowi zawodowemu radców prawnych lub wykonywaniu zawodu radcy prawnego. Zachęcamy Państwa do nadsyłania zgłoszeń do 30 czerwca 2026 r. W bieżącym „Zeszyty” publikujemy skrócony regulamin konkursu, szczegóły można natomiast znaleźć na stronach www.kirp.pl oraz <https://kwartalnikradcaprawny.kirp.pl/>.

Pod względem naukowym pierwszy numer „Zeszytów” koncentruje się na zagadnieniach związanych z szeroko rozumianym prawem administracyjnym. Teksty naszych Autorów i Autorów wyraźnie pokazują, jak szeroką gałęzią prawa jest prawo administracyjne i jak wiele zagadnień łączy się z nim w taki czy inny sposób – od planowania i zagospodarowania przestrzennego przez uprawnienia architekta aż po rejestrację stanu cywilnego. Oczywiście w numerze znalazło się również miejsce na teksty dotyczące wykonywania zawodu radcy prawnego, jawności wynagrodzeń czy interpretacji podatkowej. Cieszy nas ta różnorodność zgłaszanych opracowań, jak również fakt, że zagadnienia

poruszane przez Autorki i Autorów pozostają niezwykle aktualne w kontekście szybkich przemian zachodzących w prawie.

Numer otwiera tekst Krzysztofa Gruszeckiego („Plany ogólne gmin a postanowienia planów ochrony parków narodowych, parków krajobrazowych oraz rezerwatów przyrody”) dotyczący planów ogólnych, aktów determinujących cały proces gospodarowania przestrzenią na terenie gminy, a więc istotnych również z punktu widzenia ochrony środowiska. W swoich rozważaniach Autor skupia się na planach ochrony, opracowywanych dla parków narodowych, parków krajobrazowych czy rezerwatów przyrody. Analizuje on w szczególności charakter prawny planów ochrony, jak również to, w jaki sposób wynikające z nich ograniczenia powinny być wykorzystane w procesie opracowywania planów ogólnych.

Następnie Katarzyna Samulska w artykule „Sposoby zaskarżenia decyzji nadleśniczego o ustaleniu odszkodowania za szkody łowieckie” prezentuje procedurę ustalania odszkodowania za szkody łowieckie – tryby wydawania decyzji przez nadleśniczego w omawianym zakresie oraz sposób jej zaskarżenia. Autorka dokonuje także przeglądu orzecznictwa sądów administracyjnych dotyczącego dopuszczalności zaskarżenia decyzji nadleśniczego w sprawach dotyczących odszkodowania za szkody łowieckie w trybach nadzwyczajnych, tj. poprzez wznowienie postępowania, stwierdzenie nieważności decyzji czy też jej uchylenie bądź zmianę.

W kolejnym artykule, autorstwa Mirosławy Katarzyny Pytlewskiej („Rejestracja stanu cywilnego dzieci ze związków osób tej samej płci w Polsce”), podniesiony został problem transkrypcji aktu urodzenia dziecka rodziców tej samej płci. Autorka wskazuje na konieczność wyważenia konstytucyjnej ochrony małżeństw heteroseksualnych w Polsce i interesu dzieci pochodzących ze związków osób tej samej płci. Poddaje ona analizie kwestię udokumentowania faktu posiadania obywatelstwa przez dzieci urodzone w związku partnerskim.

Niejednolita interpretacja przepisów dotyczących uprawnień budowlanych w specjalności architektonicznej, prowadząca do systemowego uprzywilejowania inżynierów budownictwa, stała się przyczynkiem do rozważań podjętych przez Daniela Jarmoca w artykule zatytułowanym „Prawo architekta do kierowania robotami budowlanymi w świetle zasady równości”. Autor ten zauważa, że obowiązujące regulacje prowadzą do ograniczenia faktycznej możliwości kierowania robotami budowlanymi przez architektów mimo posiadanych przez nich kwalifikacji, co prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady równości i skutkuje dyskryminacją jednej z grup zawodowych.

Maciej Witwer („Dostępność w instytucji pożyczkowej – uwagi po wejściu w życie tzw. Polskiego aktu o dostępności”) skupia się na Polskim akcie o dostępności, który wszedł w życie 28 czerwca 2025 r. Na jego podstawie usługodawcy zobowiązani są do oferowania i świadczeniach usług – w tym kredytu konsumenckiego – zgodnie z wymogami dostępności. Autor podnosi, że instytucje pożyczkowe zobowiązane są do dostosowania swojej działalności i zapewnienia zgodności z regulacją prawną, przy jednoczesnym poszanowaniu innych obowiązków prawnych występujących na rynku usług kredytu konsumenckiego.

W kolejnych dwóch tekstach poruszona została problematyka związana z wykonywaniem zawodu radcy prawnego. Mariola Żak („Transformacja praktyki radcy prawnego

w relacjach z klientem poprzez podejście kompetencyjne do etyki zawodowej: uwagi na tle nowelizacji Kodeksu Etyki Radcy Prawnego”) wskazuje, że zmiana Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, która weszła w życie 1 stycznia 2023 r., wzmocniła autonomię klienta i jego zdolność do podejmowania decyzji, jednocześnie dokładniej określając obowiązki informacyjne radców prawnych. W jej ocenie zmiany te wymagają rozwoju kompetencji zawodowych radców, umożliwiających rzetelne wsparcie klientów w podejmowaniu decyzji, obejmujących wykonywanie zadań zgodnie ze standardami zawodu.

Z kolei Patrycja Piasecka („Tajemnica zawodowa radcy prawnego jako środek ochrony podatnika. Schematy podatkowe wobec tajemnicy radcowskiej”) analizuje regulacje dotyczące obowiązku informacyjnego w zakresie tzw. schematów podatkowych, które umożliwiają odstąpienie z mocy prawa od obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej. Regulacje te wprowadziły obowiązek gromadzenia oraz przekazywania przez promotorów (m.in. radców prawnych) struktur, które podatnicy mogą zastosować w celu optymalizacji podatkowej. Autorka pochyła się w swoim opracowaniu nad zakresem ochrony tajemnicy zawodowej, której kompleksowe ujęcie prowadzi do wniosku, że jej ochrona jest elementem systemu ochrony praw człowieka, przekładając się na umocnienie pozycji prawnej podatnika.

Mechanizmy jawności wynagrodzeń jako instrumentu przeciwdziałania dyskryminacji płacowej w świetle dyrektywy 2023/970 i ich implementacja do polskiego porządku prawnego są przedmiotem analiz podjętych przez Izabelę Pawłowską („Jawność wynagrodzeń jako instrument przeciwdziałania dyskryminacji płacowej – implementacja dyrektywy 2023/970 do polskiego porządku prawnego”). Publikacja podejmuje próbę oceny racjonalności fragmentarycznego wdrożenia dyrektywy oraz jej potencjalnych skutków dla spójności systemu prawnego i praktyki pracodawców.

W swojej częściowo aprobującej glosie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 kwietnia 2025 r., I SA/Gl 1280/24 („Wygaśnięcie interpretacji indywidualnej w przypadku sprzeczności z interpretacją ogólną – częściowe czy całościowe?”) Dawid Treła rozważa natomiast kwestie wygaśnięcia w całości interpretacji indywidualnej po wydaniu interpretacji ogólnej przez Ministra Finansów dotyczącej ulgi B+R. Z art. 14e § 1a pkt 2 ustawy – Ordynacja podatkowa wynika, że wygaśnięcie może zostać stwierdzone wyłącznie w zakresie rzeczywistej sprzeczności z interpretacją ogólną, pod warunkiem tożsamości stanu prawnego i zagadnienia oraz jednoznacznego oznaczenia zakresu w sentencji i uzasadnieniu. *De lege ferenda* Autor wskazuje na potrzebę dopisania w art. 14e § 1a sformułowania „w odpowiednim zakresie” oraz wprowadzenia wymogu tabelarycznego porównania treści obu interpretacji.

Ponadto w numerze znajdziecie Państwo także sprawozdanie Aleksandry Głowczewskiej z VII edycji Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Prawniczych Zawodów Zaufania Publicznego „Zadania samorządów zawodowych w tworzeniu warunków do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego”, która odbyła się 5 grudnia 2025 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, oraz przegląd najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego (za okres listopad 2025–styczeń 2026) autorstwa Kacpra Milkowskiego.

Życzę Państwu udanej lektury!

W imieniu redakcji

Karolina Rokicka-Murszewska

KONKURS

„NAJLEPSZA PRACA NAUKOWA POŚWIĘCONA SAMORZĄDOWI RADCÓW PRAWNYCH ORAZ DEONTOLOGII ZAWODOWEJ” (EDYCJA 2026)

Krajowa Izba Radców Prawnych ogłasza trzecią edycję ogólnopolskiego konkursu kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” na najlepsze prace naukowe o tematyce związanej z samorządem zawodowym radców prawnych lub wykonywaniem zawodu radcy prawnego.

Celem konkursu jest promowanie wysokiej jakości prac, które dotyczą działalności samorządu radców prawnych oraz deontologii zawodowej.

Konkurs obejmuje kategorie:

- » najlepsza monografia,
- » najlepsza rozprawa doktorska,
- » najlepsza praca magisterska,
- » najlepszy artykuł naukowy,
- » najlepsza glosa.

Uczestnikami konkursu mogą być autorzy rozpraw doktorskich i prac magisterskich obronionych od 1 stycznia 2025 r. do 31 grudnia 2025 r. oraz autorzy lub współautorzy monografii, artykułów naukowych i glos, które zostały opublikowane w Rzeczypospolitej Polskiej we wskazanym przedziale czasowym i z oznaczeniem roku 2025.

W celu oceny prac konkursowych organizator powoła kapitułę konkursową, w której skład wejdą Prezes Krajowej Rady Radców Prawnych, Wiceprezes Krajowej Rady Radców Prawnych nadzorujący wydawnictwa KIRP, Kolegium Redakcyjne kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” oraz trzy do pięciu osób powołanych przez Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych.

W ramach konkursu zostaną przyznane nagrody finansowe za zajęcie pierwszego miejsca:

- » za najlepszą monografię – 2500 zł;
- » za najlepszą rozprawę doktorską – 2500 zł;
- » za najlepszą pracę magisterską – 1000 zł;
- » za najlepszy artykuł naukowy – 1000 zł;
- » za najlepszą glosę – 1000 zł.

Kapituła konkursowa może przyznać w szczególnych przypadkach wyróżnienie w wysokości 1000 zł za pracę, która nie zajęła pierwszego miejsca.

Prace konkursowe należy przesłać do 30 czerwca 2026 r. w formie elektronicznej na adres e-mail: radca.prawny@kirp.pl, w tytule wpisując „Konkurs” oraz imię i nazwisko autora, lub w formie papierowej na adres siedziby organizatora (Krajowa Izba Radców Prawnych, ul. Powązkowska 15, 01-797 Warszawa), dopisując na kopercie słowa „Konkurs Zeszyty Naukowe”, oraz podając w piśmie przewodnim standardowe informacje kontaktowe.

Zgłoszenie do konkursu musi zawierać wypełnione i podpisane dokumenty stanowiące załączniki nr 1 i nr 2 do Regulaminu (karta zgłoszenia uczestnika oraz oświadczenie, które można znaleźć na stronach www.kirp.pl oraz <https://kwartalnikradcaprawny.kirp.pl/>).

Rozstrzygnięcie konkursu i ogłoszenie wyników nastąpi do 31 października 2026 r.

Krzysztof Gruszecki

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Bydgoszczy

ORCID: 0000-0002-5759-700X

PLANY OGÓLNE GMIN

A POSTANOWIENIA PLANÓW OCHRONY PARKÓW NARODOWYCH, PARKÓW KRAJOBRAZOWYCH ORAZ REZERWATÓW PRZYRODY

ABSTRACT

General plans of municipalities vs. provisions of protection plans for national parks, landscape parks, and nature reserves

The Act of July 7, 2023, amending the Act on Spatial Planning and Development and certain other acts (Journal of Laws 2023, item 1688) introduced the general municipal plan into the Polish spatial planning system. Pursuant to Article 13a(7) of the Act of March 27, 2003, on Spatial Planning and Development (Journal of Laws 2024, item 1130, as amended), these plans constitute acts of local law. Consequently, the solutions they establish will determine the entire spatial management process within a municipality. They will also be of significant importance for environmental protection, which cannot be effectively implemented in isolation from the spatial context in which the protected environmental components are located. An important role in this regard is played by the provisions of protection plans developed for national parks, landscape parks, and nature reserves – forms of nature protection referred to in Article 6 of the Act of April 16, 2004, on Nature Protection (Journal of Laws 2024, item 1478, as amended). Against this background, this article discusses the role of protection plans in the environmental protection system, their legal nature, and the manner in which the restrictions they impose should be incorporated into the development of general plans.

Keywords: general plan, protection plan, nature protection, national park, landscape park, nature reserve

Słowa kluczowe: plan ogólny, plan ochrony, ochrona przyrody, park narodowy, park krajobrazowy, rezerwat przyrody

Wprowadzenie

Ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw¹ wprowadzono do polskiego systemu gospodarowania przestrzenią instrument w postaci planów ogólnych gmin. Zgodnie z postanowieniami art. 13a ust. 7 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym² mają one status prawa miejscowego. W związku z tym wynikające z nich rozwiązania będą determinować cały proces gospodarowania przestrzenią na terenie gminy. Będą więc miały istotne znaczenie również z punktu widzenia ochrony środowiska, która nie może być skutecznie realizowana w oderwaniu od przestrzeni, w której występują składniki środowiska podlegające ochronie. Jednocześnie jednak postanowienia planów ogólnych będą determinowane uwarunkowaniami wynikającymi z innych aktów prawnych, w tym tych będących podstawą ochrony przyrody. Istotną rolę w tym zakresie odgrywają postanowienia planów ochrony, opracowywanych dla parków narodowych, parków krajobrazowych czy rezerwatów przyrody będących formą ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody³. Dlatego też z punktu widzenia teorii i praktyki stosowania prawa warto przeanalizować, jakie są relacje prawne między postanowieniami planów ochrony a planami ogólnymi, a także w jaki sposób rozwiązania wynikające z tych pierwszych muszą być implementowane w planach ogólnych. Jak już wspomniano, z jednej strony obecnie gminy znajdują się na etapie tworzenia planów ogólnych, z drugiej natomiast plany ochrony wprowadzone dla form ochrony przyrody opracowywane są przez inne organy, w innych postępowaniach. W związku z tym efekty tych prac nie zawsze muszą być kompatybilne. W związku z tym w celu osiągnięcia spójności obowiązujących przepisów prawa, a przez to poprawy bezpieczeństwa obrotu prawnego, warto przeanalizować, jaki wpływ postanowienia planów ochrony będą miały na rozwiązania wynikające z planów ogólnych.

1. Charakter prawny planów ogólnych gminy oraz ich postanowienia

Zgodnie z postanowieniami art. 13a ust. 7 u.p.z.p. „plan ogólny jest aktem prawa miejscowego”. Plan ogólny gminy jest zatem aktem należącym do katalogu aktów prawa powszechnie obowiązującego. Pozwala to na wyeliminowanie wcześniej występującego problemu związanego z ustaleniem, jaki charakter ma studium uwarunkowań i kierunków

¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 1688 z późn. zm.

² T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1130 z późn. zm., dalej: u.p.z.p.

³ T.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 13, dalej: u.o.p.

zagospodarowania przestrzennego gminy, które wielokrotnie było określane jako akt o charakterze tylko wewnętrznym⁴.

Zakres postanowień planu ogólnego określono w art. 13a ust. 4 u.p.z.p. Zgodnie z przywołanym przepisem w planie ogólnym określane są treści obowiązkowe oraz fakultatywne. Do obowiązkowych treści należą: strefy planistyczne, które muszą być uwzględniane przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy, oraz gminne standardy urbanistyczne, które również muszą być uwzględniane przy sporządzeniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego i przy wydawaniu decyzji o warunkach zabudowy⁵.

W myśl zaś art. 13b pkt 3 lit. a u.p.z.p. „ustalenia planu ogólnego określa się, uwzględniając uwarunkowania rozwoju przestrzennego gminy, w szczególności występujące na terenie gminy formy ochrony przyrody oraz ich otuliny”. W związku z tym w prawidłowym procesie opracowywania planów ogólnych muszą być uwzględnione ograniczenia wynikające z konieczności ochrony przyrody. W tym zakresie szczególną rolę odgrywać będą te ściśle związane z powierzchniowymi formami ochrony przyrody, dla których opracowywane są plany ochrony, pozwalające na skuteczniejszą i bardziej zindywidualizowaną ochronę konkretnych obiektów przyrodniczych.

2. Charakter prawny planów ochrony

Przed rozwiązaniem problemów będących przedmiotem prowadzonych rozważań należy odpowiedzieć na pytanie, jaki charakter prawny mają plany ochrony przyjmowane na podstawie art. 20 ustawy o ochronie przyrody dla parków narodowych, parków krajobrazowych oraz rezerwatów przyrody. Pozwoli to bowiem na udzielenie odpowiedzi, jaki wpływ ich postanowienia mają na plany ogólne. W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że „plany i zadania są jednym z rodzajów aktów planowania (dokumentów planistycznych), których opracowanie przewidują obowiązujące przepisy⁶. Ustalając charakter prawny planów ochrony, w orzecznictwie natomiast wskazuje się, że „plany ochrony parków krajobrazowych stanowią jedynie wskazówki i wytyczne dla aktów prawa miejscowego. Zawarte w nich ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planów zagospodarowania przestrzennego adresowane są do organów uchwalających studia i plany, nie mogą natomiast być uznane za samoistne zakazy, wywierające bezpośrednie skutki prawne. Ustalenia te powinny być uwzględnione przy sporządzaniu aktów planistycznych, nie mają jednak wiążącego charakteru

⁴ H. Izdebski, *Komentarz do art. 1*, [w:] *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. H. Izdebski, I. Zachariasz, Warszawa 2023, s. 185.

⁵ T. Filipowicz, *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Warszawa 2024.

⁶ M. Stahl, *Szczególne prawne formy działania administracji*, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 5. *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 367.

w sprawach o ustalenie warunków zabudowy”⁷. Zwraca się jednak również uwagę, że „plan ochrony parku krajobrazowego stanowi akt prawa miejscowego jedynie w części dotyczącej ustaleń wymienionych w art. 20 ust. 4a ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody i w tym zakresie wywiera bezpośredni wpływ na wykonywanie prawa własności, ograniczając to prawo co do możliwości zabudowy działek zlokalizowanych w obszarze, w jakim plan obowiązuje. W pozostałym zakresie adresowany jest do organów uchwalających studia i plany i nie może być uznany za samoistne zakazy, wywierające bezpośrednie skutki prawne. Nie ma wiążącego charakteru w sprawach o ustalenie warunków zabudowy”⁸.

W związku z tym w doktrynie zasadnie przyjmuje się, że o charakterze planów ochrony nie powinna przesądzać ich forma, lecz charakter zawartych w nich postanowień⁹. Te zaś w zasadniczej mierze nie będą mieć charakteru normatywnego i dlatego należy uznać je za akty prawa wewnętrznego będące formą stosowania prawa¹⁰. Dlatego też w postanowieniach planów ochrony wykształcił się swoisty dualizm zawartych w nich rozwiązań. Częściowo są one bowiem przepisami prawa powszechnie obowiązującymi, zawierają postanowienia informacyjno-inwentaryzacyjne, a częściowo rozwiązaniami o charakterze wewnętrznym. Nie budzi jednak najmniejszej wątpliwości, że w zakresie wskazanym w art. 20 ust. 4a u.o.p. plany ochrony są przepisami prawa miejscowego, gdyż przywołany przepis wyraźnie tak stanowi. Z tego tytułu mogą zaś wynikać poważne ograniczenia m.in. w wykonywaniu prawa własności.

Bez względu jednak na charakter konkretnych postanowień planu ochrony należy pamiętać, że postępowanie, w którym jest on przyjmowany, musi odpowiadać standardom wynikającym z ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹¹. Plany ochrony są bowiem aktami planowania, o których mowa w art. 46 tego aktu prawnego. Nie to jednak jest przedmiotem prowadzonych rozważań.

3. Postanowienia planów ochrony

Zasadne jest szczegółowe wskazanie, jakie założenia powinien uwzględniać każdy plan ochrony, jak powinny przebiegać od strony technicznej prace nad opracowaniem jego projektu oraz jakie elementy powinien zawierać plan ochrony dla poszczególnych form

⁷ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2020 r., II OSK 516/18, LEX nr 2798728.

⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 28 grudnia 2022 r., II SA/Bk 801/22, Legalis nr 2867003.

⁹ Z. Niewiadomski, *Charakter prawny miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, [w:] *Aktualne problemy administracji i prawa administracyjnego*, red. J. Pośluszny, Przemyśl–Rzeszów 2003, s. 84–89.

¹⁰ M. Baran, B. Iwańska, „Ustalenia” i „wskazania” jako element planów ochrony albo zadań ochronnych i ich wpływ na planowanie przestrzenne w gminach oraz decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, „Państwo i Prawo” 2022, z. 2, s. 65.

¹¹ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1112, dalej: ustawa ocenowa.

ochrony przyrody, dla których jego opracowanie ma charakter obowiązkowy. Kierując się takimi założeniami, ustawodawca w art. 20 u.o.p. określił szczegółowy przebieg prac nad projektem planu ochrony, założenia, jakie powinien uwzględnić, oraz jego elementy składowe¹². W literaturze przedmiotu w planach ochrony opracowywanych dla obszarów Natura 2000 wyróżnia się części:

- » będące przedmiotem (treścią) planów ochrony i zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000;
- » opisowo-identyfikacyjne (np. identyfikacja występujących na terenie chronionym zagrożeń);
- » integrujące, obejmujące uwarunkowania przyrodnicze, społeczne i gospodarcze;
- » ochronno-monitorujące (działania ochronne czy monitorowanie stanu zasobów przyrody);
- » „relacyjne”, które definiuje jako oddziaływanie planu ochrony albo zadań ochronnych na akty planowania¹³.

Nie ma żadnych przeszkód formalnych przeciwko pomocniczemu stosowaniu tego podziału w przypadku planów ochrony opracowywanych dla pozostałych form ochrony przyrody. Rola wszystkich planów ochrony, bez względu na formę ochrony przyrody, dla której zostały opracowane, jest bowiem taka sama. Przeprowadzony podział ułatwia praktyczną ocenę, w jakim zakresie postanowienia planów ochrony są przepisami prawa powszechnie obowiązującego, które muszą znajdować bezpośrednie zastosowanie w procesie tworzenia planów ogólnych, a w jakim zakresie muszą one zostać jedynie uwzględnione w procesie tworzenia planów ogólnych.

W orzecznictwie, oceniając postanowienia planów ochrony, zwraca się uwagę, że „plany ochrony parków krajobrazowych stanowią jedynie wskazówki i wytyczne dla aktów prawa miejscowego. Zawarte w planie ochrony ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz planów zagospodarowania przestrzennego, adresowane są do organów uchwalających studia i plany, nie mogą natomiast być uznane za samoistne zakazy, wywierające bezpośrednie skutki prawne. Ustalenia te powinny być uwzględnione przy sporządzaniu aktów planistycznych, nie mają jednak wiążącego charakteru w sprawach o ustalenie warunków zabudowy, jak i nie mają wiążącego charakteru w sprawach pozwolenia na budowę. A zatem treść § 14 ust. 9 pkt 10 załącznika Nr 1 do ww. uchwały rozważana w związku z art. 35 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego nie może normatywnie stanowić przeszkody do uzyskania pozwolenia na budowę”¹⁴. Przytoczony pogląd mimo zmiany stanu prawnego nie uległ dezaktualizacji, gdyż plan ogólny ma spełniać podobną rolę jak dotychczas studium kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W związku z tym w praktyce postanowienia planów ochrony nie zawsze muszą być precyzyjne. Organy odpowiedzialne za opracowywanie aktów planowania w procesie tworzenia, które muszą być uwzględnione, odpowiadają natomiast za to, aby proces

¹² K. Gruszecki, *Komentarz do art. 20, [w:] Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Warszawa 2024.

¹³ M. Baran, B. Iwańska, „Ustalenia” i „wskazania” jako element planów ochrony..., s. 66 oraz cytowana tam literatura.

¹⁴ Wyrok NSA z dnia 8 grudnia 2022 r., II OSK 3865/19, Legalis nr 2861940.

uwzględnienia ograniczeń wynikających z planów ochrony był właściwy i skuteczny. Na taką konieczność wskazuje pośrednio pogląd przyjmujący, że „plan urządzenia lasu, poprzez włączenie w jego ramy programu ochrony przyrody, jest także instrumentem ochrony środowiska, a z tego wynika, że dane dotyczące opracowania czy realizacji takiego instrumentu, także pod względem podmiotów uczestniczących w tym procesie, są informacjami dotyczącymi środowiska. Wskazane działania, wynikające z planu urządzenia lasu, są jednoznacznie nakierowane na ochronę środowiska, a zatem wpływ na stan środowiska, którego elementem jest las”¹⁵. Przytoczony pogląd odnosi się co prawda bezpośrednio do planów urządzenia lasu, te ostatnie tak jak plany ogólne są jednak aktami planowania. W związku z tym wypowiedziany pogląd może być odpowiednio wykorzystany także w procesie planowania przestrzennego.

W związku z tym nie budzi wątpliwości, że rozwiązania wprowadzone w planie ogólnym nie mogą pozostawać w opozycji do postanowień planów ochrony. W zakresie określonym w art. 20 ust. 4a u.o.p. postanowienia planów ochrony parków krajobrazowych znajdują bezpośrednie zastosowanie. W pozostałym zakresie powinny zostać natomiast uwzględnione. Niestety w żadnym z przepisów nie wskazuje się, po spełnieniu jakich standardów warunków ten będzie należało uznać za zrealizowany. Pomocne mogą się w tym zakresie okazać postanowienia art. 105 ust. 5 u.o.p., zgodnie z którym „zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu ochrony parku krajobrazowego, uwzględnionym w planie urządzenia lasu”. Przepis ten nie odnosi się co prawda bezpośrednio do planów ogólnych. Wskazuje jednak, w jaki sposób ograniczenia wynikające z planów ochrony powinny być realizowane w praktyce. W przytoczonym rozwiązaniu ustawodawca z jednej strony ograniczył bowiem kompetencje dyrektora parku krajobrazowego w tych przypadkach, gdy na terenie parku znajdują się tereny zarządzane przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, powierzając zadania w zakresie ochrony przyrody miejscowemu nadleśniczemu. Z drugiej natomiast strony ograniczył swobodę Lasów Państwowych, wskazując, w jaki sposób muszą być realizowane zadania w zakresie ochrony przyrody. Z przytoczonego rozwiązania wynika więc jednoznacznie, że podejmowane na terenie parku krajobrazowego działania muszą być realizowane zgodnie z ustaleniami planu ochrony parku krajobrazowego, którego postanowienia muszą być uwzględnione w planie urządzenia lasu. Podobne standardy powinny być spełnione również w przypadku planów ogólnych. Dlatego też warto rozważyć wprowadzenie analogicznych rozwiązań również we wszystkich przypadkach gospodarowania przestrzenią na terenie powierzchniowych form ochrony przyrody, dla których opracowano plany ogólne.

Motywacja leżąca u podstaw wprowadzenia tego ograniczenia jest oczywista – gospodarka leśna, zgodnie z postanowieniami art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁶, powinna być prowadzona w sposób racjonalny z uwzględnieniem ochrony środowiska, a jej podstawą są plany urządzenia lasu. W związku z tym nie ma potrzeby dublowania kompetencji organów administracji w zakresie gospodarki leśnej. Dlatego też za wystarczające w tym zakresie należy uznać uwzględnienie w planach urządzenia

¹⁵ Wyrok NSA z dnia 22 maja 2024 r., III OSK 48/23, LEX nr 3721109.

¹⁶ T.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 567 z późn. zm.

lasu postanowień wynikających z planu ochrony parku krajobrazowego¹⁷. Wydaje się, że nie ma żadnych przeszkód formalnych do wprowadzenia analogicznych rozwiązań do ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Mogłoby to bowiem wpłynąć na ograniczenie wątpliwości interpretacyjnych, a przez to poprawić skuteczność ochrony środowiska. Ponadto przyspieszyłoby to proces uzgodnień. Dzięki uregulowanej ścieżce „implementacji” postanowień planów ochrony do planów ogólnych organy sporządzające te dokumenty w mniejszym stopniu będą narażone na problemy na etapie uzgadniania czy opiniowania projektów planów ogólnych przez organy ochrony środowiska.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że zawarte w planach ochrony „ustalenia” albo „wskazania”, dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych, mają służyć skutecznej realizacji celów wskazanych w planach ochrony opracowanych dla konkretnej formy ochrony przyrody. Podkreśla się również, że konstrukcja „ustaleń” i „wskazań” dla aktów planowania wymaga wprowadzenia wynikających z nich władczych ustaleń bezpośrednio do aktu planowania¹⁸. W związku z tym ograniczenia te muszą zostać wprowadzone do dokumentów planistycznych, w tym przypadku planów ogólnych. Na kanwie rozwiązań określających relacje między postanowieniami planów ochrony a postanowieniami aktów planowania przestrzennego wskazuje się bowiem, że normy zawarte w „ustaleniach” i „wskazaniach” to normy władcze (czyli oddziałujące na treść dokumentów planistycznych przyjmowanych na poziomie gminy) w zakresie odnoszącym się do terenów, dla których „ustalenia” i „wskazania” zostały przyjęte¹⁹. Nie ma żadnych podstaw formalnych do odmiennego traktowania relacji między postanowieniami planów ogólnych a postanowieniami planów ochrony. W związku z tym „ustalenia” i „wskazania” są częścią instytucji prawnej, jaką jest plan ogólny, „będąc w stosunku do niego w relacji nadrzędności, w tym znaczeniu, że treści wyrażone w »ustaleniach« i »wskazaniach« są priorytetowe i wiążące (jako wynikające z aktów planowania specjalistycznego) dla aktów planowania ogólnego”²⁰.

4. Sposób uwzględnienia postanowień planów ochrony w planach ogólnych

W teorii prawa przyjmuje się, że podstawą stosowania prawa mogą być normy zrekonstruowane z różnych źródeł prawa, a rekonstrukcja ta musi uwzględniać wszystkie występujące elementy²¹. Jednocześnie zwraca się uwagę na konieczność uwzględnienia w tym procesie również innych faktów prawotwórczych²². Taki charakter niewątpliwie mogą mieć postanowienia planów ochrony w części, w jakiej nie są powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Potwierdzeniem tego jest stanowisko zaprezentowane

17 K. Gruszecki, [w:] *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Warszawa 2024, art. 105.

18 J. Łętowski, *Miejsce i funkcja planowania w działalności administracji*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 1, s. 154.

19 *Ibidem*, s. 154.

20 M. Baran, B. Iwańska, „Ustalenia” i „wskazania” jako element planów ochrony..., s. 67.

21 Z. Ziemiński, *Teoria prawa*, Warszawa 1978, s. 59.

22 W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa 2006, s. 384.

w doktrynie, przyjmujące, że „środki planistyczne stanowią podstawowe instrumenty prawne zmierzające do realizacji celów ochrony przyrody”²³. Dlatego uznaje się, że norma planowa, w analizowanym przypadku wynikająca z planu ochrony, nie określa, jak należy się zachować, aby zrealizować cel, lecz wskazuje, jaki cel wyznaczony przez prawodawcę musi zostać osiągnięty. Jest więc on z góry określony, a adresat norm nie ma w tym zakresie żadnego wyboru²⁴. W związku z tym „poszukiwanie przez organ administracji norm zadaniowych warunkuje sposób czynienia przez niego użytku z uzyskanych kompetencji, a dokonane na podstawie odkodowanych norm zadaniowych ustalenia w tym zakresie wpływają z kolei bezpośrednio na sposób stosowania prawa przez ten organ, w tym i w znacznym stopniu na procesy wykładni”²⁵. Za takim podejściem przemawia wykładnia celowościowa postanowień obowiązujących planów ochrony. Tylko w ten sposób możliwa będzie bowiem skuteczna ochrona walorów przyrodniczych występujących na terenie form ochrony przyrody. W związku z tym w przypadkach wątpliwości co do zgodności postanowień planów ogólnych z planami ochrony należało będzie tak interpretować postanowienia tych pierwszych, aby w ten sposób wyeliminować wszelkie wątpliwości. Jeśli zaś w procesie wykładni zgodność pomiędzy postanowieniami omawianych planów nie będzie mogła być osiągnięta, to należało będzie rozważyć, czy nie jest to przesłanką kwestionowania postanowień planu ogólnego w tym zakresie.

W procesie ustalania wpływu postanowień planów ochrony na plany ogólne istotną rolę odgrywa również fakt, że normy zawarte w planach ochrony przynależą do szeroko rozumianego prawa ochrony środowiska, determinując w ten sposób postanowienia innych aktów planowania (w tym przypadku planów ogólnych), a w następstwie przekładają się na ich wykładnię²⁶. Uwzględnienie w procesie tworzenia i interpretacji postanowień aktów planowania norm należących do prawa ochrony środowiska umożliwia również wyważanie sprzecznych interesów, które sprowadzają się do potrzeby ochrony środowiska, z jednej strony, i dopuszczalności wykorzystywania jego i jego zasobów z drugiej strony²⁷.

Plan ogólny zgodnie z postanowieniami art. 13b u.p.z.p. w zakresie wpływu na środowisko przyrodnicze został ograniczony do:

- a) ustalenia stref planistycznych,
- b) wprowadzenia gminnych standardów urbanistycznych,
- c) określenia obszarów uzupełnienia zabudowy.

W praktyce więc gmina z jednej strony ma bardzo duże pole manewru przy wyznaczaniu poszczególnych stref planistycznych. Z drugiej natomiast plan ogólny ma niewiele miejsca na implementację wymagań w zakresie ochrony środowiskowej. W głównej mierze będzie się to przejawiało w wyznaczaniu konkretnych stref planistycznych, które mogą służyć realizacji celów związanych z ochroną przyrody. Ten stopień generalizacji

23 K. Właźlak, *Racjonalność planowania w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015, s. 185.

24 W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, s. 413.

25 *Ibidem*, s. 414–445.

26 J. Goździewicz-Biechońska, *Wykładnia norm planowych w prawie ochrony środowiska – zagadnienia wstępne*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 2, s. 36.

27 J. Stelmasiak, *Interes indywidualny a interes publiczny w ochronie środowiska w obszarze specjalnym o charakterze ekologicznym*, Rzeszów 2013, s. 147–148.

ustaleń związanych z ochroną środowiska rodzi jednak wiele wątpliwości co do sposobu implementacji wymagań ochrony środowiska przyrodniczego w tych przypadkach, w których będzie to wymagane, oraz odpowiedniego uwzględnienia tych rozwiązań, które nie wymagają implementacji z uwagi na ich powszechne obowiązywanie. Przykładem wymagającym implementacji do planu ogólnego będzie występowanie w granicach obszaru chronionego, dla którego ustanowiono plan ochrony, siedliska gatunku chronionego, którego występowanie potwierdzono w ramach inwentaryzacji przyrodniczej na danym obszarze. W takim przypadku jest niezbędne wprowadzenie w planie ogólnym strefy planistycznej ograniczającej możliwość przekształceń terenu (strefy otwartej). W przeciwnym razie plan ogólny nie będzie służył skutecznej realizacji zadań związanych z ochroną przyrody. W praktyce takie działanie może się okazać niewystarczające. W związku z tym może zachodzić konieczność wyznaczenia strefy o szerszym potencjalnym katalogu działań, wśród których są takie zapewniające ochronę cennego elementu środowiska, jak i takie potencjalnie ingerujące w jego strukturę (strefa wielofunkcyjna z zabudową mieszkaniową/zagrodową lub strefa produkcji rolniczej). Każdy przypadek będzie więc wymagał zindywidualizowanej oceny, na którą wpływ będą miały zarówno czynniki środowiskowe, jak i te związane z gospodarką przestrzenną. W obecnym stanie brak jest bowiem zobiektywizowanych kryteriów ułatwiających jej przeprowadzenie.

Konieczność taka pośrednio wynika jednak z postanowień art. 13 pkt 3 lit. b u.p.z.p., w którym wprowadzono obowiązek uwzględnienia w procesie opracowywania planów ogólnych znajdujących się na terenie gminy form ochrony²⁸. W związku z tym brak uwzględnienia w planie ogólnym lub wprowadzenie rozwiązań sprzecznych z przepisami szczególnymi doprowadzi do naruszenia zasad sporządzania planu ogólnego. To zaś będzie podstawą ich wyeliminowania z obrotu prawnego przez wojewodę lub sąd administracyjny.

Dlatego też należy uznać, że powiązanie planu ogólnego z postanowieniami planów ochrony jest aktualnie niewystarczające. Plan ogólny zawiera bardzo mało rozwiązań poświęconych bezpośrednio ochronie przyrody. W związku z tym można postawić tezę, że w wyniku braków regulacyjnych dochodzi do powstania luki regulacyjnej. „Przede wszystkim obejmuje to zagadnienia związane z krajobrazem kulturowym, otoczeniem zabytku, właściwym kształtowaniem struktur osadniczych, a także wskazania potrzeb ochrony zabytków archeologicznych”²⁹.

W związku z tym granicą uznania ocenianych rozwiązań za prawidłowe będzie ich pozostawanie w zgodzie z interesem publicznym, którego rodzajem jest skuteczność ochrony środowiska. W doktrynie podkreśla się bowiem, że stan środowiska wpływa na jakość życia społeczeństwa. „Im lepszy jest stan środowiska, w którym żyje, tym lepsza jest jakość jednostki. Organy odpowiedzialne za ochronę środowiska pośrednio chronią więc również życie i zdrowie człowieka”³⁰.

²⁸ *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, 2023, Legalis, komentarz do art. 13b, nt 1.

²⁹ A. Fogel, *Co zamiast studium uwarunkowań? Ochrona zabytków w polityce przestrzennej gminy w zakresie ochrony zabytków po nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, „Samorząd Terytorialny” 2024, nr 6, s. 46.

³⁰ B. Rakoczy, *Wykładnia in dubio pro naturam w prawie polskim*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 2, s. 93.

Przyjmując założenie, że działalność organów administracji ma charakter celowy oraz podejmowana jest w granicach określonych przez obowiązujące przepisy prawa, to „także interpretator i nie może akceptować takiego znaczenia przepisu, które byłoby pozbawione jakiegokolwiek *ratio legis*”³¹. Podstawowym kryterium w procesie tworzenia oraz wykładni przepisów prawa ochrony środowiska jest realizacja celu publicznego, którego rodzajem jest skuteczna ochrona składników środowiska, także w sytuacji, gdy regulacje prawne są niejasne, a intencje ustawodawcy są mało precyzyjne³². Efekt ten z reguły będzie osiągnięty przy wykorzystaniu wykładni celowościowej, która ma za zadanie wypracowanie takiej interpretacji konkretnego przepisu, która umożliwi skuteczną realizację celu wskazanego przez prawodawcę³³. Analizując zagadnienia związane z osiągnięciem konkretnego celu, nie można zapominać również o wykładni dynamicznej będącej przejawem elastyczności prawa w procesie jego wykładni³⁴. Umożliwi to uwzględnienie kontekstu społecznego, ekonomicznego, a także aksjologicznego, które leżały u podstaw wprowadzania konkretnych rozwiązań³⁵. W związku z tym w przypadku wątpliwości, w jaki sposób postanowienia planów ochrony powinny zostać uwzględnione w planach ogólnych, należy się kierować celem wprowadzenia planów ochrony, którym jest ochrona środowiska.

5. Kontrola prawidłowości sporządzenia planów ogólnych

Z przeprowadzonych rozważań wynika, że plany ogólne zgodnie z postanowieniami art. 13a ust. 7 u.p.z.p. są przepisami prawa miejscowego. W związku z tym jako rozwiązania o takim charakterze podlegają kontroli sprawowanej przez sądy administracyjne na podstawie rozumienia art. 3 § 2 pkt 5 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi³⁶. Na tej podstawie kontrolowane są bowiem „akty prawa miejscowego organów jednostek samorządu terytorialnego i terenowych organów administracji rządowej”. W związku z tym na tej podstawie właściwy sąd powinien dokonywać oceny prawidłowości rozwiązań wprowadzanych w przedłożonych do kontroli zgodności z prawem planach ogólnych, uwzględniając przedstawione wyżej relacje między planami ogólnymi a planami ochrony. Jeżeli zatem z jakiegoś powodu postanowienia planu ogólnego nie da się pogodzić z postanowieniami planów ochrony, z uwagi na jego sprzeczność z celami ochrony, to taki plan powinien podlegać w całości lub części wyeliminowaniu z obrotu prawnego. Dlatego jednym z kryteriów przeprowadzanej na tej podstawie oceny będzie zgodność z postanowieniami opracowanych planów ochrony. W przypadku

31 K. Lewandowska, T. Lewandowski, *Wykładnia celowościowa i językowa w prawie administracyjnym. Wytoczne doktryny i praktyczny przykład ich zastosowania*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 9, s. 20.

32 K. Lewandowska, T. Lewandowski, *Wykładnia celowościowa i językowa w prawie administracyjnym*, s. 20.

33 W. Jakimowicz, *Wykładnia w prawie administracyjnym*, s. 183.

34 B. Brzeziński, *Wstęp do nauki prawa podatkowego*, Toruń 2003, s. 208.

35 J. Wróblewski, *Zagadnienia wykładni prawa ludowego*, Warszawa 1959, s. 313.

36 T.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 143.

stwierdzenia sprzeczności przedłożonych planów urządzenia lasu z postanowieniami planów ochrony minister powinien odmówić ich zatwierdzenia, wskazując, w jakim zakresie wymagają one poprawienia.

Konkluzje

Uwzględniwszy powyższe rozważania, aby odpowiedzieć na postawione na wstępie pytania, trzeba przyjąć, że postanowienia planów ochrony muszą zostać uwzględnione w planach ogólnych w całości, w zakresie, w jakim służą realizacji celów ochrony przyrody, z których powodu została powołana do życia konkretna forma ochrony przyrody, dla której opracowano plan ochrony. Ustawodawca nie określa precyzyjnie, w jaki sposób to „uwzględnienie” powinno zostać zrealizowane w konkretnym przypadku. W związku z tym podmioty tworzące plan ogólny mają w tym zakresie pewną swobodę działania. Nie ma ona jednak charakteru nieograniczonego. Granicą swobody są bowiem wartości przyrodnicze, z których powodu występowania została powołana do życia konkretna forma ochrony przyrody oraz został określony sposób ich ochrony w przyjętym planie ochrony. Jeżeli zatem w konkretnym przypadku z przeprowadzonej oceny będzie wynikało, że postanowienia planu ogólnego mogą doprowadzić do zniszczenia chronionych wartości przyrodniczych, to należało będzie uznać, że pozostają one w sprzeczności z przepisami prawa będącymi podstawą objęcia ochroną konkretnego składnika środowiska przyrodniczego, a przejawem tego naruszenia będzie sprzeczność z postanowieniami przyjętych planów ochrony. Wprowadzenie tych ostatnich było bowiem poprzedzone przeprowadzeniem oceny, w trakcie której zinwentaryzowane zostały wszystkie potencjalne zagrożenia dla chronionych składników środowiska oraz wypracowano rozwiązania mające służyć ich eliminacji. Ich odzwierciedleniem są zaś postanowienia planu ochrony.

Postanowienia planów ochrony w żadnym razie nie mogą być w planie ogólnym uwzględniane wybiórczo. Wszystkie one łącznie służą bowiem realizacji skutecznej ochrony przyrody, na konkretnym terenie. W związku z tym należy uznać, że do osiągnięcia tego celu niezbędna jest realizacja wszystkich postanowień planów ochrony konkretnego obiektu chronionego. Działania te powinny być zaś podejmowane na każdym etapie korzystania ze środowiska. W przeciwnym razie niektóre postanowienia planów ochrony w praktyce byłyby zbędne. Ocena celowości ich wprowadzenia była jednak dokonywana na etapie przyjmowania planu ochrony. Jeżeli wówczas uznano, że konkretne postanowienia są niezbędne do zapewnienia skuteczności ochrony środowiska, to nie mogą być one pomijane na kolejnych etapach stosowania prawa, które również mają gwarantować skuteczność ochrony środowiska. W związku z tym wszystkie postanowienia planu ochrony wpływające na gospodarowanie przestrzenią powinny znajdować swoje odzwierciedlenie w planie ogólnym. W przeciwnym razie nie będzie gwarancji, że gospodarka przestrzenią jest prowadzona zgodnie z ustaleniami wprowadzonego planu ochrony. Za takim podejściem przemawia wykładnia celowościowa postanowień planów ochrony. Tylko w ten sposób możliwa będzie skuteczna ochrona walorów przyrodniczych występujących na terenie form ochrony przyrody, dla których plan ochrony został wprowadzony.

W związku z tym należy uznać, że wszystkie ustalenia wprowadzonego planu ochrony, wiążące się z ochroną przyrody na terenach, dla których opracowywany jest plan ogólny, mają walor wiążący dla gmin wprowadzających plany ogólne. Jak już bowiem o tym wspomniano, wprowadzenie planów ochrony poprzedzone było przeprowadzeniem oceny oddziaływania na środowisko oraz konsultacjami społecznymi, w trakcie których wszystkie podmioty (w tym również gminy realizujące zadania związane z gospodarką przestrzenną) miały możliwość przedstawienia swojego stanowiska co do proponowanych w planie ochrony rozwiązań. Dlatego też po ich wejściu w życie są one nimi związane w procesie opracowywania planów ogólnych.

Dlatego też w praktyce z punktu widzenia konieczności uwzględnienia postanowień planów ochrony w planach ogólnych nie ma znaczenia, czy są to postanowienia planów ochrony, o których mowa w art. 20 ust. 4a u.o.p. w zakresie, w jakim są one przepisami prawa miejscowego, czy też są to pozostałe postanowienia planów ochrony. Różnica jest tylko taka, że w zakresie wynikającym z art. 20 ust. 4a u.o.p. postanowienia planów ochrony bezpośrednio wiążą wszystkie podmioty korzystające ze środowiska na terenie parków krajobrazowych i w tym zakresie ich postanowienia nie powinny być nawet implementowane do planów ogólnych, gdyż mogłoby to doprowadzić do wadliwej interpretacji, dokonywanej w oderwaniu od postanowień planu ochrony. W pozostałym zakresie natomiast postanowienia planów ochrony nie wywołują skutków w sferze zewnętrznej. Nie oznacza to jednak automatycznie, że mogą one być pomijane w procesie opracowywania planów ogólnych. Określają one bowiem, jakie zagadnienia mogą wpływać na skuteczność ochrony przyrody. Uwzględnienie ich postanowień w planach ogólnych pozwoli zatem na poprawę skuteczności ochrony przyrody w procesie planowania. Sposób, w jaki cel ten będzie osiągnięty, nie został jednak zdeterminowany przepisami prawa. W przypadku gmin opracowujących plany ogólne ograniczenia wynikające z planu ochrony muszą zostać uwzględnione w planie ogólnym. W tych zakresie podmioty opracowujące plan ogólny mają jednak pewną swobodę. Jej granicą jest jednak zgodność działań przewidzianych w planie ogólnym z celami ochrony środowiska wynikającymi m.in. z implementacji planów ochrony.

W związku z tym brak uwzględnienia w planie ogólnym niektórych ustaleń wynikających z planu ochrony może uzasadniać twierdzenie, że prowadzona na tej podstawie gospodarka przestrzenną nie realizuje w praktyce celów wynikających z planu ochrony konkretnego obiektu chronionego, a co za tym idzie prowadzona w ten sposób gospodarka przestrzenną może być uznana za wadliwą.

Bibliografia

- Baran M., Iwańska B., „Ustalenia” i „wskazania” jako element planów ochrony albo zadań ochronnych i ich wpływ na planowanie przestrzenne w gminach oraz decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, „Państwo i Prawo” 2022, z. 2.
- Brzeziński B., *Wstęp do nauki prawa podatkowego*, Toruń 2003.
- Filipowicz T., *Komentarz do art. 13a*, [w:] *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, Warszawa 2024.
- Fogel A., *Co zamiast studium uwarunkowań? Ochrona zabytków w polityce przestrzennej gminy w zakresie ochrony zabytków po nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, „Samorząd Terytorialny” 2024, nr 6.
- Goździewicz-Biechońska J., *Wykładnia norm planowych w prawie ochrony środowiska – zagadnienia wstępne*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 2.
- Gruszecki K., *Komentarz do art. 20*, [w:] *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Warszawa 2024.
- Izdebski H., *Komentarz do art. 1*, [w:] *Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. H. Izdebski, I. Zachariasz, Warszawa 2023.
- Jakimowicz W., *Wykładnia w prawie administracyjnym*, Warszawa 2006.
- Lewandowska K., Lewandowski T., *Wykładnia celowościowa i językowa w prawie administracyjnym. Wytyczne doktryny i praktyczny przykład ich zastosowania*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 9.
- Łętowski J., *Miejsce i funkcja planowania w działalności administracji*, „Studia Prawnicze” 1983, nr 1.
- Niewiadomski Z., *Charakter prawny miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego*, [w:] *Aktualne problemy administracji i prawa administracyjnego*, red. J. Połuszyński, Przemysław–Rzeszów 2003.
- Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, 2023, Legalis, komentarz do art. 13b, nt 1.
- Rakoczy B., *Wykładnia in dubio pro naturam w prawie polskim*, „Studia Prawnicze KUL” 2018, nr 2.
- Stahl M., *Szczególne prawne formy działania administracji*, [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 5. *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013.
- Stelmasiak J., *Interes indywidualny a interes publiczny w ochronie środowiska w obszarze specjalnym o charakterze ekologicznym*, Rzeszów 2013.
- Właźlak K., *Racjonalność planowania w prawie administracyjnym*, Warszawa 2015.
- Wróblewski J., *Zagadnienia wykładni prawa ludowego*, Warszawa 1959.
- Ziemiński Z., *Teoria prawa*, Warszawa 1978.

Katarzyna Samulska

Akademia im. Jakuba z Paradyża w Gorzowie Wielkopolskim

ORCID: 0000-0003-1631-3151

SPOSOBY ZASKARŻENIA DECYZJI NADLEŚNICZEGO O USTALENIU ODSZKODOWANIA ZA SZKODY ŁOWIECKIE

ABSTRACT

Methods of appealing against the decision of the forest district manager on determining compensation for hunting damage

This article addresses the issue of appealing a forest district manager's decision to determine compensation for hunting damage. The article analyzes the procedures for issuing decisions by the forest district in this area and the procedures for appealing them. It reviews administrative courts' case law regarding the admissibility of appealing a forest district manager's decision in cases involving compensation for hunting damage in extraordinary proceedings, i.e., by reopening the proceedings, declaring the decision invalid, or repealing or amending it. The article also indicates whether a forest district manager's decision may be appealed to an administrative court or a common court, within what timeframe, and under what conditions.

Keywords: forest district manager's decision, hunting damage, extraordinary procedures, action before a common court, complaint to an administrative court

Słowa kluczowe: decyzja nadleśniczego, szkody łowieckie, tryby nadzwyczajne, powództwo do sądu powszechnego, skarga do sądu administracyjnego

1. Przepisy ogólne

Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie¹ reguluje m.in. zasady ustalania odszkodowania za szkody łowieckie. Szkody łowieckie uregulowane zostały w rozdziale 9 ustawy w art. 46–50. Pojęcie szkody należy przede wszystkim do prawa cywilnego, co oznacza, że można w pełni przyjąć definicję doktrynalną szkody funkcjonującą właśnie w tej gałęzi prawa. Za szkodę uważa się uszczerbek na dobrach prawem chronionych, który wystąpił wbrew woli poszkodowanego². Bez wątpienia w przypadku szkód łowieckich w grę wchodzi zatem uszczerbek na dobrach prawem chronionych, przy czym uszczerbek ten powstaje wbrew woli poszkodowanego³.

Odpowiedzialność za szkody łowieckie, o której mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1 p.l., oparta jest według przeważającego poglądu w doktrynie na zasadzie ryzyka⁴. Oparcie tej odpowiedzialności na zasadzie ryzyka pozwala bowiem przyjąć zupełnie inny punkt widzenia przy ocenie spełniania jej przesłanek w konkretnym wypadku. Jeżeli mianowicie wyjdziemy z założenia, że zaostrzona odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzęta została wprowadzona ze względu na szczególne niebezpieczeństwo, jakim każde zwierzę jest dla otoczenia z tego względu, że jest istotą żywą i poruszającą się, to trzeba dojść do wniosku, że odpowiedzialność ta powinna powstać w każdym przypadku, gdyby zachowanie zwierzęcia spowodowało szkodę. Ryzyko jest związane ze zwierzęciem jako takim i każde jego zachowanie uzasadnia odpowiedzialność⁵.

Trybunał Konstytucyjny także wskazuje, że odpowiedzialność ta jest charakteryzowana w doktrynie jako odpowiedzialność obiektywna (na zasadzie ryzyka), a więc niezależna od winy, a niekiedy nawet jako odpowiedzialność absolutna⁶.

W literaturze podnoszony jest także pogląd, że odpowiedzialność za szkody łowieckie jest wprawdzie ograniczona do szkód wyrządzonych przez pięć gatunków zwierzyny łownej, jednak istnieje bezwarunkowy obowiązek wynagrodzenia takich szkód. Powstaje on niezależnie od czyjejkolwiek winy oraz od zgodności z prawem działania podmiotu prowadzącego gospodarkę łowiecką. Odpowiedzialność odszkodowawcza ma zatem charakter absolutny i jest związana z samym prowadzeniem gospodarki łowieckiej, niezależnie od tego, czy szkoda powstała w wyniku działania prawnego, czy bezprawnego⁷. Z kolei Wojciech Radecki wskazuje, że nawet wzorowe prowadzenie gospodarki łowieckiej

1 Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 539 z późn. zm.), dalej: p.l.

2 Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2010, s. 90.

3 B. Rakoczy, *Ciężar dowodu w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2010, s. 138.

4 P. Machnikowski, A. Śmieja, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2014, s. 532; M. Goettel, *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym*, Warszawa 2013, s. 369; A. Pązik, *Komentarz do art. 46*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, red. A. Pązik, M. Słomski, LEX 2023.

5 P. Machnikowski, A. Śmieja, *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzęta*, [w:] *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018, s. 531–532.

6 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 maja 2019 r., K 45/16, OTK ZU A/2019, poz. 22.

7 J. Gudowski, G. Bieniek, *Szkoda wyrządzona przez zwierzęta*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3. *Zobowiązania. Część ogólna*, LEX 2018.

i dołożenie wszelkich możliwych starań w celu niedopuszczenia do powstania szkód w uprawach i płodach rolnych nie zwalnia od odpowiedzialności, jeżeli szkody powstały. Nie jest to jednak odpowiedzialność absolutna, gdyż z art. 48 p.l. wynika, że odpowiedzialność jest wyłączona w wypadkach uchybień poszkodowanego⁸. Warto w tym miejscu przywołać uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., z której wynika, iż ustanowioną w art. 46 p.l., zawężoną podmiotowo i przedmiotowo, odpowiedzialność o bardzo surowym charakterze wyłącza tylko wykazanie jednej z okoliczności wymienionych w art. 48 p.l., wśród których nie ma przesłanek egzoneracyjnych zwykle eliminujących odpowiedzialność na zasadzie ryzyka (siła wyższa, wyłączna wina poszkodowanego lub wyłączna wina osoby trzeciej), co sprawia, że jest ona kwalifikowana w doktrynie jako odpowiedzialność absolutna, bezwzględna lub odpowiedzialność szczególna z tytułu ryzyka⁹.

Szkody łowieckie są wyodrębnione w prawie polskim spośród ogólnego pojęcia szkód, zarówno na podstawie elementów podmiotowych, jak i elementów przedmiotowych¹⁰.

Szkody łowieckie są szkodami, za które odpowiedzialność ponoszą tylko dwie grupy podmiotów: dzierżawcy obwodów łowieckich i zarządcy obwodów łowieckich¹¹.

Podmioty te ponoszą odpowiedzialność wyłącznie za szkody łowieckie występujące na terenie obwodu, za szkody powstałe poza tym obszarem odpowiada Skarb Państwa¹².

Z art. 46 ust. 3 p.l. oraz z art. 46d p.l. wynika, że podmiotem uprawnionym do odszkodowania jest właściciel lub posiadacz gruntów rolnych, na których wystąpiła szkoda. Podmiot ten wniosek o ustalenie wysokości odszkodowania składa do dzierżawcy albo zarządcy obwodu łowieckiego¹³. We wniosku oprócz danych identyfikujących wnioskodawcę oraz umożliwiających z nim kontakt¹⁴ należy wskazać miejsce wystąpienia szkody i rodzaj uszkodzonej uprawy lub płodu rolnego. Ustawodawca wskazał krąg podmiotów uprawnionych do szacowania wysokości odszkodowania, przypisując to uprawnienie zespołowi, w którego skład wchodzi przedstawiciel wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego, przedstawiciel dzierżawcy albo zarządcy obwodu łowieckiego oraz właściciele albo posiadacze gruntów rolnych, na których terenie wystąpiła szkoda¹⁵. Zgodnie z art. 46 ust. 6 p.l. szacowanie składa się z oględzin i szacowania ostatecznego. Podkreślenia wymaga, że podmiot odpowiedzialny za szkody łowieckie jest uprawniony do ustalania wysokości odszkodowania. Jego obecność przy szacowaniu jest niezbędna do przeprowadzenia

⁸ W. Radecki, *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002, s. 118; tak też W. Radecki, D. Danecka, *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 389.

⁹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2007 r., III CZP 120/07, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna” 2008, nr 12, poz. 136.

¹⁰ B. Rakoczy, *Komentarz do art. 46 ustawy Prawo łowieckie*, [w:] B. Rakoczy, R. Stec, A. Woźniak, *Prawo łowieckie. Komentarz*, LEX 2014.

¹¹ Art. 46 ust. 1 p.l.

¹² Art. 50 ust. 1b p.l. i art. 126 ust. 7 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1478).

¹³ Art. 46 ust. 4 p.l.

¹⁴ Zgodnie z art. 46 ust. 4 pkt 1 p.l. wniosek zawiera w szczególności: imię i nazwisko albo nazwę, adres miejsca zamieszkania albo adres i siedzibę oraz numer telefonu właściciela albo posiadacza gruntów rolnych.

¹⁵ Art. 46 ust. 2 p.l.

tej czynności. Odmienne niż w przypadku pozostałych członków wskazanego zespołu, albowiem niestawiennictwo właściciela albo posiadacza gruntów rolnych lub przedstawiciela wojewódzkiego ośrodka doradztwa rolniczego nie wstrzymuje dokonania szacowania szkód¹⁶.

Pod względem przedmiotowym w literaturze wyróżnia się dwa rodzaje szkód łowieckich. Pierwszym rodzajem szkód łowieckich są szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, danielie i sarny. Ustawodawca przyjmuje, iż konieczne jest zaistnienie dwóch przesłanek odpowiedzialności łącznie. Po pierwsze, szkody muszą być wyrządzone w uprawach rolnych, a po drugie, muszą być to szkody wyrządzone przez co najmniej jeden z gatunków zwierząt wymienionych w tym przepisie¹⁷. Drugim rodzajem szkód łowieckich są szkody powstałe przy wykonywaniu polowania¹⁸. Z kolei artykuł 46 ust. 2 p.l. wymienia trzy rodzaje czynności wymaganych w przypadku zgłoszenia szkody: dokonanie oględzin, oszacowanie szkód¹⁹ i ustalenie wysokości odszkodowania. Mimo iż czynności te pozostają w ścisłym związku i jedna jest konsekwencją drugiej, to jednak należy traktować je odrębnie. Nie bez znaczenia jest również kolejność dokonywania czynności, jaka wynika z analizowanego przepisu. Pierwszą czynnością, jakiej należy dokonać, są bowiem oględziny. Następnie na podstawie oględzin dochodzi do oszacowania szkód, a wreszcie w ostatniej kolejności dochodzi do ustalenia wysokości odszkodowania. Należy zauważyć, że czynności określone w art. 46 ust. 6 p.l. można podzielić na czynności zmierzające do ustalenia stanu faktycznego (oględziny), jak i do ustalenia stanu faktycznego i zakresu odpowiedzialności (oględziny, szacowanie szkód)²⁰.

2. Tryb dochodzenia odszkodowania za szkody łowieckie

W stanie prawnym obowiązującym od 1 kwietnia 2018 r.²¹ żądanie zapłaty odszkodowania za szkody łowieckie nadal ma charakter roszczenia cywilnoprawnego (deliktowego), ale procedura ustalania rozmiaru szkody i określenia wysokości odszkodowania ma charakter mieszany, albowiem obejmuje dwa etapy:

- a) wyłącznie administracyjny (wg stanowiska doktryny²²) lub (wg stanowiska SN²³) polubowny w pierwszej fazie i administracyjny w drugiej, na który składa się szacowanie szkody, ewentualnie także postępowanie odwoławcze, i trwa on do chwili

¹⁶ Art. 46 ust. 8 p.l.

¹⁷ B. Rakoczy, *Komentarz do art. 46 ustawy Prawo łowieckie*.

¹⁸ Art. 46 ust. 1 pkt 2 p.l.

¹⁹ Zgodnie z art. 46 ust. 6 p.l. szacowanie szkody składa się z oględzin i szacowania ostatecznego.

²⁰ B. Rakoczy, *Komentarz do art. 46 ustawy Prawo łowieckie*.

²¹ Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 651) wprowadziła zmiany do ustawy – Prawo łowieckie.

²² D. Danecka, W. Radecki, *Prawo łowieckie z komentarzem do wybranych przepisów*, Warszawa 2021, s. 121; postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2020 r., II OSK 865/20, LEX nr 3096347.

²³ Por. uchwała SN z dnia 6 lipca 2021 r., III CZP 48/20, OSNC 2021/12, poz. 83, s. 46.

upływu terminu wniesienia odwołania od protokołu szacowania ostatecznego albo wydania ostatecznej decyzji przez nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe;

- b) sądowy, trwający od wytoczenia powództwa przed właściwym sądem powszechnym aż do prawomocności wyroku wydanego w tej sprawie²⁴.

W ramach pierwszego trybu ustawa – Prawo łowieckie przewiduje dwa rodzaje protokołów. Protokół zgodny z art. 46a ust. 4 p.l., zgodnie z którym niezwłocznie po zakończeniu oględzin dzierżawca albo zarządca obwodu łowieckiego sporządza protokół, który zawiera w szczególności następujące dane i informacje:

- 1) imiona i nazwiska osób biorących udział w oględzinach;
- 2) datę sporządzenia protokołu oraz datę dokonania oględzin;
- 3) dane podlegające ustaleniu podczas oględzin;
- 4) szkic sytuacyjny uszkodzonej uprawy;
- 5) czytelne podpisy osób biorących udział w oględzinach.

Drugim z protokołów jest protokół zgodny z art. 46c ust. 5 p.l., zgodnie z którym niezwłocznie po zakończeniu szacowania ostatecznego dzierżawca albo zarządca obwodu łowieckiego sporządza protokół, który zawiera w szczególności następujące dane i informacje:

- 1) imiona i nazwiska osób biorących udział w szacowaniu ostatecznym;
- 2) datę sporządzenia protokołu oraz datę dokonania szacowania ostatecznego;
- 3) dane podlegające ustaleniu podczas szacowania ostatecznego;
- 4) szkic sytuacyjny uszkodzonej uprawy;
- 5) czytelne podpisy osób biorących udział w szacowaniu ostatecznym.

Podkreślenia wymaga, że w odniesieniu do każdego z wyżej opisanych protokołów członkowie zespołu dokonującego szacowania szkody mają prawo wnieść zastrzeżenia do protokołu wraz z uzasadnieniem. W protokole umieszcza się informację o braku zastrzeżeń albo o wniesionych zastrzeżeniach²⁵.

Z kolei w art. 46d ust. 1 p.l. ustawodawca przewidział tryb zaskarżenia protokołów, o których mowa w art. 46a ust. 4 albo art. 46c ust. 5 p.l., poprzez wniesienie odwołania do nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody. Uprawnienie do wniesienia odwołania przysługuje właścicielowi albo posiadaczowi gruntów rolnych, na których terenie wystąpiła szkoda, oraz dzierżawcy albo zarządcy obwodu łowieckiego w terminie siedmiu dni od dnia podpisania protokołu oględzin albo protokołu szacowania ostatecznego.

Należy stwierdzić, że jedynym wymogiem formalnym wniesienia odwołania jest niezadowolenie skarżącego z rozstrzygnięcia dzierżawcy (zarządcy) obwodu. Oznacza to m.in., że właściciel (posiadacz) nieruchomości może wnieść odwołanie także wówczas, gdy nie brał udziału w oględzinach lub szacowaniu ostatecznym, lub brał w nich udział, ale nie zgłosił zastrzeżeń do treści protokołów. Żadna z norm ustawy nie uzależnia dopuszczalności odwołania od obecności skarżącego w trakcie opisanych czynności lub skorzystania przez niego z prawa do zgłoszenia zastrzeżeń do treści protokołów tych

²⁴ A. Pązik, *Komentarz do art. 46*.

²⁵ Art. 46a ust. 5 i art. 46c ust. 6 p.l.

czynności²⁶. Poza określeniem terminu ustawa nie precyzuje innych zasad wnoszenia omawianego środka prawnego. W konsekwencji, zgodnie z art. 49a ust. 1 ustawy, zastosowanie w tym zakresie powinna znaleźć ustawa – Kodeks postępowania administracyjnego²⁷. Oznacza to zatem, że odwołanie przewidziane w art. 46d ust. 1 powinno zostać wniesione do nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe za pośrednictwem dzierżawcy (zarządcy) obwodu, który sporządził sporny protokół (por. art. 129 § 1 k.p.a. w zw. z art. 49a ust. 1 ustawy), w formie pisemnej.

Wymogiem formalnym omawianego środka jest to, aby określał czynność (dokument), której dotyczy, oraz by wynikało z niego, że skarżący jest niezadowolony z treści protokołu oględzin lub szacowania ostatecznego²⁸. Jak wynika z art. 46d ust. 2 p.l., zadaniem nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe po otrzymaniu odwołania jest ponowne wykonanie czynności, które już wcześniej miał wykonać dzierżawca (zarządca) obwodu, tzn. odpowiednio:

- 1) oględzin (jeśli odwołanie zostało złożone od protokołu oględzin);
- 2) szacowania ostatecznego (jeśli odwołanie zostało złożone od protokołu szacowania ostatecznego).

Czynności te powinny być dokonane według takich samych zasad, jak ustawa i rozporządzenie w sprawie szacowania szkód przewidywało dla czynności realizowanych przez dzierżawcę (zarządcę) z pewnymi odrębnościami wynikającymi z art. 46d p.l. Nadleśniczy Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe właściwy ze względu na miejsce wystąpienia szkód ustala wysokość odszkodowania, w drodze decyzji, biorąc w szczególności pod uwagę ustalenia zawarte w protokołach, o których mowa w art. 46a ust. 4, art. 46c ust. 5 i art. 46d ust. 8²⁹.

Decyzja nadleśniczego jest ostateczna³⁰. Zgodnie z art. 49a ust. 1 p.l. w zakresie nieuregulowanym w ustawie lub przepisach wydanych na jej podstawie do postępowania prowadzonego przez nadleśniczego w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. Z art. 46e ust. 1 ustawy wynika, iż nadleśniczy Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, bazując na podstawie wyżej opisanego materiału, wydaje decyzję ustalającą wysokość odszkodowania. Literalne brzmienie omawianej normy mogłoby prowadzić do (błédnego) wniosku, że „sfera decyzyjności” nadleśniczego rozciąga się tylko na wysokość kwoty należnego odszkodowania. Tymczasem wykładnia systemowa uwzględniająca całokształt norm od art. 46 do art. 46f p.l. prowadzi do wniosku, że nadleśniczy może wydać następujące decyzje administracyjne:

- 1) merytoryczne (rozstrzygające sprawę roszczenia o odszkodowanie za szkody łożwieckie co do istoty), czyli decyzję:
 - a) odmawiającą przyznania odszkodowania, w szczególności gdy:

²⁶ A. Pązik, *Komentarz do art. 46d*.

²⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691), dalej: k.p.a.

²⁸ Art. 128 k.p.a. w zw. z art. 49a ust. 1 p.l.

²⁹ Art. 46e ust. 1 p.l.

³⁰ Art. 46e ust. 2 p.l.

- » z ustaleń nadleśniczego wynika, że szkoda w ogóle nie powstała albo powstała z przyczyn niezwiązanych z aktywnością zwierzyny lub przy wykonywaniu polowań,
 - » z ustaleń nadleśniczego wynika, iż szkodę wyrządziły inne gatunki zwierząt łownych niż wymienione w art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy (wówczas roszczenie o odszkodowanie może przysługiwać na podstawie art. 50 ustawy w stosunku do Skarbu Państwa, a nie od dzierżawcy/zarządcy obwodu),
 - » wystąpiła jedna z okoliczności przewidzianych przez art. 48 ustawy;
 - b) ustalającej wysokość odszkodowania w takiej samej wysokości, jak zostało to ustalone przez dzierżawcę lub zarządcę w protokole szacowania ostatecznego;
 - c) ustalającej wysokość odszkodowania w innej wysokości (niższej lub wyższej), niż wynika to z protokołu ostatecznego szacowania szkody sporządzonego przez dzierżawcę lub zarządcę;
- 2) formalną, czyli kończącą postępowanie administracyjne bez odniesienia się do zasadności roszczenia o zapłatę odszkodowania, np. decyzję o umorzeniu postępowania (na podstawie art. 105 k.p.a. w zw. z art. 49a ustawy)³¹.

3. Sposób zaskarżenia decyzji nadleśniczego w przedmiocie odszkodowania za szkodę łowiecką

Właściciel albo posiadacz gruntów rolnych, na których zostały wyrządzone szkody łowieckie, a także dzierżawca albo zarządca obwodu łowieckiego niezadowolony z decyzji nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, może w terminie trzech miesięcy od dnia jej doręczenia wnieść powództwo do sądu właściwego ze względu na miejsce wystąpienia szkody³². W odniesieniu do szkód łowieckich możliwość skorzystania z drogi sądowej jest determinowana uprzednim wyczerpaniem etapów pojednawczego i administracyjnego (obligatoryjny przedsądowy tryb administracyjny)³³. Brak wniesienia w terminie pozwu do sądu powszechnego³⁴ powoduje, że zawarte w decyzji nadleśniczego ustalenia co do wysokości odszkodowania stają się definitywne. Ustawodawca przyjął tu domniemanie, że w takiej sytuacji nie ma uprawnionego podmiotu „niezadowolonego z decyzji” ustalającej wysokość odszkodowania³⁵. W uchwale z dnia 29 kwietnia 2022 r. Sąd Najwyższy³⁶ wskazał, że w sprawie o zapłatę przez dzierżawcę lub

³¹ A. Pązik, A. Pązik, *Komentarz do art. 46*.

³² Zgodnie z art. 46e ust. 4 p.l.

³³ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi z dnia 12 lutego 2025 r., II SAB/Łd 160/24, LEX nr 3831873; tak też wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2024 r., II CSKP 1711/22, LEX nr 3753860.

³⁴ Art. 46e ust. 4 p.l. *in fine*.

³⁵ M. Łyszkowski, *Związanie sądu powszechnego decyzją nadleśniczego ustalającą wysokość odszkodowania za szkody łowieckie, która nie została zakwestionowana w terminie określonym w art. 46e ust. 4 Prawa łowieckiego. Glosa do uchwały Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 29 kwietnia 2022 r.*, III CZP 62/22, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2024, nr 1, poz. 1.

³⁶ Uchwała SN z dnia 29 kwietnia 2022 r., III CZP 62/22, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Cywilna” 2022, nr 12, poz. 121.

zarządcę obwodu łowieckiego odszkodowania za szkodę łowiecką sąd jest związany decyzją nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe ustalając wysokość odszkodowania, która nie została zakwestionowana w terminie określonym w art. 46e ust. 4 p.l. Właściwy do rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej decyzji nadleśniczego ustalającej wysokość odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną jest sąd powszechny właściwy ze względu na miejsce wystąpienia szkody, nie zaś sąd administracyjny, z którego kognicji sprawy dotyczące ustalania na podstawie decyzji administracyjnej nadleśniczego Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe zostały wyłączone na mocy art. 46e ust. 4 p.l.³⁷

Jak wskazano w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2021 r.³⁸, skoro doręczenie decyzji rozstrzygającej w sprawie o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną przez zwierzynę łowną wiąże się dla stron tego postępowania z otwarciem drogi sądowej przed sądem powszechnym, to mimo braku normy prawnej, która by wyraźnie wyłączyła w tych sprawach sądowoadministracyjną kontrolę decyzji – sądy administracyjne przyjmują, że jest ona niedopuszczalna³⁹. Ustawodawca nie wprowadził dwutorowości postępowania sądowego, lecz określił jedną drogę, którą podjąć może podmiot „niezadowolony z decyzji”. Tą drogą jest wniesienie powództwa do sądu powszechnego⁴⁰. Stanowisko o niedopuszczalności drogi sądowoadministracyjnej znajduje potwierdzenie w postanowieniach Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 września 2021 r., z dnia 7 października 2022 r. i z dnia 20 stycznia 2023 r.⁴¹ Orzeczenie wydane w tego typu sprawach ma charakter wyroku deklaratoryjnego, nie zmienia on w żaden sposób decyzji administracyjnej nadleśniczego. Wyrok sądowy ma jednak pierwszeństwo przed treścią decyzji administracyjnej i to on powinien podlegać wykonaniu, a nie wcześniejsza decyzja⁴².

4. Decyzja nadleśniczego rozstrzygająca ustalenie wysokości odszkodowania za szkodę łowiecką a tryby nadzwyczajne z k.p.a.

Ustawodawca przewidział, jak wskazano, że nadleśniczy wydaje decyzję w przedmiocie ustalenia wysokości odszkodowania w związku z powstałymi szkodami wyrządzonymi przez zwierzynę. Od decyzji tej przysługuje prawo wniesienia powództwa do sądu powszechnego. Jednocześnie w art. 49a ust. 1 p.l. ustawodawca wskazuje, że w zakresie nieuregulowanym w ustawie lub przepisach wydanych na jej podstawie do postępowania prowadzonego przez nadleśniczego lub dyrektora regionalnej dyrekcji Państwowego

37 Postanowienie WSA w Gdańsku z dnia 30 grudnia 2019 r., III SA/Gd 789/19, LEX nr 2759896.

38 Uchwała SN z dnia 6 lipca 2021 r., III CZP 48/20, OSNC 2021/12/83.

39 Postanowienie WSA w Szczecinie z dnia 8 stycznia 2020 r., II SA/Sz 1172/19, LEX nr 276790.

40 Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 lipca 2020 r., I ACa 701/19, LEX 3118836.

41 Postanowienie NSA z dnia 7 września 2021 r., I OSK 133/21, LEX nr 3232128; postanowienie NSA z dnia 7 października 2022 r., I OSK 1497/22, LEX nr 3427139; postanowienie NSA z dnia 20 stycznia 2023 r., I OSK 2254/22, LEX nr 3477623.

42 Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 16 lipca 2020 r., I ACa 701/19, LEX nr 3118836.

Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy k.p.a. Pojawia się zatem wątpliwość, w jakim zakresie odpowiednio należy stosować przepisy kodeksowe do postępowania dotyczącego ustalenia odszkodowania za szkodę łowiecką, a także czy decyzja wydana przez nadleśniczego w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie może zostać wzruszona w jednym z trybów nadzwyczajnych przewidzianych w k.p.a., czyli w trybie wznowienia postępowania, stwierdzenia nieważności postępowania czy uchylecia lub zmiany decyzji. Zgodnie z art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych. W aktualnym orzecznictwie sądów administracyjnych wskazano, że odesłanie z art. 49a ust. 1 p.l. ma charakter wyłącznie procesowy. To do postępowania przed nadleśniczym stosuje się odpowiednie przepisy k.p.a.⁴³ Chodzi tu wyłącznie o postępowanie w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania w rozumieniu art. 49a ust. 1 p.l.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na stanowisko zawarte w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 listopada 2020 r., z którego wynika, że sprawa ustalenia przez nadleśniczego wysokości odszkodowania to sprawa, która inicjowana jest już z momentem złożenia (wniesienia) odwołania, tj. pisma wskazującego na brak zadowolenia i aprobaty zainteresowanego podmiotu z ustaleń przyjętych w tym przedmiocie w toku dotychczasowego postępowania odszkodowawczego⁴⁴. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że skoro w ustawie – Prawo łowieckie wskazano jedynie organ uprawniony do rozpoznania odwołania w sprawie wysokości odszkodowania, a brak jest regulacji dotyczących trybu wnoszenia odwołania, w tym zakresie odpowiednie zastosowanie winny mieć przepisy k.p.a. Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego już samo wniesienie odwołania inicjuje sprawę ponownego ustalenia przez inny podmiot (nadleśniczego) wysokości odszkodowania, a do postępowania w takiej sprawie stosownie do odesłania zawartego w art. 49a ust. 1 p.l. posługiwać się należy odpowiednio przepisami k.p.a.⁴⁵ Zatem, jak wskazano, do wniesienia odwołania w omawianym przedmiocie zastosowanie ma przepis art. 129 k.p.a., zgodnie z którym odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. W przedmiotowej sprawie organem pierwszej instancji będzie koło łowieckie. Jednocześnie przywołany wyrok NSA wskazuje na sposób interpretacji odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. do procedury związanej z ustaleniem odszkodowania za szkody łowieckie. Dokonując analizy odesłania zawartego w art. 49a ust. 1 p.l. w zakresie odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a., należy zastanowić się nad możliwością stosowania przepisów dotyczących trybów nadzwyczajnych. Wskazać należy, że tryby nadzwyczajne to właściwie odrębne sprawy administracyjne i to zarówno pod względem materialnoprawnym, jak i procesowym (odrębny przedmiot postępowania). Zasada pozainstancyjnej weryfikacji decyzji

⁴³ Postanowienie NSA z dnia 15 listopada 2024 r., I OSK 1769/24, LEX nr 3833428.

⁴⁴ Wyrok NSA z dnia 17 listopada 2020 r., II OSK 2028/20, LEX nr 3116415.

⁴⁵ *Ibidem*.

ostatecznych oznacza prawną dopuszczalność oceny trafności decyzji ostatecznych⁴⁶. Postępowanie nadzwyczajne jest postępowaniem zależnym od postępowania zwykłego. Byt tego postępowania jest uzależniony bowiem od bytu postępowania zwykłego, zakończonego wydaniem ostatecznej decyzji. Związek ten przejawia się również w tym, że w wypadku ustalenia określonego rodzaju wadliwości decyzji organ w postępowaniu nadzwyczajnym w formie decyzji uchyla, zmienia, stwierdza nieważność decyzji podjętej w postępowaniu zwykłym. Występują równocześnie jednak istotne elementy samodzielności postępowania nadzwyczajnego, jak odrębny przedmiot postępowania oraz to, iż wynik tego postępowania nie musi wpłynąć na byt prawny decyzji wydanej w postępowaniu zwykłym⁴⁷.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2025 r., w którym sąd uznał, że instytucja wznowienia postępowania swoją podstawę materialnoprawną czerpie z ustawy procesowej – k.p.a., a jej istota w ogóle nie dotyczy zakresu ustalenia odszkodowania za szkodę łowiecką. Nie można więc uznać jej za dotyczącą sprawy ustalenia odszkodowania za szkodę łowiecką. W takiej sprawie nie dochodzi bowiem do merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy materialnej ustalenia odszkodowania⁴⁸. Sąd we Wrocławiu w omawianym wyroku przyjął, że brak jest tożsamości między sprawą ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie z art. 46e p.l. a sprawą wznowienia postępowania. Skutkiem takiego wniosku było przyjęcie przez WSA, że z odesłania procesowego wskazanego w art. 49a p.l. nie wynika dopuszczalność otwierania postępowania w sprawach odrębnych pod względem materialnym, jak i procesowym od sprawy ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie.

O ile należy zgodzić się z poglądem WSA, że w pierwszym etapie postępowania o wznowienie postępowania organ ustala, czy zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania, i to ustalenie nie ma bezpośredniego związku z ustaleniem wysokości odszkodowania za szkody łowieckie, o tyle w przypadku wznowienia postępowania rozstrzygnięcie po przeprowadzeniu ponownego postępowania może mieć istotny wpływ na wysokość odszkodowania za szkody łowieckie, albowiem organ wydaje merytoryczne rozstrzygnięcie w tej sprawie. Może zatem na skutek przeprowadzonego postępowania w trybie wznowienia postępowania wydać decyzję merytoryczną, która określi wysokość odszkodowania za szkodę łowiecką w innej wysokości niż pierwotna decyzja. Zatem nie można w pełni podzielić stanowiska WSA, że zawarte w art. 49a ust. 1 p.l. odesłanie nie dopuszcza otwierania postępowań w trybie nadzwyczajnym. Sąd w omawianym wyroku wskazał na drugą przesłankę, która jego zdaniem wyklucza możliwość zastosowania nadzwyczajnych środków zaskarżenia w odniesieniu do decyzji nadleśniczego ustalającej odszkodowanie za szkody łowieckie. Przesłanką tą jest fakt, że dopuszczenie przeprowadzenia nowego postępowania i wydania nowej decyzji mogłoby spowodować,

46 A. Wróbel, *Komentarz do art. 16*, [w:] *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, LEX 2025.

47 B. Adamiak, *Komentarz do art. 145 k.p.a.*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2006, s. 627–628.

48 Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 20 lutego 2025 r., II SA/Wr 463/24, LEX nr 3843481.

w sytuacji wcześniejszego wniesienia powództwa do sądu powszechnego i uzyskania wyroku sądu powszechnego, że w obrocie prawnym mogłyby pozostawać wyrok sądu powszechnego i decyzja nadleśniczego odmiennie określające wysokość odszkodowania. Powyższy argument należy uznać za zasadny, albowiem w obrocie prawnym nie mogą pozostawać dwa akty zawierające rozstrzygnięcie dotyczące tej samej sprawy (decyzja organu wydana na skutek wznowienia postępowania i orzeczenie sądu powszechnego). Należy jednak rozważyć możliwość zastosowania trybu nadzwyczajnego, np. wznowienia postępowania w sytuacji, w której decyzja nadleśniczego nie została w ogóle zaskarżona do sądu powszechnego w ustawowym terminie. Wówczas powyższy pogląd dotyczący niedopuszczalności zastosowania przepisów o wznowieniu postępowania w trybie k.p.a. z uwagi na funkcjonowanie w obrocie prawnym orzeczenia sądu powszechnego nie znajduje zastosowania. W takiej sytuacji należałoby rozważyć możliwość zastosowania trybu nadzwyczajnego w trybie odesłania do odpowiedniego stosowania k.p.a. zgodnie z art. 49a p.l. Odmienny pogląd mógłby pozbawić stronę obrony swoich praw, jeżeli nie brała udziału bez własnej winy w postępowaniu przed organem pierwszej i drugiej instancji. Skoro przepisy procedury przewidują w takiej sytuacji dopuszczalność wznowienia postępowania (art. 145 ust. 1 pkt 4 k.p.a.), to dla czego strona w postępowaniu o ustaleniu wysokości odszkodowania za szkodę łowiecką byłaby pozbawiona prawa przewidzianego ustawą.

Z kolei analizując przepisy dotyczące stwierdzenia nieważności, pochylić się można nad postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 listopada 2024 r. W postanowieniu tym NSA wskazał, że postępowanie toczące się w trybie art. 158 k.p.a. jest jednym z trybów pozaodwoławczych; nie jest kontynuacją rozpoznawania sprawy będącej przedmiotem decyzji administracyjnej, lecz sprawą w przedmiocie stwierdzenia nieważności tej decyzji, które – z mocy art. 16 § 1 zdanie drugie k.p.a. – może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w tym kodeksie lub w ustawach szczególnych. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest więc samodzielnym postępowaniem administracyjnym ograniczającym się do ustalenia, czy decyzja dotknięta jest jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1–7 k.p.a.⁴⁹ Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego rozstrzygnięcie organu wydawane na skutek wszczęcia postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności ma charakter kasacyjny i nie może regulować kwestii merytorycznych. Według NSA nie występuje tożsamość między sprawą o ustalenie wysokości odszkodowania za szkody łowieckie z art. 46d i art. 46e p.l. a sprawą stwierdzenia nieważności decyzji nadleśniczego.

Rozważając przy tym, czy strony sporu o odszkodowanie za szkodę łowiecką w razie dostrzeżenia, że decyzja nadleśniczego jest obarczona wadą nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 k.p.a., mogą poszukiwać ochrony prawnej przed sądami powszechnymi, należy wskazać, że w doktrynie i orzecznictwie co do zasady zgodnie podnosi się, że w postępowaniu przed sądem powszechnym będą z urzędu rozpoznawane wszystkie kwestie, które mogłyby być potencjalną podstawą stwierdzenia nieważności decyzji nadleśniczego, a strony postępowania będą miały zapewnioną pełną ochronę swoich praw (na drodze cywilnej). Stąd też tryb stwierdzenia nieważności jest w tym przypadku zbędny.

⁴⁹ Postanowienie NSA z dnia 15 listopada 2024 r., I OSK 1769/24, LEX nr 3833428.

Zdaniem NSA wniesienie pozwu do sądu powszechnego nie jest środkiem zaskarżenia od decyzji, lecz inicjuje postępowanie, w którym sąd rozpoznaje sprawę o odszkodowanie, nie będąc związanym w żaden sposób treścią decyzji. Dopuszczenie zaś możliwości stwierdzenia nieważności decyzji nadleśniczego i w rezultacie przeprowadzenia nowego postępowania i wydania nowej decyzji, w wyniku której np. konieczne byłoby ustalenie ponownie odszkodowania, spowoduje – w sytuacji wcześniejszego wniesienia powództwa do sądu powszechnego (jak w niniejszej sprawie) i uzyskania wyroku sądu powszechnego – że w obrocie prawnym mogłyby pozostawać wyrok sądu powszechnego i decyzja nadleśniczego odmiennie określające wysokość odszkodowania⁵⁰. Mogłoby to prowadzić do naruszenia zasady powagi rzeczy osądzonej. O ile pogląd taki należy uznać za zasadny, albowiem w obrocie prawnym nie mogą funkcjonować dwa akty dotyczące tej samej sprawy, a tryb nadzwyczajnego wzruszenia decyzji poprzez stwierdzenie nieważności decyzji nie może podważać orzeczenia wydanego przez sąd powszechny, o tyle jednak w przypadku braku zaskarżenia decyzji nadleśniczego do sądu powszechnego należałoby dopuszczalność takiego trybu rozważyć.

Z przywołanego orzecznictwa sądów administracyjnych wynika pogląd, że zastosowanie trybów nadzwyczajnych z k.p.a. do decyzji nadleśniczego w przedmiocie ustalenia odszkodowania za szkody łowieckie jest wyłączone. Przemawiają za tym różne argumenty. Przede wszystkim specyfika sprawy o szkody łowieckie. Ponadto konieczność szybkiego procedowania i kompletność regulacji zawartej w art. 46e ust. 4 p.l. wskazująca na drogę sądową zaskarżenia decyzji nadleśniczego. Zastrzeżenie odpowiedniego stosowania k.p.a. do spraw nieuregulowanych w ustawie jedynie do momentu wydania decyzji przez nadleśniczego oraz brak możliwości przedłużenia terminu ustawowego do wniesienia powództwa do sądu, a także brak możliwości rozpoznawania przez sąd powszechny sprawy objętej powagą rzeczy osądzonej⁵¹. Powyższe stanowisko i twierdzenia sądów administracyjnych budzą jednak wątpliwości i pozwalają na wyprowadzenie wniosków, że odesłanie przewidziane w prawie łowieckim do odpowiedniego stosowania k.p.a. nie powinno ograniczać się jedynie do momentu wydania decyzji przez nadleśniczego, ale należy rozważyć możliwość dopuszczenia zastosowania trybów nadzwyczajnych w sytuacjach powyżej wspomnianych.

Podsumowanie

Procedura (administracyjno-sądowa) ustalania odszkodowania za szkody łowieckie jest wieloetapowa, a wydanie decyzji przez nadleśniczego jest przesłanką warunkującą dopuszczalność uruchomienia właściwego postępowania przed sądem powszechnym. Przepisy ustawy – Prawo łowieckie odsyłają do odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. Przywołane orzecznictwo sądów administracyjnych wskazuje, że z treści przepisu art. 49a p.l. wynika, że odpowiednie stosowanie przepisów k.p.a. do postępowania prowadzonego

⁵⁰ *Ibidem.*

⁵¹ *Ibidem.*

w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie nie obejmuje trybów nadzwyczajnych przewidzianych kodeksem. W konsekwencji wyłączone jest stosowanie przepisów art. 145–152 k.p.a. w odniesieniu do ostatecznej i prawomocnej decyzji nadleśniczego rozstrzygającej sprawę ustalenia wysokości odszkodowania za szkodę łowiecką.

Decyzja nadleśniczego ustalająca odszkodowanie za szkody łowieckie nie może być przedmiotem nadzwyczajnych środków wzruszenia decyzji (wniosku o wznowienie, wniosku o stwierdzenie nieważności). Decyzja ta może jedynie być poddana kontroli dokonanej przez sąd powszechny. Pogląd ten jest dyskusyjny, bo nie można wykluczyć sytuacji, w których powstanie konieczność stosowania trybów nadzwyczajnych. Pozbawienie strony możliwości zastosowania trybów nadzwyczajnych, np. w sytuacji braku zaskarżenia decyzji nadleśniczego do sądu powszechnego, może prowadzić do ograniczenia praw podmiotowych strony. Pamiętać należy, że zaskarżenie decyzji nadleśniczego do sądu powszechnego ograniczone jest czasem, a prawo do skorzystania z trybów nadzwyczajnych pozwala na zaskarżenie decyzji w dłuższym terminie. Skutkiem wszczęcia postępowania w trybie nadzwyczajnym jest prowadzenie postępowania w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie.

Nie można zgodzić się z twierdzeniami przedstawionymi w przywołanych orzeczeniach sądów administracyjnych, że sprawa wszczęta w trybie nadzwyczajnym nie jest tożsama albo nie jest kontynuacją sprawy o ustalenie wysokości odszkodowania za szkody łowieckie. Efektem końcowym bowiem postępowania wszczętego w trybie nadzwyczajnym czy to wznowienia postępowania, czy stwierdzenia nieważności decyzji będzie orzeczenie o szkodzie łowieckiej. Zasadne zatem jest uznanie, że dopuszczalne jest wzruszenie decyzji nadleśniczego w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania za szkody łowieckie w trybie nadzwyczajnym.

Bibliografia

- Adamiak B., *Komentarz do art. 145 k.p.a.*, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego*, Warszawa 2006.
- Danecka D., Radecki W., *Prawo łowieckie z komentarzem do wybranych przepisów*, Warszawa 2021.
- Goettel M., *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym*, Warszawa 2013.
- Gudowski J., Bieniek G., *Szkoda wyrządzona przez zwierzęta*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3. *Zobowiązania. Część ogólna*, LEX 2018.
- Łyszkowski M., *Związanie sądu powszechnego decyzją nadleśniczego ustalającą wysokość odszkodowania za szkody łowieckie, która nie została zakwestionowana w terminie określonym w art. 46e ust. 4 Prawa łowieckiego. Glosa do uchwały Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 29 kwietnia 2022 r., III CZP 62/22*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2024, nr 1, poz. 1.
- Machnikowski P., Śmieja A., [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 6. *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2014.
- Machnikowski P., Śmieja A., *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzęta*, [w:] *Prawo zobowiązań – część ogólna*, red. A. Olejniczak, Warszawa 2018.
- Pązik A., *Komentarz do art. 46*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, red. A. Pązik, M. Słomski, LEX 2023.
- Pązik A., *Komentarz do art. 46d*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, red. A. Pązik, M. Słomski, LEX 2023.
- Radecki W., Danecka D., *Prawo łowieckie. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Radecki W., *Odpowiedzialność prawna w ochronie środowiska*, Warszawa 2002.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna*, Warszawa 2010.
- Rakoczy B., *Ciężar dowodu w prawie ochrony środowiska*, Warszawa 2010.
- Rakoczy B., *Komentarz do art. 46 ustawy Prawo łowieckie*, [w:] B. Rakoczy, R. Stec, A. Woźniak, *Prawo łowieckie. Komentarz*, LEX 2014.
- Wróbel A., *Komentarz do art. 16*, [w:] *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, LEX 2025.

Mirosława Katarzyna Pytlewska

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie

ORCID: 0000-0002-0299-055X

REJESTRACJA STANU CYWILNEGO DZIECI ZE ZWIĄZKÓW OSÓB TEJ SAMEJ PŁCI W POLSCE

ABSTRACT

Registration of the civil status of children from same-sex relationships in Poland

The cohabitation of informal relationships and same-sex marriages contracted outside Poland determines the legal situation of children from such households. Citizenship is acquired by birth, as minors acquire Polish citizenship if at least one of their parents is a Polish citizen. A foreign birth certificate is proof of birth, and its probative value does not depend on entry in the Polish civil registry system. In the case of children born in a civil partnership, the difficulty lies in documenting the acquisition of citizenship, rather than the citizenship itself. Citizenship can be proven by transcribing a foreign birth certificate, which is necessary to issue a Polish passport and assign a personal identification number (PESEL). In such cases, the problem is the transcription of the birth certificate of a child born in a relationship not recognized by Polish law, which only recognizes heterosexual marriages. It is necessary to balance the constitutional protection of heterosexual marriage in Poland with the best interests of children having same-sex parents.

Keywords: same-sex marriage and parenthood, adoption by same-sex couples, surrogacy, gender reassignment, gender affirmation.

Słowa kluczowe: małżeństwo i rodzicielstwo osób homoseksualnych, adopcja przez pary jedнопłciowe, surogacja, zmiana płci

Wstęp

W Polsce nie nastąpiła instytucjonalizacja związków osób tej samej płci, zarówno partnerskich, jak i małżeńskich. Jednak osoby te mają możliwość zawarcia związku w państwach dopuszczających taką prawną formę wspólnoty życia. W aktach urodzenia dzieci zrodzonych w takich związkach poza Polską jako ich rodzice wpisywane są dwie osoby tej samej płci. Dotyczy to częściej kobiet, ponieważ aby w związku homoseksualnym dwóch mężczyzn urodziło się dziecko, niezbędne jest skorzystanie z procedury surogacji zakazanej w wielu krajach¹. Jako że obywatelstwo polskie nabywa się przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi (art. 34 ust. 1 Konstytucji RP), polemiczne stało się transkrybowanie zagranicznego aktu urodzenia dziecka pochodzącego ze związku dwojga osób tej samej płci. Zgodnie bowiem z art. 18 Konstytucji RP małżeństwo definiowane jest jako związek kobiety i mężczyzny. Polskie regulacje nie nadążają za kohabitacją związków niesformalizowanych oraz nie uwzględniają tego, że osoby tej samej płci zawierają małżeństwa poza Polską. To zaś kreuje sytuację prawną dzieci pochodzących z takich wspólnot życia.

1. Akta stanu cywilnego

Wpis o urodzeniu dziecka jest aktem stanu cywilnego, który jest formą rejestracji stanu cywilnego w rejestrze. Stanem cywilnym jest sytuacja prawna osoby wyrażona przez cechy indywidualizujące osobę, kształtowana przez zdarzenia naturalne², którymi jest m.in. urodzenie się człowieka.

Polskie akta stanu cywilnego są wyłącznie dowodem zdarzeń w nich stwierdzonych, ich niezgodność z prawdą może być zaś udowodniona jedynie w postępowaniu sądowym – art. 3 p.a.s.c. Zasadę prowadzenia rejestru wyrażono w art. 103 p.a.s.c., zgodnie z którym kierownik urzędu stanu cywilnego albo konsul odmawia rejestracji zdarzenia, jeżeli [...] rejestracja zdarzenia byłaby sprzeczna z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP. Polska rejestracja urodzenia dziecka jako stanu cywilnego oraz rejestracja osób jako matki i ojca może być pierwotna w przypadku wystąpienia tego zdarzenia w Polsce, jak i pośrednia, czyli pochodna od dokonanej uprzednio poza Polską rejestracji zagranicznej. Dla załatwienia niektórych szczegółowych spraw administracyjnych polskie organy mogą wymagać od strony przedłożenia transkrybowanego, a więc polskiego, aktu stanu cywilnego. Zgodnie bowiem z art. 104 p.a.s.c. zagraniczny dokument stanu cywilnego, będący dowodem zdarzenia i jego rejestracji, może zostać przeniesiony do rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji³.

1 Wykaz przepisów dotyczących macierzyństwa zastępczego wg krajów za: <https://uamedtours.pl/blog/article/gdzie-macierzynstwo-zastepcze-jest-legalne-w-europie> [dostęp: 30 lipca 2025 r.].

2 Ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 594), dalej: p.a.s.c.

3 Zob.: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 10 maja 2016 r., III SA/Kr 1400/15, CBOSA; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2007 r., III CSK 380/06, LEX nr 457689;

2. Transkrypcja aktów urodzenia dzieci ze związków jedнопłciowych

W polskim systemie prawnym, nieprzewidującym rejestrowanych związków ani małżeństw osób tej samej płci, wszczynane są postępowania administracyjne warunkowane wnioskami żądania rejestracji w polskich aktach urodzenia obojga rodziców tej samej płci w trybie art. 104 i nast. p.a.s.c. Prawo polskie uznaje, że dziecko pochodzi od kobiety i mężczyzny, określa, kto jest matką i ojcem, a więc że rodzice to osoby różnej płci. Jednocześnie z polskich regulacji nie wynika, że matką może być inna kobieta niż ta, która dziecko urodziła. Brak również regulacji dopuszczających uznanie, że drugim z rodziców (w znaczeniu prawnym, nie biologicznym) może być osoba tej samej płci. Zgodnie bowiem z zasadą wyrażoną w art. 61⁹ k.r.i.o. matką dziecka jest kobieta, która je urodziła.

Zagraniczny dokument stanu cywilnego, będący dowodem zdarzenia i jego rejestracji, jedynie może (a nie musi) zostać przeniesiony do rejestru stanu cywilnego w drodze transkrypcji (art. 104 ust. 1 p.a.s.c.). Z obligatoryjną transkrypcją mamy natomiast do czynienia jedynie w przypadku, gdy obywatel polski, którego dotyczy zagraniczny dokument stanu cywilnego, posiada akt stanu cywilnego potwierdzający zdarzenia wcześniejsze, sporządzony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, i żąda dokonania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego lub ubiega się o polski dokument tożsamości lub nadanie numeru PESEL (art. 104 ust. 5 p.a.s.c.). Dokonywana przez kierownika urzędu stanu cywilnego transkrypcja polega na wiernym i literalnym przeniesieniu treści zagranicznego dokumentu stanu cywilnego zarówno językowo, jak i formalnie, bez żadnej ingerencji w pisownię imion i nazwisk osób wskazanych w zagranicznym dokumencie stanu cywilnego. Zgodnie bowiem z art. 105 ust. 1 p.a.s.c. treść zagranicznego dokumentu stanu cywilnego przenosi się do rejestru stanu cywilnego w formie czynności materialno-technicznej, zamieszczając w akcie stanu cywilnego adnotację o transkrypcji, przy czym nie powinno się wpisywać do rejestru informacji, które nie znajdują wystarczającej podstawy w regulacjach prawa materialnego, właściwego dla rozstrzygnięcia danej kwestii prawnej⁴.

Problem rejestracji dzieci ze związków jedнопłciowych nie dotyczy wyłącznie transkrypcji zagranicznych aktów stanu cywilnego, lecz de facto występuje przy wymaganiach dowodowych w sprawie o wydanie paszportu lub dowodu osobistego. Na kanwie tych regulacji należy rozróżnić postępowania administracyjne dotyczące spraw szczegółowych, potencjalnie z nimi skorelowanych, a mianowicie sprawy o nadanie numeru PESEL⁵, o stwierdzenie obywatelstwa⁶ lub o wydanie dowodu tożsamości⁷, choć zdaniem Katarzyny Banasik w polskim prawie nie ma ustawowej definicji dokumentu stwierdzającego tożsamość⁸. Zgodnie z art. 3 u.e.l. ewidencję ludności prowadzi się w Powszechnym

wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 kwietnia 2010 r., IV SA/Wa 270/10, LEX nr 620136; postanowienie SN z dnia 3 czerwca 2011 r., III CSK 259/10, LEX nr 1129120.

4 M. Wojewoda, Pater est quem transcriptio demonstrant? O potrzebie zmiany art. 105 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego, „Metryka” 2019, nr 1, s. 65–82.

5 Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 274), dalej: u.e.l.

6 Ustawa z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1989), dalej: u.o.

7 Ustawa z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 671).

8 K. Banasik, *Dokumenty stwierdzające tożsamość*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 6, s. 98.

Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności, który tworzy rejestr PESEL, oraz w rejestrach mieszkańców prowadzonych w systemie teleinformatycznym. Zgodnie z art. 8 pkt 3 u.e.l. w rejestrze PESEL gromadzone są m.in. dane dotyczące imion i nazwisk rodowych rodziców, co w przypadku rodziców tej samej płci w kontekście braku regulacji prawnych w Polsce jest wyzwaniem dla administracji.

3. Transkrypcja w orzecznictwie

Sądy administracyjne w sposób niejednolity rozstrzygały sprawy transkrypcji, tj. przeniesienia treści zagranicznego dokumentu, w którym jako matka i ojciec dziecka wpisane są dwie osoby tej samej płci. W postępowaniach administracyjnych kierownicy USC (oraz wojewodowie) odmawiali rejestracji w akcie urodzenia dziecka i wpisu jako rodziców osób tej samej płci. Dotyczy to przypadków dzieci urodzonych w związku osób tej samej płci w państwie, które dopuszcza taką formę wspólnoty życia. Przyczynę odmowy przerejestrowania w polskim akcie urodzenia danych dziecka i wpisania jako „matki” i „ojca” dwóch osób tej samej płci stanowił art. 107 p.a.s.c.: Kierownik urzędu stanu cywilnego odmawia dokonania transkrypcji, jeżeli dokument w państwie wystawienia nie jest uznawany za dokument stanu cywilnego [...], lub potwierdza zdarzenie inne niż urodzenie [...], lub transkrypcja byłaby sprzeczna z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 listopada 2018 r.⁹ dotyczył natomiast nabycia obywatelstwa polskiego przez dziecko. Uznano w nim, iż dla statusu prawnego dziecka, w tym możliwości potwierdzenia posiadania polskiego obywatelstwa w oparciu o art. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim¹⁰, nie ma znaczenia, czy urodziła je matka zastępcza, lecz to, że rodzi się istota ludzka obdarzona przyrodzoną i niezbywalną godnością, która ma prawo do obywatelstwa, jeśli jedno z rodziców jest polskim obywatelem. Zagadnienie nabycia obywatelstwa podlega wyłącznie reżimowi publicznoprawnemu. Nie będą miały zastosowania w sprawie normy prawno-rodzinne, które wskazują na sposoby potwierdzenia biologicznego pokrewieństwa między dzieckiem a jego rodzicami. W sprawie nie będzie miała też zastosowania wyrażona w art. 7 ust. 1 p.p.m. zasada porządku publicznego (*ordre public*) stanowiąca, że nie stosuje się prawa obcego, gdy jego zastosowanie wywołałoby skutki sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego RP.

W przeważającej liczbie spraw kierownicy urzędów stanu cywilnego oraz wojewodowie odmawiali rejestracji urodzenia dzieci pochodzących od osób tej samej płci, linia orzecznicza uległa zaś zmianie po wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 5 kwietnia 2018 r., II SA/Po 1169/17¹¹, w którym sąd, powołując się na dobro dziecka jako wartość chronioną konstytucyjnie, uznał ją za wartość nadrzędną,

⁹ II OSK 1868/16, LEX nr 2590773.

¹⁰ Dz.U. z 2000 r. nr 28, poz. 353 z późn. zm. (nieobowiązujący); ustawa utraciła moc na podstawie art. 69 u.o.

¹¹ LEX nr 2478177.

oznaczającą, że inne dobra i interesy nie powinny mieć pierwszeństwa przed tą zasadą. W przypadku sprzeczności pomiędzy przepisami rangi ustawowej a dobrem dziecka pierwszeństwo ma natomiast dobro dziecka, ponieważ jest to sprawa nadrzędna. Sąd stwierdził, że klauzula generalna, jaką jest dobro dziecka czy też interes dziecka, jest środkiem dostosowania prawa ustawowego do konkretnych sytuacji życiowych.

Podobnie NSA w postanowieniu z dnia 17 kwietnia 2019 r., II OSK 1330/17¹², stwierdził, iż zagadnienie dopuszczalności umieszczenia w polskich księgach stanu cywilnego wpisu osób tej samej płci jako rodziców dziecka ma ważne znaczenie w kontekście kształtowania stosunków społecznych i relacji rodzinnych oraz roli prawa pozytywnego jako ich regulatora.

W wyroku NSA z dnia 20 czerwca 2018 r.¹³ stwierdzono, iż wpisanie zagranicznego dokumentu do polskich ksiąg stanu cywilnego, który zawiera treść sprzeczną z istniejącym porządkiem, wymaga uwzględnienia regulacji zawartej w ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe¹⁴, transkrypcja polega zaś na pełnym wpisaniu treści zagranicznego dokumentu do polskich ksiąg stanu cywilnego i nie jest dopuszczalna ingerencja w treść aktu przez pomijanie treści. Z tego względu wykładnia taka ma pełne umocowanie w obowiązującym porządku prawnym, nie godząc też w interes dziecka, który jest zapewniony przez moc dowodową zagranicznych dokumentów urzędowych (art. 1139 k.p.c.).

Jednak w wyroku NSA z dnia 10 października 2018 r.¹⁵ stwierdzono, że odmowa transkrypcji aktu urodzenia jest naruszeniem praw dziecka wobec gwarancji zapewnianych przez Konwencję o prawach dziecka¹⁶. W instytucji transkrypcji obligatoryjnej NSA dopatrył się podstawowego źródła obowiązku przeniesienia do polskiego rejestru stanu cywilnego zagranicznego aktu urodzenia małoletniego obywatela polskiego, w którym jako rodziców wskazano dwie kobiety. Odmowa dokonania transkrypcji ze względu na klauzulę porządku publicznego nie jest zgodna z przepisami prawa, gdyż prowadzi do naruszenia zasady transkrypcji obligatoryjnej, tj. obowiązku wynikającego z art. 104 ust. 5 p.a.s.c. Obowiązek ten został celowo wprowadzony przez ustawodawcę do obecnie obowiązującej ustawy. Transkrypcja obligatoryjna gwarantuje wydanie polskiemu obywatelowi dokumentów poświadczających jego tożsamość i w żadnym razie klauzula porządku publicznego nie może być przeszkodą w transkrypcji.

Z kolei w uchwale z dnia 2 grudnia 2019 r.¹⁷ dotyczącej dopuszczalności transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia dziecka rodziców tej samej płci NSA uznał, że przepis art. 104 ust. 5 i art. 107 pkt 3 p.a.s.c. w związku z art. 7 p.p.m. nie dopuszcza transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia dziecka, w którym jako rodzice wpisane są osoby tej samej płci.

¹² LEX nr 2681568.

¹³ II OSK 1808/16, LEX nr 2513922 z glosą: T.J. Tadla, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego”, 2019, nr 3, s. 150–160 oraz J. Jagielski, „Orzecznictwo Sądów Powszechnych” 2020, nr 2, s. 19.

¹⁴ T.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 503, dalej: p.p.m.

¹⁵ II OSK 2552/16, LEX nr 2586953.

¹⁶ Dz.U. z 1991 r. nr 120, poz. 526.

¹⁷ II OPS 1/19, „Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i Wojewódzkich Sądów Administracyjnych” 2020, nr 2, s. 11.

Sąd stwierdził, że transkrypcja zagranicznego aktu stanu cywilnego, w którym jako rodziców dziecka wskazuje się osoby tej samej płci, jest niezgodna z polskim porządkiem prawnym, w którym zawsze rodzicami dziecka są kobieta i mężczyzna, odmowa transkrypcji nie może zaś doprowadzić do sytuacji, w której polski obywatel nie będzie mógł uzyskać polskiego paszportu, dowodu tożsamości lub numeru PESEL. Jednak w praktyce pojawiają się bardzo poważne problemy związane z funkcjonowaniem danej osoby (dziecka) w społeczeństwie. Dlatego należy stosować zasadę, iż w przypadku jakichkolwiek wątpliwości absolutny priorytet powinno mieć dobro dziecka¹⁸.

Z kolei Sąd Najwyższy w uchwale (siedmiu sędziów) z dnia 20 listopada 2012 r. przyjął, iż akt stanu cywilnego sporządzony za granicą jest wyłącznym dowodem zdarzeń w nim stwierdzonych także wtedy, gdy nie został wpisany do polskich ksiąg stanu cywilnego¹⁹. Uzasadnił także, iż ze względu na ograniczony zakres kontroli instytucja transkrypcji w nieznacznym tylko stopniu chroni interes publiczny wyrażający się w realizacji zasad aktualności, zupełności i prawdziwości aktów stanu cywilnego. Z tego względu nieuzasadnione byłoby w tej sytuacji przydawanie jej decydującego znaczenia w zakresie statuowania mocy dowodowej zagranicznego dokumentu urzędowego. Konieczność zapewnienia jednoznaczności, stabilności i pewności prawa w odniesieniu do zdarzeń przesądzających o stanie cywilnym przemawia za przypisaniem wszystkim, a więc także zagranicznym aktom stanu cywilnego, szczególnej mocy dowodowej, o której mowa w art. 4 p.a.s.c. W świetle tej argumentacji SN wskazał możliwość zastosowania odpowiednich przepisów dla spraw dzieci mających w zagranicznych aktach urodzenia ujawnionych dwoje rodziców tej samej płci. Mianowicie zwrócił uwagę, iż Polska ratyfikowała konwencję nr 3 dotyczącą międzynarodowej wymiany informacji z zakresu stanu cywilnego, sporządzoną w Stambule dnia 4 września 1958 r.²⁰, a także konwencję nr 16, dotyczącą wydawania wielojęzycznych odpisów skróconych aktów stanu cywilnego, sporządzoną w Wiedniu dnia 8 września 1976 r.²¹, która powinna być ułatwieniem przy posługiwaniu się odpisem aktu sporządzonego w kraju będącym stroną konwencji. W przeciwnym wypadku zachodzi potrzeba przetłumaczenia zagranicznego aktu na język polski przez tłumacza przysięgłego.

Nie podlega dyskusji, iż dziecko urodzone w związku partnerskim nabywa z mocy prawa obywatelstwo polskie, jednak problemem jest udokumentowanie samego faktu posiadania obywatelstwa, które może się dokonać poprzez transkrypcję zagranicznego aktu urodzenia, niezbędnego do wydania polskiego paszportu i nadania numeru PESEL. W tej kwestii wypowiedział się SN w postanowieniu z dnia 8 maja 2015 r., III CSK 296/14²², zawierającym wytyczne co do transkrypcji do polskich ksiąg stanu cywilnego zagranicznego aktu stanu cywilnego.

Sprawa o wydanie polskiego dowodu tożsamości dziecku ma charakter administracyjny z uwzględnieniem postępowania dowodowego przy uzupełnianiu braków informacji

18 G. Krawiec, *Transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia dziecka osób tej samej płci pozostających w związku*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2019, nr 2 (25), s. 13.

19 III CZP 58/12, „Orzecnictwo Sądu Najwyższego Izba Cywilna” 2013, nr 5, s. 55.

20 Dz.U. z 2003 r. nr 172, poz. 1667 i 1668.

21 Dz.U. z 2004 r. nr 166, poz. 1735 i 1736.

22 LEX nr 1712817.

oraz prostowaniu danych osobowych, jednak nie na etapie wydawania dowodu tożsamości, lecz w toku postępowania o transkrypcję. Już w uzasadnieniu ustawy podkreślono, iż jednorazowa czynność transkrypcji zwolni obywatela polskiego od posługiwania się zagranicznymi dokumentami przed krajowymi organami administracji publicznej oraz obowiązku jego wielokrotnego tłumaczenia na potrzeby prowadzonych postępowań wyjaśniających²³. Jednak w ustawie (p.a.s.c.) posłużono się pojęciem dokumentu stanu cywilnego, który uwzględnia ewentualne różnice przy rejestracji zdarzeń w zagranicznych systemach.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości potwierdza kompetencje państw członkowskich w tym zakresie i uznaje, że ani ustawodawstwo dotyczące stanu cywilnego, ani prawo UE nie naruszają tych kompetencji²⁴.

4. Rodzicielstwo osób tej samej płci

Na straży praw dzieci, którym odmówiono transkrypcji aktu urodzenia tylko dlatego, że rodzice są tej samej płci, stoi Rzecznik Praw Obywatelskich, który wielokrotnie podejmował działania zmierzające do zapewnienia pełnej ochrony. Rzecznik wskazywał, że pomimo uznania przez NSA w wyroku z 2 grudnia 2019 r., że zagraniczne akty urodzenia dziecka – gdy rodzicami są osoby tej samej płci – są podstawą uzyskania przez dziecko polskiego paszportu, dowodu tożsamości czy numeru PESEL, to praktyka konsulów RP w zakresie żądania odpisów polskiego aktu urodzenia do wydania paszportu nie uległa zmianie. W efekcie urodzeni i mieszkający za granicą małoletni obywatele RP – których rodzice są tej samej płci – nie mają możliwości uzyskania polskich dokumentów. Z tych względów RPO wystąpił o taką zmianę przepisów, by polski odpis aktu urodzenia nie był tego warunkiem²⁵.

Rzecznik dostrzegał sytuację prawną osób pozostających w związkach jedнопłciowych oraz wychowywanych przez nie małoletnich dzieci. Była ona trudna z powodu rozbieżności w orzecznictwie dotyczącym transkrypcji zagranicznych aktów stanu cywilnego. Rzecznik uznał godność człowieka, zgodnie z art. 30 Konstytucji RP – w tym oczywiście dziecka, za źródło wolności i praw człowieka i obywatela²⁶. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw²⁷ wprowadza w ustawie

²³ Uzasadnienie do projektu ustawy – VII.2620, Prawo o aktach stanu cywilnego.

²⁴ Np. wyroki w sprawach: Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, pkt 25; Maruko, C-267/06, EU:C:2008:179, pkt 59; a także Grunkin i Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 16.

²⁵ *Dzieci ze związków osób jednej płci wciąż bez prawa do polskich dokumentów. RPO pisze do MSWiA i MSZ*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-dzieci-ze-zwiazkow-osob-jednej-plci-bez-prawa-do-polskich-dokumentow> [dostęp: 18 października 2025 r.].

²⁶ *Opinia RPO dla MS dotycząca Projektu w sprawie akt stanu cywilnego, gdy rodzice dziecka są jednej płci*, za: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-dzieci-zwiazki-jednoplciowe-dokumenty-ms-projekt-opinia> [dostęp: 30 lipca 2025 r.].

²⁷ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zmianie-ustawy-kodeks-rodzinny-i-opiekunczy-oraz-niektorych-innych-ustaw4> [dostęp: 30 lipca 2025 r.].

p.a.s.c. przepisy określające status prawny zagranicznych aktów stanu cywilnego, odnoszących się do zdarzeń nieznanych prawu polskiemu, m.in. małżeństwa osób tej samej płci, inne rejestrowane związki tych osób i rodzicielstwo osób tej samej płci.

Jako adekwatną ochronę dla praw dzieci pochodzących ze związków osób homoseksualnych, które jako rodziców mają wpisane dwie osoby tej samej płci, projekt ustawy wprowadza w przepisach p.a.s.c. zaświadczenia potwierdzające uprawnienie do wykonywania praw określonych w art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zgodnie z którym każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich²⁸. Zaświadczenie takie byłoby wydawane na wniosek osoby wskazanej jako rodzic małoletniego dziecka w zagranicznym akcie stanu cywilnego, który nie podlega transkrypcji z przyczyn określonych w art. 107 pkt 3 p.a.s.c., a więc z powodu niezgodności z zasadami porządku publicznego. Zaświadczenie potwierdzałoby uprawnienie osób wskazanych w tym dokumencie jako rodzice małoletniego dziecka do wykonywania wraz z nim praw wynikających z unijnej swobody przemieszczania się i pobytu.

Dodatkowo w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że zaświadczenie to będzie wykonywać wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie C-490/20²⁹ (V.M.A. przeciwko Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo”). W orzeczeniu tym TSUE potwierdził, że w celu umożliwienia w skuteczny sposób małoletniemu obywatelowi Unii będącemu dzieckiem rodziców tej samej płci korzystania z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich z każdym rodzicem konieczne jest, aby rodzice ci mogli posiadać dokument, który wskazuje je jako osoby uprawnione do podróżowania z tym dzieckiem³⁰. W głosie do tego wyroku Michał Wojewoda³¹ wskazuje, iż prawo unijne nie wymaga, aby w Polsce następowała transkrypcja aktów urodzenia dzieci par jedнопłciowych. Jednakże Polska ma obowiązek wydawania swoim obywatelom, w tym także mającym, zgodnie z prawem obcym, rodziców jednej płci, dokumentów tożsamości umożliwiających swobodne przemieszczanie się po Unii Europejskiej. Dokumenty te nie muszą jednak ujawniać danych obu jedнопłciowych rodziców.

W tym wyroku trybunał jednoznacznie podkreślił, iż nie jest konieczne dokonanie transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia, a państwo członkowskie UE ma obowiązek wydania dokumentów tożsamości dziecku, które jest jego obywatelem, nawet jeśli jego akt urodzenia wydany w innym państwie UE wskazuje na dwoje rodziców tej samej płci.

W dniu 24 czerwca 2022 r. TSUE wydał postanowienie, rozpoznając pytanie prejudycjalne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie zadane w postępowaniu

28 <https://eur-lex.europa.eu/PL/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html> [dostęp: 30 lipca 2025 r.].

29 Wyrok TSUE z dnia 14 grudnia 2021 r., C-490/20, w sprawie V.M.A. przeciwko Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo”, LEX nr 3271868.

30 *Ibidem*.

31 M. Wojewoda, *Rodzicielstwo osób tej samej płci w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – glosa do wyroku TSUE z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie C-490/20*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2022, vol. 27, nr 3, s. 273.

dotyczącym transkrypcji zagranicznego aktu urodzenia³². Pytanie prejudycjalne zmierzało do ustalenia, czy przepisy prawa Unii Europejskiej, zapewniające prawo obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, stoją na przeszkodzie odmowie przez organy państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada małoletni obywatel UE, transkrypcji jego aktu urodzenia wydanego przez inne państwo członkowskie, niezbędnej do uzyskania dokumentu tożsamości państwa członkowskiego, którego obywatelstwo posiada, z tego powodu, że prawo krajowe tego państwa nie przewiduje rodzicielstwa par jedнопłciowych, a w akcie tym jako rodziców wskazano osoby tej samej płci.

To pytanie prejudycjalne dotyczy problemu systemowego, mianowicie niewpisywania w polskim rejestrze stanu cywilnego rodzicielstwa par osób tej samej płci jako nieznanego prawa polskiemu lub które powstało za granicą w formie nieuregulowanej w Polsce. Jako argument przeciwko transkrypcji wskazywano m.in. wyrażoną w art. 18 Konstytucji RP ochronę tradycyjnego modelu rodziny wobec uznania za małżeństwo związku kobiety i mężczyzny podlegających ochronie i opiece RP.

W sytuacji małoletniego dziecka, będącego obywatelem Unii, którego akt urodzenia wydany przez właściwe organy jednego z państw członkowskich wskazuje jako jego rodziców dwie osoby tej samej płci, państwo członkowskie, którego dziecko jest obywatelem, jest zobowiązane, z jednej strony, do wydania temu dziecku dowodu tożsamości lub paszportu, nie wymagając uprzedniego przeniesienia w drodze transkrypcji aktu urodzenia tego dziecka do krajowego rejestru stanu cywilnego, a także, z drugiej strony, do uznania, podobnie jak każde inne państwo członkowskie, dokumentu pochodzącego od innego państwa członkowskiego, umożliwiającego wspomnianemu dziecku korzystanie bez przeszkód, wraz z każdą ze wspomnianych dwóch osób, z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich³³. Tym uzasadnieniem posiłkował się NSA w wyroku z 22 maja 2025 r.³⁴, w którym potwierdził odmowę uznania dwóch matek w dowodzie osobistym dziecka, powołując się na polski porządek prawny, mimo zgodności z prawem unijnym. Wskazano, iż dokument podróży wydany małoletniej osobno lub w powiązaniu z innymi dokumentami, w danym wypadku z dokumentem wydanym przez przyjmujące państwo członkowskie danego dziecka (tutaj akt urodzenia wydany przez hiszpański organ), powinien umożliwić dziecku korzystanie z przysługującego mu prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich z każdą z jego dwóch matek. Sąd potwierdził, iż dowód osobisty ma bowiem charakter wtórny i nie kreuje więzi filiacyjnych. Jest niezbędny w realizacji wielu praw, w tym prawa przemieszczania się, ale niezależnie od informacji w nim zamieszczonych w zakresie imion rodziców odpowiednie połączenie z innymi dokumentami umożliwi posługiwanie się nim. Uznał tym samym, że tożsamość małoletniej, a także jej obywatelstwo, zostaną wykazane dowodem osobistym z ujawnionym wpisem jednej matki.

32 Postanowienie TSUE z dnia 24 czerwca 2022 r., C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich przeciwko K.S. i in., LEX nr 3361632.

33 *Ibidem*.

34 II OSK 2155/22, LEX nr 3886824.

Orzeczenie to pozostaje w sprzeczności z opinią rzecznika generalnego TSUE z kwietnia 2025 r. dotyczącą skutków transkrypcji małżeństw jedнопłciowych, wpływającą na interpretację klauzuli porządku publicznego (art. 7 p.p.m.). Opinia Jeana Richarda de la Toura w sprawie C-278/24³⁵ zobowiązuje Polskę do transkrypcji zagranicznych aktów małżeństwa osób tej samej płci do polskiego rejestru stanu cywilnego, podkreślając, że państwo powinno wykonywać kompetencje dotyczące stanu cywilnego zgodnie z prawem UE, a brak uznania takiego związku ogranicza swobodę przemieszczania się i pobytu obywateli UE, a także narusza prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego. W opinii uznano, iż państwo członkowskie pochodzenia obywatela Unii powinno uznać małżeństwo zawarte przez niego w innym państwie członkowskim z osobą tej samej płci, nawet jeśli celem nie jest uzyskanie w pierwszym państwie członkowskim pochodnego prawa pobytu, dowodu tożsamości czy też paszportu. Obowiązek wpisania tego aktu do rejestru stanu cywilnego powinien natomiast pozostać w gestii każdego z państw członkowskich.

Podsumowanie

Do sytuacji, w których rodzicami dzieci są osoby tej samej płci, dochodzi w razie przysposobienia, w przypadkach dzieci biologicznych jednego z partnerów adoptowanych przez drugiego oraz urodzonych wskutek macierzyństwa zastępczego, a następnie uznanych lub adoptowanych przez parę tej samej płci. O ile instytucja macierzyństwa zastępczego odpowiada na świadomość praw i potrzeb mniejszości seksualnych oraz dążenie zamawiających do posiadania dziecka z pominięciem procedury przysposobienia³⁶, o tyle skorzystanie z usług matki zastępczej jest możliwe w krajach, które dopuszczają stosowanie tej instytucji i jest [...] prawnie dopuszczalną metodą uzyskania rodzicielstwa. W takich warunkach dla ochrony dziecka pozostaje następcza kwestia transkrypcji jego dokumentu urodzenia jako konsekwencji pochodzenia ze związku nieuznawanego przez prawo polskie, dopuszczające wyłącznie małżeństwa heteroseksualne. I choć WSA w Warszawie w wyroku z dnia 30 września 2020 r., IV SA/Wa 927/20³⁷, potwierdził, iż w żadnym razie nie można uzależniać nabycia obywatelstwa polskiego od transkrypcji, jej brak nie jest zaś przeszkodą potwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego, to sprawy mające za przedmiot transkrypcję zagranicznego aktu urodzenia wciąż pozostają aktualne. Należy wskazać, iż według literalnej wykładni art. 104 ust. 5 p.a.s.c. uznawany jest za jedyny przypadek, gdy dziecko pochodzące ze związku partnerskiego, które urodziło się za granicą, otrzymuje dokumenty potwierdzające obywatelstwo polskie³⁸.

35 ECLI:EU:C:2025:235, <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=3281AE3671562797C9AE2A3CD0D13089?text=&docid=297549&pageIndex=0&doclang=PL&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13724512> [dostęp: 18 października 2025 r.].

36 M. Mikluszka, *Zagraniczne procedury tzw. macierzyństwa zastępczego (surrogacy motherhood) w świetle zasady handlu ludźmi – zagadnienia węzłowe*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017, s. 11.

37 LEX nr 3126465.

38 M. Wąsik, *Związki osób tej samej płci. Konsekwencje braku regulacji w prawie polskim*, Warszawa 2024, s. 172.

Postulaty *de lege ferenda*

Zgodnie z przedstawioną argumentacją należy postulować, by w postępowaniach szczególnych, jak m.in.: stwierdzenie obywatelstwa, wydanie dowodu tożsamości czy też nadanie numeru PESEL, organy administracji przyjmowały, że zagraniczny akt stanu cywilnego jest dowodem pochodzenia dziecka od polskiego obywatela. W konsekwencji bezprzedmiotowa stawałaby się transkrypcja w tych przypadkach, w których jej dokonanie jest niemożliwe ze względu na obecny stan prawny.

Jako postulat *de lege ferenda* pożądana byłaby zmiana art. 104 ust. 5 p.a.s.c. dokładnie określająca zakres zagranicznej treści, która może być transkrybowana bez naruszenia podstawowych zasad prawa rodzinnego, albo też rezygnacja z obowiązku transkrypcji zagranicznego aktu stanu cywilnego, jeżeli polski obywatel ubiega się o polski dokument tożsamości lub nadanie numeru PESEL³⁹. Jako że transkrypcja jest czynnością o ograniczonej infiltracji rzeczywistości normatywnej ze względu na swój materialno-techniczny charakter, postuluje się także, by sytuacje odmowy jej dokonania były ograniczone do niezbędnego minimum⁴⁰.

³⁹ P. Mostowik, *Problem rejestracji w polskich aktach urodzenia pochodzenia dziecka od „rodziców jednopłciowych” na tle orzecznictwa sądów administracyjnych w 2018 r.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019, s. 37.

⁴⁰ J. Karakulski, *Problematyka dopuszczalności transkrypcji aktu urodzenia dziecka rodziców jednopłciowych – uwagi na kanwie najnowszego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 2 (60), s. 379.

Bibliografia

- Banasik K., *Dokumenty stwierdzające tożsamość*, „Prokuratura i Prawo” 2018, nr 6.
- Karakulski J., *Problematyka dopuszczalności transkrypcji aktu urodzenia dziecka rodziców jedнопłciowych – uwagi na kanwie najnowszego orzecznictwa Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2021, nr 2 (60).
- Krawiec G., *Transkrypcja zagranicznego aktu urodzenia dziecka osób tej samej płci pozostających w związku*, „Studia Prawnicze. Rozprawy i Materiały” 2019, nr 2 (25).
- Mikluszka M., *Zagraniczne procedury tzw. macierzyństwa zastępczego (surrogacy motherhood) w świetle zasady handlu ludźmi – zagadnienia węzłowe*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2017.
- Mostowik P., *Problem rejestracji w polskich aktach urodzenia pochodzenia dziecka od „rodziców jedнопłciowych” na tle orzecznictwa sądów administracyjnych w 2018 r.*, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Warszawa 2019.
- Wąsik M., *Związki osób tej samej płci. Konsekwencje braku regulacji w prawie polskim*, Warszawa 2024.
- Wilk A., *Akt urodzenia*, Warszawa 2014.
- Wojewoda M., *Pater est quem transcriptio demonstrant? O potrzebie zmiany art. 105 ust. 3 Prawa o aktach stanu cywilnego*, „Metryka” 2019, nr 1.
- Wojewoda M., *Rodzicielstwo osób tej samej płci w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – glosa do wyroku TSUE z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie C-490/20*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2022, vol. 27, nr 3.

Daniel Jarmoc

Uniwersytet w Białymstoku

ORCID: 0000-0002-6982-1304

PRAWO ARCHITEKTA DO KIEROWANIA ROBOTAMI BUDOWLANYMI W ŚWIELE ZASADY RÓWNOŚCI

ABSTRACT

The architect's right to direct construction works in light of the principle of equality

The inconsistent interpretation of regulations concerning construction qualifications in the architectural specialty results in a systemic privilege for civil engineers. Existing legal provisions effectively limit architects' ability to manage construction works, despite their qualifications. This legal framework violates the constitutional principle of equality and leads to discrimination against one professional group. A dogmatic legal analysis, taking into account the historical context and the results of the equality test, indicates the need for legislative intervention to eliminate the identified inequality in access to independent technical functions in the construction sector.

Keywords: principle of equality, equality test, independent technical functions, construction qualifications, construction works, architectural specialty, civil engineering specialty

Słowa kluczowe: zasada równości, test równości, samodzielne funkcje techniczne, uprawnienia budowlane, roboty budowlane, specjalność architektoniczna, specjalność konstrukcyjno-budowlana

Wstęp

Regulacja uprawnień budowlanych do kierowania robotami budowlanymi w specjalności architektonicznej (dalej: uprawnienia wykonawcze architektoniczne) budzi liczne wątpliwości interpretacyjne, co prowadzi do niejednolitego stosowania prawa. Samorząd zawodowy architektów w ostatnich latach kilkakrotnie podnosił problem rozbieżności w wykładni zakresu tych uprawnień, wskazując, że interpretacje organów administracji publicznej często różnią się od stanowiska izby architektów¹. Spór interpretacyjny dotyczy możliwości pełnienia przez architektów funkcji kierownika budowy oraz kierownika robót budowlanych i pozostaje nadal aktualny².

W odpowiedzi na zasygnalizowane wątpliwości Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego w piśmie z 29 marca 2021 r., a następnie ponownie w piśmie z 31 stycznia 2025 r., wyraził opinię, iż osoba posiadająca uprawnienia wykonawcze architektoniczne bez ograniczeń może pełnić funkcję kierownika budowy³. Jednakże jego stanowisko ma charakter niewiążący dla organów administracji i nie odnosi się do istoty problemu – relacji między specjalnością architektoniczną a konstrukcyjno-budowlaną oraz interpretacji pojęcia architektury obiektu.

Tym, co budzi zasadnicze wątpliwości, wydaje się zakres przedmiotowy tych uprawnień, a mianowicie: kryterium ich zróżnicowania. Uprawnienia wykonawcze architektoniczne pozwalają bowiem na kierowanie robotami budowlanymi jedynie w odniesieniu do „architektury obiektu”, podczas gdy uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne, pod warunkiem że udzielone bez ograniczeń, obejmują zarówno „konstrukcję”, jak i „architekturę obiektu”, co oznacza, że obejmują również zakres uprawnień architektonicznych. Rodzi się więc pytanie, czy przekazanie uprawnień zawodowych właściwych architektom przedstawicielom innego zawodu, tj. inżynierom budownictwa, jest zgodne z konstytucyjną zasadą równości.

- 1 Zob. Pismo Krajowej Rady Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej z 4 marca 2021 r., L.dz. 186/KRIA/2021/w, https://www.mpoia.pl/doc/informacje/2-wych_186_KRIA_2021-GUNB-uprawnienia-wykonawcze.pdf [dostęp: 2 maja 2025 r.]; Stanowisko Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP oraz Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej MPOIA RP z 26 maja 2021 r. w sprawie prawa do kierowania budową i robotami budowlanymi przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej, https://www.mpoia.pl/doc/informacje/2-Stanowisko%20Rady_uprawnienia%20wykonawcze_20210526_WS_GL_MT.pdf [dostęp: 2 maja 2025 r.]; Analiza Rady Małopolskiej Okręgowej Izby Architektów RP przy udziale Okręgowej Komisji Kwalifikacyjnej MPOIA RP z 15 kwietnia 2021 r. w sprawie prawa do kierowania budową i robotami budowlanymi przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej, https://www.mpoia.pl/doc/informacje/1-Analiza%20Rady_uprawnienia%20wykonawcze_20210526.pdf [dostęp: 2 maja 2025 r.].
- 2 Zob. Pismo Krajowej Rady Izby Architektów RP oraz Krajowej Komisji Kwalifikacyjnej z 16 stycznia 2025 r., L.dz. 022/KRIA/2025, L.dz. 003/KKK/2025, skierowane do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego w sprawie kierowania budową przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w specjalności architektonicznej do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń, https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/3412_xerox_scan_22012025102033_68ad87a4a714a.pdf [dostęp: 28 sierpnia 2025 r.].
- 3 Zob. Pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z 29 marca 2021 r., <https://podlaska.iarp.pl/upload/pismo%20GINB%20z%20dnia%2029%20marca%202021%20r.pdf> [dostęp: 2 maja 2025 r.]; Pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego, DPR.022.64.2025, Warszawa, 31 stycznia 2025 r., https://www.izbaarchitektow.pl/pliki/3274_pismo_glownego_inspektora_nadzoru_budowlanego_z_dnia_31 stycznia_2025_r_68304fa331066.pdf [dostęp: 28 sierpnia 2025 r.].

Celem artykułu jest weryfikacja hipotezy, zgodnie z którą aktualnie obowiązująca regulacja uprawnień wykonawczych architektonicznych i konstrukcyjnych narusza konstytucyjną zasadę równości, prowadząc do dyskryminacji zawodu architekta oraz niedozwolonego uprzywilejowania zawodu inżyniera budownictwa, czego skutkiem jest istotne ograniczenie rzeczywistych możliwości wykonywania zawodu architekta.

W ramach badań wykorzystano metodę dogmatyczną i historycznoprawną. Właściwy wywód oparto na trzyczęściowej konstrukcji „testu równości”. Ten wywiedziony z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) i usystematyzowany w literaturze przedmiotu wzorzec może pełnić funkcję skutecznego narzędzia analitycznego również w badaniach naukowych służących ocenie zasadności i proporcjonalności zróżnicowań sytuacji prawnej podmiotów podobnych w obrębie poszczególnych dziedzin prawa.

1. Zasada równości

Wyprowadzona z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴ zasada równości jest niewątpliwie jedną z podstawowych wartości państwa prawa. Ustanawia ona normatywny nakaz jednakowego traktowania przez władze publiczne „wszystkich” – tak w sferze stosowania prawa (równość wobec prawa), jak i jego stanowienia (równość w prawie) – bez względu na jakiegokolwiek różnice niemające relewantnego znaczenia. W orzecznictwie TK zasada równości postrzegana jest bowiem jako obowiązek jednakowego traktowania – „według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” – tych podmiotów prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną (relewantną), a zatem znajdujących się w porównywalnej sytuacji⁵. W dalszych rozważaniach zasada równości będzie rozumiana zgodnie z powyższą definicją.

Z nakazem równego traktowania jest ściśle związany wyrażony w art. 32 ust. 2 Konstytucji RP zakaz dyskryminacji, zgodnie z którym „nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”. W ujęciu TK dyskryminacja polega na nieusprawiedliwionym zróżnicowaniu sytuacji podmiotów, które należą do tej samej klasy relewantnej⁶. W jego orzecznictwie prawo do równego traktowania uznaje się za „metaprawo”, przysługujące w związku z naruszeniem innych konstytucyjnych praw i wolności. Choć zdaniem TK prawo do równego traktowania „nie może być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej”⁷, to wypada zgodzić się z Ryszardem Piotrowskim, że „prokonstytucyjna wykładnia ustawy zasadniczej wymaga

⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483 ze zm.; dalej: Konstytucja RP).

⁵ Por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 1994 r., K 3/94, OTK 1994, nr 2, poz. 42; z dnia 5 listopada 1997 r., K 22/97, OTK 1997, nr 3–4, poz. 41; z dnia 6 maja 1998 r., K 37/97, OTK 1998, nr 3, poz. 33; z dnia 4 grudnia 2000 r., K 9/00, OTK 2000, nr 8, poz. 294; z dnia 24 lutego 2009 r., SK 34/07, OTK-A 2009, nr 2, poz. 10; postanowienie TK z dnia 26 czerwca 1998 r., Ts 56/98, OTK 1998, nr 5, poz. 83.

⁶ Wyrok TK z dnia 7 czerwca 2004 r., P 4/03, OTK-A 2004, nr 6, poz. 55.

⁷ Postanowienie TK z dnia 24 października 2001 r., SK 10/01, OTK 2001, nr 7, poz. 225.

jednak uznania, że jeśli naruszono prawo do równego traktowania, to należy dopuścić możliwość postawienia tego zarzutu w skardze konstytucyjnej”⁸.

Trybunał Konstytucyjny, analizując ustawowe różnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych, ocenia, czy w ich efekcie dochodzi do dyskryminacji lub niedozwolonego uprzywilejowania. W tym celu posługuje się „testem równości”. Ten doktrynalnie usystematyzowany wzorec analityczny opisuje sposób, w jaki judykatura konkretyzuje przepisy art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz funkcjonalnie wiąże je z innymi normami. W sensie funkcjonalnym test ten odgrywa niejako rolę „filtra konstytucyjnego”, przez który „przesączają się” próby ustawowego różnicowania praw i obowiązków jednostek podobnych.

Struktura testu równości, oparta na trójstopniowym schemacie oceny, składa się z etapu 1. identyfikacji podmiotów podobnych, 2. ustalenia i analizy kryterium różnicowania oraz 3. oceny jego dopuszczalności w świetle wartości konstytucyjnych. Ocena ta polega na weryfikacji, czy trzy przesłanki – relewantność, proporcjonalność oraz adekwatność aksjologiczna – są kumulatywnie spełnione⁹, gdyż każda z nich może być samodzielną podstawą stwierdzenia niekonstytucyjności kontrolowanej normy.

Pierwszy etap pełni charakter rozstrzygnięcia wstępnego – TK, zanim dokona merytorycznej oceny konstytucyjności różnicowania, musi najpierw ustalić, czy istnieje konstytucyjnie relewantna relacja podobieństwa (cecha istotna) między podmiotami objętymi zakwestionowaną normą a tymi, którzy zostali z niej wyłączeni. Etap ten obejmuje ustalenie adresatów normy, określenie ich statusu prawnopodmiotowego, identyfikację podmiotu porównywanego i porównanie zakresu praw i obowiązków obu grup¹⁰. Jak zauważa Michał Ziółkowski, w przypadku braku zidentyfikowania istotnego podobieństwa kontrola konstytucyjna ulega umorzeniu¹¹.

Drugi etap polega na rekonstrukcji legislacyjnego motywu różnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych. W orzecznictwie TK przyjmuje się, że kryterium to wynika co do zasady z treści zakwestionowanej normy oraz celu i uzasadnienia aktu normatywnego, w którym została ona zawarta. Jak podkreśla Katarzyna Śliwak, kryterium różnicowania może przybrać charakter względnie lub bezwzględnie zakazany. Jeśli dane kryterium różnicowania odnosi się do wartości chronionych konstytucyjnie, takich jak rasa, płeć, pochodzenie etniczne, niepełnosprawność czy orientacja seksualna – jego użycie przez prawodawcę skutkuje automatycznym stwierdzeniem niekonstytucyjności, niezależnie od pozostałych etapów testu¹². Jeśli jednak zidentyfikowane kryterium nie jest bezwzględnie zakazane, należy przejść do etapu trzeciego testu.

W ostatnim etapie TK dokonuje oceny konstytucyjnej dopuszczalności różnicowania, jako że odmiennosć potraktowania sytuacji podmiotów podobnych nie zawsze jest

8 Por. R. Piotrowski, *Część I*, [w:] *Równość i nierówności w prawie*, red. D. Bach-Golecka, Warszawa 2024, s. 40.

9 Por. M. Ziółkowski, *Zasada równości w prawie*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5, s. 105.

10 Por. L. Garlicki, M. Zubik, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. M. Zubik, Warszawa 2016, LEX 2025, komentarz do art. 32, pkt 10.

11 Por. M. Ziółkowski, *Zasada równości w prawie*, s. 105–106.

12 Por. K. Śliwak, 3. *Zasada równości w Konstytucji RP*, [w:] tejsze, *Zasada równego traktowania przy kwalifikacji podmiotowej w zamówieniach publicznych*, Warszawa 2022, s. 60–61.

konstytucyjnie niedopuszczalna. Występują bowiem też przypadki, w których będzie ona usprawiedliwiona¹³. Istotne jest więc to, aby w tym etapie sprawdzić, czy badane zróżnicowanie spełnia kryteria relewantności, proporcjonalności oraz adekwatności aksjologicznej.

Ocena przesłanki relewantności sprowadza się do pytania, czy zróżnicowanie pozostaje w logicznym, racjonalnym i merytorycznym związku z celem regulacji prawnej. Ten cel TK rekonstruuje, opierając się nie tylko na literalnej treści badanych przepisów, lecz także na materiałach legislacyjnych oraz systemowym kontekście aktu normatywnego. Wymóg proporcjonalności odnosi się zaś do oceny, czy ciężar naruszenia zasady równości (zakres i intensywność zróżnicowania) pozostaje w racjonalnej proporcji do wagi interesu konstytucyjnego, któremu owo zróżnicowanie ma służyć. Z kolei przesłanka adekwatności aksjologicznej dotyczy związku dokonanego zróżnicowania z systemem wartości konstytucyjnych. Jak przyjmuje TK, dla spełnienia tego wymogu wystarczy wykazanie, że zróżnicowanie służy „jakiejs” konstytucyjnej wartości.

W przeprowadzonym niżej studium przypadku posłużono się testem równości jako narzędziem oceny zgodności badanego zróżnicowania z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP.

2. Cecha istotna zawodu architekta i inżyniera budownictwa

Przedmiotem porównania są osoby posiadające uprawnienia wykonawcze architektoniczne (zarówno bez ograniczeń, jak i w ograniczonym zakresie – art. 15a ust. 2 *in fine* i ust. 3 *in fine* ustawy – Prawo budowlane¹⁴; dalej: architekci) oraz osoby posiadające uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne bez ograniczeń (art. 15a ust. 4 *in fine* pr.bud.; dalej: inżynierowie budownictwa). Obie te grupy należą do odrębnych samorządów zawodowych – odpowiednio izby architektów oraz izby inżynierów budownictwa (art. 5 ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa¹⁵).

Analiza systemowa prawa budowlanego – rozumianego szeroko jako całokształt regulacji dotyczących procesu budowlanego – pozwala zauważyć liczne podobieństwa w statusie prawnopodmiotowym obu tych grup zawodowych. Po pierwsze, zarówno architekt, jak i inżynier budownictwa prowadzą działalność zawodową polegającą na „realizacji obiektów budowlanych” oraz na „nadzorze nad procesem ich powstawania”. Wynika to wprost z art. 2 ust. 1 i 2 u.a.i. Po drugie, prawo wykonywania samodzielnych funkcji technicznych przysługuje wyłącznie im (art. 6 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 i 2 u.a.i.). Oznacza to, że przedstawiciele obu tych zawodów mogą występować w procesie budowlanym jako jego uczestnicy w roli projektanta, inspektora nadzoru inwestorskiego, kierownika budowy lub kierownika robót (art. 17 pr.bud.). Po trzecie, jedni i drudzy ponoszą odpowiedzialność za wykonywanie samodzielnych funkcji technicznych zgodnie

¹³ Por. wyrok TK z dnia 24 lutego 2009 r., SK 34/07, OTK-A 2009, nr 2, poz. 10.

¹⁴ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 418; dalej: pr.bud.).

¹⁵ Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 551; dalej: u.a.i.).

z przepisami i zasadami wiedzy technicznej oraz za należyłą staranność w wykonywaniu pracy, a także za jej właściwą organizację, bezpieczeństwo i jakość (art. 12 ust. 6 pr.bud.). Tym samym obie te grupy odpowiadają za przestrzeganie zasad projektowania i budowy obiektów budowlanych określonych w art. 5 ust. 1 pr.bud.

W przedmiocie cech swoistych omawianych zawodów wypowiedział się także TK, wskazując zarówno podobieństwa, jak i różnice między nimi¹⁶. Trybunał podkreślił, że zarówno architekt, jak i inżynier budownictwa wykonują zawody o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa i zdrowia ludzi, a ich działalność wiąże się z bezpośrednią odpowiedzialnością za ochronę dóbr o szczególnym charakterze. W tym kontekście zauważył, że w zakresie obowiązków obu tych grup zawodowych istnieją istotne punkty wspólne, obejmujące m.in. kierowanie budową lub innymi robotami budowlanymi.

Według TK, choć zakres obowiązków architekta i inżyniera budownictwa może się częściowo pokrywać, to jednak „specyfiką pracy architekta jest projektowanie planów budowy, rozbudowy i modernizacji obiektów budowlanych lub ich części, a w szczególności opracowywanie założeń projektu, podejmowanie decyzji dotyczących rozwiązań konstrukcyjnych i materiałowych, plastyczno-przestrzenne opracowywanie projektów, a także projektowanie bezpośredniego otoczenia obiektu i zagospodarowania jego działki”, zaś „do obowiązków inżynierów budownictwa należą takie czynności, jak planowanie i projektowanie obiektów budowlanych, opracowywanie technologii budowy, kontrolowanie i nadzorowanie poszczególnych etapów budowy czy udoskonalanie konstrukcji budynków lub ich fragmentów”.

Architekci i inżynierowie budownictwa pełnią więc, w ujęciu TK, podobne funkcje, ale różnią się istotnie merytorycznym zakresem swoich obowiązków. Podobnie zauważa Joanna Smarż, „zawody architekta i inżyniera budownictwa są pokrewne, jednak każdy z nich posiada własną specyfikę”, którą jej zdaniem wyznacza art. 2 u.a.i. oraz przywołany wyżej wyrok¹⁷.

Jednakże daleko idącym uproszczeniem byłoby przyjęcie, że architekci nie są przygotowywani w zakresie technicznych aspektów realizacji obiektu, a sfera ta należy wyłącznie do domeny inżynierów budownictwa. Program kształcenia architektów obejmuje bowiem nie tylko elementy artystyczno-przestrzenne, lecz także wiedzę technologiczną i konstrukcyjną. Należy bowiem zauważyć, że zagadnienia technologiczne mieszczą się w standardzie kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu architekta¹⁸. Na studiach pierwszego stopnia w ramach modułu B.2. Inżynieria, technika i technologia na studiach pierwszego stopnia przewidziano zajęcia obejmujące budownictwo i materiałoznawstwo, konstrukcje budowlane, statykę i mechanikę budowli, fizykę budowli oraz instalacje budowlane. Absolwenci tych studiów muszą znać i rozumieć m.in. „problemy konstrukcyjne, budowlane i inżynierskie związane z projektowaniem budynków”

¹⁶ Zob. wyrok TK z dnia 24 marca 2015 r., K 19/14, OTK-A 2015/3, poz. 32, uzasadnienie, pkt 9.4 i 9.5.

¹⁷ Zob. J. Smarż, *Komentarz do art. 2, [w:] Samorządy zawodowe architektów i inżynierów budownictwa. Komentarz*, red. H. Kisilowska, J. Smarż, Warszawa 2021, s. 39.

¹⁸ Załącznik Nr 1, [w:] rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 18 lipca 2019 r. w sprawie standardu kształcenia przygotowującego do wykonywania zawodu architekta (Dz.U. poz. 1359; dalej: Standard).

oraz „problemy fizyki, technologii i funkcji budynków”. Wymaga się od nich również znajomości „przepisów prawa i procedur niezbędnych do realizacji projektów budynków”, „zasad kosztorysowania, zarządzania projektem, metodyki kontroli kosztów i zasad realizacji projektu budowlanego”¹⁹ oraz na poziomie magisterskim – „zaawansowanej problematyki budownictwa, technologii i instalacji budowlanych, konstrukcji i fizyki budowli, obejmującej kluczowe, złożone zagadnienia w projektowaniu architektonicznym, urbanistycznym i planistycznym” oraz „przepisów techniczno-budowlanych”²⁰.

Powyższy standard kształcenia jest implementacją dyrektywy 2005/36/WE²¹, która w art. 46 ust. 2 lit. h i k wymaga od absolwentów studiów architektonicznych m.in. „rozumienia projektowania konstrukcji oraz problemów budowlanych i inżynierskich związanych z projektowaniem budynków” oraz znajomości „gałęzi przemysłu, organizacji, przepisów i procedur niezbędnych dla realizacji projektów budynków”.

W świetle tych ustaleń nie sposób przyjąć, że architekci nie mają przygotowania do pełnienia funkcji kierownika budowy lub kierownika robót (art. 24 ust. 2 pr.bud.). Obowiązki wskazane w art. 22 pr.bud. – takie jak m.in. organizowanie budowy i kierowanie nią w sposób zgodny z projektem i przepisami (pkt 3), koordynowanie działań w zakresie bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (pkt 3a–3c), zapewnienie stosowania wyrobów budowlanych zgodnych z wymaganiami (pkt 3e) czy prowadzenie dokumentacji budowy (pkt 2) – mieszczą się w zakresie kompetencji, do których architekt jest przygotowywany w toku studiów, obejmujących także zagadnienia konstrukcyjne, technologiczne i prawne związane z procesem realizacji inwestycji.

Nie zmienia to jednak faktu, że pomimo wskazanych podobieństw zachodzą też istotne różnice dotyczące merytorycznego zakresu poszczególnych robót budowlanych. O ile w przypadku robót instalacyjnych, sanitarnych czy elektrycznych z reguły nie ma większych trudności w ich jednoznacznym zakwalifikowaniu, o tyle znacznie trudniej jest przesądzić, które prace odnoszą się wyłącznie do architektury obiektu, a które wyłącznie do jego konstrukcji. Powstaje w tym kontekście też pytanie, czy architektura nie obejmuje w sobie również elementów konstrukcyjnych, a jeśli tak – w jakim zakresie. Jest to zagadnienie wymagające odrębnej analizy, obejmującej zarówno perspektywę prawną, jak i praktykę stosowania przepisów, w której rozważono by, czy granice te mogą być jednoznacznie dookreślone, czy też stan prawny powinien odzwierciedlać pewną elastyczność, odpowiadającą faktycznej złożoności procesu budowlanego.

Powyższe ustalenia uzasadniają tezę, że architekci oraz inżynierowie budownictwa dzielą wspólną cechę istotną w zakresie, w jakim obie grupy, pełniąc samodzielne funkcje techniczne, ponoszą odpowiedzialność za zgodność realizowanych robót budowlanych z obowiązującymi przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej, a także za zapewnienie bezpieczeństwa całego procesu budowlanego. Ich przygotowanie zawodowe różni się jednak co do wiedzy merytorycznej zdobywanej w trakcie studiów. W artykule tym nie podejmuję jednak próby rozpatrywania merytorycznych zakresów poszczególnych

19 Zob. Studia pierwszego stopnia, pkt I.3.B.2, III.1.1.1, III.1.1.4, III.1.1.6 i III.1.1.8, [w:] Standard.

20 Zob. Studia drugiego stopnia, pkt I.3.B.2, III.2.B.W6, [w:] Standard.

21 Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. UE L z 2005 r. nr 255, s. 22 ze zm.).

specjalności. Analiza odnosi się wyłącznie do zdolności architektów i inżynierów budownictwa do występowania w procesie budowlanym w charakterze jego profesjonalnych uczestników w granicach swojej specjalności.

3. Kryterium różnicowania zawodu architekta i inżyniera budownictwa

Zarówno uprawnienia wykonawcze architektoniczne, jak i konstrukcyjne upoważniają do kierowania robotami budowlanymi. Jednak zakres tych uprawnień został różnicowany. W przypadku architektów niezależnie od tego, czy posiadają oni uprawnienia wykonawcze architektoniczne bez ograniczeń, czy w ograniczonym zakresie, prawo do kierowania robotami budowlanymi odnosi się wyłącznie do „architektury obiektu” (art. 15a ust. 2 i 3 pr.bud.). Inżynierowie budownictwa posiadający uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne bez ograniczeń mogą natomiast kierować robotami zarówno w odniesieniu do konstrukcji obiektu, jak i jego architektury (art. 15a ust. 4 pr.bud.)²².

Zróżnicowanie to należy rozpatrywać w kontekście szerszej instytucji samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, która jest przejawem reglamentacji określonych czynności technicznych o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa procesu budowlanego. Z instytucją tą wiąże się wymóg posiadania odpowiednich uprawnień budowlanych, adekwatnych do charakteru i zakresu wykonywanych czynności (art. 12 ust. 1 i 2 pr.bud.).

System uprawnień budowlanych został zorganizowany według trzech komplementarnych kryteriów: rodzaju funkcji (projektowe i wykonawcze), zakresu uprawnień (pełne i ograniczone) oraz – co dla nas istotne – specjalności (art. 14 ust. 1 pkt 1–4 pr.bud.). Specjalność jako kryterium podziału odpowiada merytorycznemu profilowi kompetencji technicznych i jest ściśle powiązana z odpowiednią dziedziną wiedzy technicznej²³. Obecnie wyróżnia się cztery specjalności: architektoniczną, konstrukcyjno-budowlaną, inżynierską i instalacyjną. Jawią się one jako autonomiczne obszary. Każda specjalność funkcjonuje jako oddzielny, samodzielny moduł, z wyodrębnionym zakresem kompetencji.

Wyjątkiem od powyższej zasady są uprawnienia wykonawcze bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, które mają charakter hybrydowy – łączą kompetencje zarówno specjalności architektonicznej, jak i konstrukcyjnej. Tym samym są one odstępstwem od tej zasady, które w konsekwencji postrzegać należy jako uprzywilejowanie inżynierów budownictwa w stosunku do architektów.

²² Przepisy te zostały wprowadzone do pr.bud. w ustawie z dnia 22 lutego 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane (Dz.U. z 2019 r. poz. 695) w następstwie wyroku TK z dnia 17 lutego 2018 r., K 39/15, OTK-A 2018, nr 9, w którym stwierdzono niezgodność art. 16 pkt 3 ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2017 r. poz. 1332 ze zm.) z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał uznał, że brak ustawowej regulacji w zakresie uprawnień budowlanych i ich ewentualnych ograniczeń uniemożliwia delegowanie tej materii do aktu podustawowego; przepisy te treściowo odpowiadają § 11 ust. 1 i 2 oraz § 12 ust. 1 uchylonego rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U. z 2014 r. poz. 1278), w którym po raz pierwszy prawodawca posłużył się pojęciami architektury i konstrukcji obiektu.

²³ Por. D. Jarmoc, 4.3. *Specjalności uprawnień budowlanych*, [w:] tegoż, *Projekt budowlany. Aspekty administracyjnoprawne*, Wrocław 2023, s. 68.

4. Ocena dopuszczalności zróżnicowania zawodu architekta i inżyniera budownictwa

Aby zidentyfikowane zróżnicowanie mogło zostać uznane za dopuszczalne z punktu widzenia zasady równości, musi ono pozostawać w racjonalnym i merytorycznym związku z celem regulacji. W przypadku pr.bud. celem tym – jak wynika z jego art. 1 i 5 – jest m.in. ochrona interesu publicznego poprzez reglamentację działalności budowlanej, tak aby była ona prowadzona z poszanowaniem przepisów oraz zasad wiedzy technicznej, zapewniała bezpieczeństwo, ochronę zdrowia oraz środowiska. Na tym tle powstaje pytanie, czy przyjęte zróżnicowanie zakresu uprawnień wykonawczych architektów i inżynierów budownictwa – w szczególności przyznanie inżynierom uprawnień do kierowania robotami budowlanymi obejmujących nadzór nad architekturą obiektu – realizuje ten cel w sposób zgodny z jego istotą.

W tym kontekście należy podkreślić, że podstawowa różnica między obiema grupami zawodowymi objawia się w kierunku wykształcenia i praktyki zawodowej. System kwalifikacji przewiduje, że do uzyskania uprawnień w danej specjalności niezbędne jest ukończenie kierunku odpowiedniego, a w przypadku zakresu ograniczonego – kierunku pokrewnego (art. 12 ust. 3a pkt 1 pr.bud.). Tymczasem uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne umożliwiają inżynierom budownictwa – których wykształcenie nie jest uznawane za odpowiednie dla specjalności architektonicznej²⁴ – wykonywanie funkcji technicznych w obszarze architektury, bez konieczności wykazania się przygotowaniem merytorycznym w tej dziedzinie.

Analizowane zróżnicowanie należy ponadto ocenić jako niespójne systemowo. Inżynierowie budownictwa w ramach uprawnień nieograniczonych nie są bowiem uprawnieni do projektowania architektury (art. 15a ust. 4 *in principio* pr.bud.), jednakże mogą nadzorować jej wykonywanie (tenże *in fine*). Trudno uznać za racjonalne, aby brak kwalifikacji w zakresie projektowania architektonicznego nie wykluczał jednocześnie możliwości kierowania robotami w tymże zakresie. Systemową niekonsekwencję ilustruje także fakt, że inżynier budownictwa uprawnienia wykonawcze w odniesieniu do architektury obiektu może realizować w ramach specjalności konstrukcyjno-budowlanej jedynie w przypadku uprawnień udzielonych mu w pełnym zakresie. W ograniczonym zakresie nadzór nad architekturą obiektu może wykonywać wyłącznie na podstawie ograniczonych uprawnień wykonawczych architektonicznych (art. 15a ust. 5 *in fine* pr.bud.), o które może się ubiegać z racji pokrewieństwa kierunku wykształcenia i praktyki.

W świetle tych ustaleń należy stwierdzić, że przesłanka relewantności badanego zróżnicowania nie została spełniona. Uprzywilejowanie inżynierów budownictwa poprzez przyznanie im – w ramach specjalności konstrukcyjnej – uprawnień do kierowania robotami w odniesieniu do architektury obiektu pozostaje w sprzeczności z logiką przepisów pr.bud. oraz z zasadą specjalizacji, jaka wynika z konstrukcji systemu uprawnień budowlanych. Skoro bowiem ustawodawca przewiduje konieczność ukończenia odpowiedniego

²⁴ Por. lp. 1, [w:] Wykaz kierunków odpowiednich lub pokrewnych dla danej specjalności, [w:] Załącznik Nr 2 rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z 29 kwietnia 2019 r. w sprawie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U. poz. 831).

lub pokrewnego kierunku studiów w zależności od zakresu uprawnień, trudno uznać za racjonalne dopuszczenie do pełnienia funkcji technicznych w obszarze architektury osób bez formalnego przygotowania w tej dziedzinie. Jeżeliby nawet przyjąć, że wykształcenie inżynierów budownictwa jest pokrewne w stopniu umożliwiającym wykonywanie takich zadań, logiczną konsekwencją powinno być uzyskiwanie przez nich uprawnień w specjalności architektonicznej oraz członkostwo w izbie architektów, a nie przyznawanie im tych kompetencji niejako poza obowiązującą strukturą specjalności i z pominięciem właściwości samorządów zawodowych.

Zasadne wydaje się więc stwierdzenie, że art. 15a ust. 4 *in fine* pr.bud. w części, w której uprawnia inżynierów budownictwa do kierowania robotami budowlanymi w odniesieniu do architektury obiektu, prowadzi do ich niedozwolonego uprzywilejowania oraz dyskryminacji architektów. Na tym etapie, wobec niespełnienia przesłanki relewantności, test równości mógłby zostać zakończony. Warto jednak odnieść się do przesłanek aksjologiczności i proporcjonalności, gdyż analiza ich ewolucji w dużej mierze może pomóc wyjaśnić przyczyny badanego zróżnicowania.

Należy bowiem zauważyć, że jeszcze w okresie międzywojennym, a więc w czasie obowiązywania pierwszej polskiej ustawy budowlanej, architekci dysponowali znacznie szerszym zakresem uprawnień wykonawczych niż obecnie, a ówczesne uprawnienia inżynierów budownictwa obejmowały wyraźnie węższy zakres robót²⁵. Skutki drugiej wojny światowej, w tym braki kadrowe wśród architektów oraz konieczność szybkiej odbudowy infrastruktury kraju, doprowadziły do „wyjątkowego” rozszerzenia katalogu podmiotów uprawnionych do sprawowania nadzoru nad realizacją obiektów budowlanych²⁶.

Podział uprawnień budowlanych na specjalności po raz pierwszy wprowadzono w ustawie – Prawo budowlane z 1961 r.²⁷, wyodrębniając w niej m.in. specjalność architektoniczną i konstrukcyjno-inżynieryjną (jej art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2). Na szczególną uwagę zasługuje art. 12 ust. 5 *in fine* tejże ustawy, zgodnie z którym uprawnienia do kierowania robotami budowlanymi w jednej specjalności mogły obejmować również prawo nadzoru nad robotami w innej specjalności (zasada elastyczności), czyli osoba posiadająca uprawnienia w jednej specjalności mogła – o ile było to przewidziane w decyzji o nadaniu uprawnień – kierować wykonywaniem określonych robót także z zakresu innej specjalności. Wydaje się, że to właśnie rozwiązanie zainicjowało proces częściowego zacierania się granic między specjalnością architektoniczną a konstrukcyjną w fazie wykonywania robót, a obecna regulacja art. 15a ust. 4 pr.bud. jawi się jako jego relik.

W przepisach wykonawczych do pr.bud. z 1961 r.²⁸ dostrzegalna jest również pierwsza zmiana proporcji w zakresie uprawnień wykonawczych – architekci zostali pozbawieni

25 Por. art. 361 lit. a oraz art. 362 lit. b rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 16 lutego 1928 r. o prawie budowlanym i zabudowaniu osiedli (Dz.U. z 1928 r. nr 23, poz. 202).

26 Por. art. 1 dekretu z dnia 27 marca 1947 r. o ulgowym nadawaniu uprawnień budowlanych w wyjątkowych przypadkach (Dz.U. z 1947 r. nr 31, poz. 132).

27 Ustawa z dnia 31 stycznia 1961 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 1961 r. nr 7, poz. 46; dalej: pr.bud. z 1961 r.).

28 Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu Budownictwa, Urbanistyki i Architektury z dnia 10 września 1962 r. w sprawie kwalifikacji fachowych osób wykonujących funkcje techniczne w budownictwie powszechnym (Dz.U. z 1962 r. nr 53, poz. 266; dalej: rozp.1962).

możliwości kierowania robotami przy obiektach o skomplikowanej konstrukcji²⁹, instalacjach sanitarnych i elektrycznych (§ 5 ust. 1 pkt 2 rozp.1962), podczas gdy inżynierowie budownictwa uzyskali możliwość kierowania robotami przy wszystkich obiektach (jedynie poza tymi o skomplikowanych instalacjach), niezależnie od ich architektonicznej złożoności. Choć w ustawie – Prawo budowlane z 1974 r.³⁰ zrezygnowano z uregulowania kwestii uprawnień budowlanych (w tym specjalności), to rozwiązania przyjęte w wydanym do niej rozporządzeniu zasadniczo kontynuowały te wcześniejsze³¹.

Analizując powyższe uwagi w kontekście aksjologicznym, należy zauważyć, że historyczne rozszerzenie kompetencji wykonawczych inżynierów budownictwa – kosztem architektów – miało swoje uzasadnienie w realiach powojennych, gdzie priorytetem była szybka odbudowa kraju, nie zaś ochrona wartości kulturowych i ładu przestrzennego, które reprezentuje architektura. Współcześnie, gdy potrzeba ilościowa została zastąpiona potrzebą jakościową, dalsze ograniczanie roli architektów w procesie realizacyjnym staje się nieproporcjonalne i nieuzasadnione. W tym duchu należy bowiem w mojej ocenie odczytywać reformę zapoczątkowaną ustawą z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane³², w następstwie której m.in. utworzono niezależną Izbę Architektów RP oraz przyznano architektom prawo do kierowania „całością budowy”³³ w ramach specjalności architektonicznej.

5. Implikacje różnicowania zawodu architekta i inżyniera budownictwa

Pierwszą konsekwencją zidentyfikowanej asymetrii między uprawnieniami wykonawczymi architektonicznymi a konstrukcyjnymi jest trudność w jednoznacznym zdefiniowaniu zakresów znaczeniowych pojęć „architektury obiektu” oraz jego „konstrukcji”. O ile w praktyce zawodowej inżynierów budownictwa rozróżnienie to nie ma istotnego znaczenia – z uwagi na zakres uprawnień wykonawczych konstrukcyjnych, które de facto są sumą dwóch specjalności – o tyle w odniesieniu do architektów staje się ono kluczowe. Brak legalnej definicji „architektury obiektu” sprawia, że organ administracji, rozstrzygając o dopuszczalnym zakresie działań architekta na budowie, musi interpretacyjnie ustalać, gdzie kończy się „konstrukcja”, a gdzie zaczyna „architektura”. Powstały w ten sposób stan prawny jest nie tylko niedookreślony, ale i dyskryminujący – to architekci ponoszą główny ciężar niejasnych granic kompetencyjnych, o czym świadczą

²⁹ Warto zauważyć, że ówczesne przepisy, w przeciwieństwie do tych obecnie obowiązujących, które nie definiują „konstrukcji obiektu”, precyzyjnie określały rozumienie „skomplikowanej konstrukcji” – por. § 1 ust. 4 rozp.1962.

³⁰ Ustawa z dnia 24 października 1974 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 1974 r. nr 38, poz. 229).

³¹ Por. § 5 ust. 1 i § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U. z 1975 r. nr 8, poz. 46).

³² Dz.U. 1994 r. nr 89, poz. 414.

³³ Por. § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 30 grudnia 1994 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz.U. z 1995 r. nr 8, poz. 38).

choćby przywołane we wstępie wątpliwości interpretacyjne zgłaszane przez środowisko architektów.

Drugi skutek związany jest z aplikacją art. 42 ust. 4 pr.bud., który stanowi, że w przypadku gdy prowadzenie robót budowlanych wymaga wiedzy specjalistycznej z innej dziedziny niż ta, którą reprezentuje kierownik budowy, inwestor zobowiązany jest do ustanowienia kierownika robót w tej specjalności. W praktyce oznacza to, że inwestor, dążąc do optymalizacji kosztów i uproszczenia struktury zarządzania budową, częściej wybierze osobę dysponującą szerszymi uprawnieniami wykonawczymi konstrukcyjnymi – obejmującymi również architekturę obiektu – aniżeli zdecyduje się na powołanie dwóch odrębnych specjalistów: architekta (jako kierownika budowy) i inżyniera budownictwa (jako kierownika robót). W ten sposób architekci są systemowo eliminowani z możliwości pełnienia roli kierownika budowy, co prowadzi do ich marginalizacji w procesie realizacji obiektów budowlanych.

Trzecia kwestia wiąże się z relacją kierownika budowy i kierownika robót. Zgodnie z art. 24 ust. 2 pr.bud. przepisy dotyczące obowiązków i uprawnień kierownika budowy stosuje się odpowiednio do kierownika robót. W przypadku, gdy kierownikiem robót zostaje osoba z uprawnieniami konstrukcyjnymi, obejmującymi również architekturę obiektu, natomiast kierownikiem budowy osoba z uprawnieniami architektonicznymi, powstaje dylemat dotyczący właściwości decyzyjnej – kto jest właściwy do odbioru robót architektonicznych w tej sytuacji?

Czwarta implikacja omawianego różnicowania dotyczy kwestii nadzoru zawodowego, o którym mowa w przepisach art. 8 ust. 1 i 10 u.a.i, w których określono, że do zadań samorządów zawodowych należy między innymi sprawowanie nadzoru nad należytym wykonywaniem zawodu (ust. 1), jak również prowadzenie postępowań dyscyplinarnych (ust. 10). Sytuacja, w której te same funkcje techniczne w odniesieniu do „architektury obiektu” mogą być wykonywane przez członków dwóch różnych samorządów zawodowych, rodzi poważne wątpliwości co do skuteczności nadzoru nad jakością wykonywanego zawodu. Osoba posiadająca uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne, wykonując w ich ramach czynności architektoniczne, podlega bowiem wyłącznie izbie inżynierów budownictwa (art. 5 ust. 2 pkt 1 u.a.i.), nawet jeśli jej działania wchodzą de facto w zakres, za którego nadzór odpowiadać powinna izba architektów.

Piąta, silnie odczuwalna w praktyce konsekwencja związana jest z trudnością w odbyciu praktyki zawodowej na budowie, o której mowa w art. 14 ust. 3 pkt 3 lit. b, pkt 4 lit. c, pkt 5 lit. c oraz pkt 6 lit. c pr.bud., przez osoby ubiegające się o nadanie uprawnień architektonicznych. W realiach rynkowych, gdzie przeważają osoby posiadające uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne, osoby przygotowujące się do uzyskania uprawnień architektonicznych często odbywają praktykę pod nadzorem nie architektów, lecz inżynierów budownictwa. Skala tej dysproporcji jest znacząca – obecnie łącznie 42 541 osób posiada uprawnienia wykonawcze konstrukcyjne bez ograniczeń, podczas gdy uprawnienia wykonawcze architektoniczne posiada jedynie 1501 osób³⁴, co oznacza, że architekci

³⁴ W dniu 26 czerwca 2024 r. wystąpiono z wnioskiem o udostępnienie informacji publicznej do Krajowej Izby Architektów RP oraz Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa w przedmiocie liczby osób posiadających uprawnienia wykonawcze w specjalności architektonicznej i konstrukcyjno-budowlanej. Wobec

stanowią zaledwie 3,53% wszystkich uprawnionych do kierowania robotami budowlanymi w odniesieniu do architektury obiektu. Sytuacja ta nie tylko zaburza spójność kształcenia zawodowego, ale również wpływa na ograniczenie szans architektów na zdobycie praktyki zawodowej w warunkach realnej pracy na budowie.

Zauważalna jest bowiem asymetria popytu na absolwentów kierunków architektonicznych i budowlanych, wyraźnie widoczna w licznych ogłoszeniach o pracę kierowanych niemal wyłącznie do inżynierów budownictwa (np. na stanowiska typu „inżynier budowy”). Jedną z jej przyczyn wydaje się zidentyfikowane zróżnicowanie, które istotnie utrudnia architektom zdobycie zatrudnienia umożliwiającego odbycie wymaganej praktyki zawodowej na budowie. Wydaje się, że pracodawcy, kierując swoje oferty głównie do osób z wykształceniem budowlanym, mogą postrzegać absolwentów architektury jako mniej konkurencyjnych – głównie ze względu na fakt, że po uzyskaniu uprawnień architektonicznych ich zakres kompetencji wykonawczych jest węższy niż w przypadku inżynierów budownictwa. Prowadzi to do faktycznego wykluczenia absolwentów studiów architektonicznych z rynku pracy w obszarze wykonawstwa oraz ogranicza ich możliwości konkurowania o praktyki, co może skutkować niepożądanym zjawiskiem ich odbywania w sposób pozorny, np. poprzez „uzyskanie podpisu” bez faktycznego udziału, odbywania praktyki w niepełnym wymaganym wymiarze czy też bez wynagrodzenia.

Wreszcie nie sposób pominąć aspektu aksjologicznego, wynikającego z art. 2 u.a.i. Zgodnie z jego treścią wykonywanie zawodu architekta polega na „współtworzeniu kultury” (ust. 1), podczas gdy zawód inżyniera budownictwa tą cechą się nie charakteryzuje (ust. 2). Tym samym w procesie budowlanym tylko zawód architekta posiada komponent kulturotwórczy, znajdujący zakotwiczenie w przepisie art. 6 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodowej. Jeżeli przyjąć, że środowisko budowlane to jeden z filarów kultury materialnej, systemowe ograniczenie obecności architektów w nadzorze robót budowlanych w istocie prowadzi do osłabienia możliwości adekwatnej oceny i ochrony kulturowego wymiaru obiektów budowlanych, co w praktyce może skutkować niedostatecznym nadzorem nad estetyką, ładem przestrzennym oraz jakością przestrzeni publicznej.

Zidentyfikowane wyżej implikacje badanego w tym artykule zróżnicowania potwierdzają tezę, że aktualna regulacja uprawnień wykonawczych architektonicznych i konstrukcyjnych skutkuje istotnym ograniczeniem rzeczywistych możliwości wykonywania zawodu architekta. W tym kontekście należy zauważyć, że jednym z kluczowych elementów składających się na konstytucyjnie chronioną wolność wykonywania zawodu, jak wynika z orzecznictwa TK, jest realna możliwość jego wykonywania³⁵. Oznacza to, że warunki prawne i instytucjonalne nie mogą jedynie formalnie dopuszczać do danego zawodu, lecz muszą zapewniać faktyczną, nieskrępowaną możliwość jego wykonywania.

braku odpowiedzi KIARP dane dotyczące liczby osób z tymi uprawnieniami zliczono samodzielnie na podstawie centralnego rejestru osób posiadających uprawnienia budowlane, <https://e-crub.gunb.gov.pl/> [dostęp: 15 maja 2025 r.].

35 Por. postanowienie TK z dnia 18 listopada 2014 r., Ts 263/13, OTK-B 2015, nr 4, poz. 358; wyrok TK z dnia 19 października 1999 r., SK 4/99, OTK 1999, nr 6, poz. 119.

Innymi słowy, wolność ta zostaje naruszona, jeśli mechanizmy prawne tworzą jedynie pozór dostępności zawodu, czyniąc tę możliwość iluzoryczną.

W świetle dokonanych wyżej ustaleń zasadny wydaje się wniosek, że dyskryminacja architektów w obszarze ich uprawnień wykonawczych prowadzi do naruszenia art. 65 ust. 1 Konstytucji RP.

Podsumowanie

Zważywszy na wyniki przeprowadzonych badań, należy stwierdzić, iż postawiona we wstępie hipoteza – wskazująca na niezgodność obowiązujących regulacji dotyczących uprawnień wykonawczych architektonicznych i konstrukcyjnych z konstytucyjną zasadą równości w kontekście relacji pomiędzy zawodem architekta a zawodem inżyniera budownictwa – znajduje potwierdzenie i może zostać uznana za zweryfikowaną.

Zidentyfikowane uprzywilejowanie inżynierów budownictwa w ramach uprawnień wykonawczych konstrukcyjnych bez ograniczeń ma charakter przede wszystkim systemowy. Ujawniona dyskryminacja architektów – zarówno w kontekście konstytucyjnej zasady równości, jak i wolności wykonywania zawodu – jest w mojej ocenie przejawem głębszego deficytu legislacyjnego, wynikającego z braku całościowego i konsekwentnego dokończenia reformy prawa budowlanego.

Wyniki niniejszej analizy wskazują na konieczność usunięcia zidentyfikowanej nierówności. Niezbędna jest interwencja legislacyjna, zmierzająca do przywrócenia równości obu grup zawodowych w zakresie uprawnień wykonawczych. Jednym z możliwych rozwiązań mogłoby być usunięcie z zakresu uprawnień wykonawczych konstrukcyjnych bez ograniczeń kompetencji w odniesieniu do „architektury obiektu”, które zgodnie z zasadą ochrony praw słusznie nabytych nie dotyczyłoby osób, które już takie uprawnienia posiadają. Równocześnie zasadne wydaje się uznanie kierunków studiów z zakresu architektury i budownictwa za kierunki pokrewne także dla uprawnień wykonawczych w pełnym zakresie, co umożliwiłoby zarówno architektom, jak i inżynierom budownictwa ubieganie się o uprawnienia w pokrewnej specjalności przy jednoczesnym poszanowaniu właściwości merytorycznej obu izb zawodowych. Takie rozwiązanie mogłoby zredukować istniejące dysproporcje, uwzględnić faktyczną złożoność technologiczną obiektów budowlanych i przywrócić architektom realną możliwość pełnego uczestnictwa w procesie budowlanym.

Podjęty w tym artykule problem wykazał również potrzebę podjęcia szerszej refleksji nad całościowym kształtem regulacji zawodów zaufania publicznego w sektorze budownictwa. W tym kontekście wyniki przeprowadzonych badań powinny być asumptem nie tylko do dalszych analiz naukowych, lecz także pogłębionych prac legislacyjnych, które uwzględniając historyczne uwarunkowania, zmieniające się potrzeby społeczne oraz współczesne standardy ochrony wartości architektonicznych obiektów budowlanych, pozwolą na realne zrównoważenie (wyważenie) pozycji zawodowej architektów i inżynierów budownictwa.

Bibliografia

- Garlicki L., Zubik M., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 2, red. M. Zubik, Warszawa 2016, LEX 2025, komentarz do art. 32.
- Jarmoc D., 4.3. *Specjalności uprawnień budowlanych*, [w:] tegoż, *Projekt budowlany. Aspekty administracyjnoprawne*, Wrocław 2023.
- Piotrowski R., Część I, [w:] *Równość i nierówności w prawie*, red. D. Bach-Golecka, Warszawa 2024.
- Smarż J., *Komentarz do art. 2*, [w:] *Samorządy zawodowe architektów i inżynierów budownictwa. Komentarz*, red. H. Kisilowska, J. Smarż, Warszawa 2021.
- Śliwak K., *Zasada równego traktowania przy kwalifikacji podmiotowej w zamówieniach publicznych*, Warszawa 2022.
- Ziółkowski M., *Zasada równości w prawie*, „Państwo i Prawo” 2015, nr 5.

Maciej Witwer

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ORCID: 0009-0003-5144-6977

DOSTĘPNOŚĆ W INSTYTUCJI POŻYCZKOWEJ – UWAGI PO WEJŚCIU W ŻYCIE TZW. POLSKIEGO AKTU O DOSTĘPNOŚCI

ABSTRACT

Accessibility in non-bank lending institutions – comments after the entry into force of the Polish Accessibility Act

The Polish Accessibility Act entered into force on the June 28, 2025. On the basis of this regulation service providers are obligated to ensure that they design and provide services in accordance with accessibility requirements. Non-bank lending institutions are required to adapt their business and ensure compliance with this regulation with regard to other legal obligations that are present in consumer credit market. This situation creates numerous problems in both theory and practice.

Keywords: accessibility, non-bank lending institutions, retail banking, consumer credit, people with special needs

Słowa kluczowe: dostępność, instytucje pożyczkowe, bankowość detaliczna, kredyt konsumenci, osoby ze szczególnymi potrzebami

Wprowadzenie

W samej Polsce żyją ponad cztery miliony osób z niepełnosprawnościami¹. Statystyka ta obejmuje wyłącznie osoby legitymujące się ważnym orzeczeniem o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Obrazuje ona więc pewien fakt prawny. Można przypuszczać, że osób ze szczególnymi potrzebami – w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami² – żyje w Polsce znacznie więcej. Jak zauważa Katarzyna Roszewska, kategoria szczególnych potrzeb obejmuje bowiem nie tylko kwestię niepełnosprawności, ale także różnego rodzaju ograniczeń funkcjonalnych; jest to więc pojęcie ogólne o dynamicznym charakterze wymagające rozważenia, czy właściwości wewnętrzne lub zewnętrzne, które posiada dana osoba, sprawiają, że nie może ona w pełni uczestniczyć w życiu społecznym na zasadzie równości z innymi³.

Uczestniczenie w życiu społecznym nie ogranicza się do korzystania wyłącznie z usług publicznych, ale również produktów i usług oferowanych lub świadczonych przez prywatne podmioty gospodarcze. Z perspektywy możliwości pełnego korzystania przez jednostkę z jej praw i wolności pożądaną jest powszechne zapewnienie jej równego dostępu do danych produktów i usług w relacji zarówno z aktywnie działającą administracją publiczną⁴, jak i podmiotami prywatnymi⁵. Słusznie podnosi Tatiana Wrocławska, że taka „równość faktyczna wymaga działań pozytywnych, w wyniku których osoby należące do grupy wyróżnionej ze względu na określoną cechę szczególną, mają tworzone szanse na rzecz korzystania z podstawowych praw i wolności na równi z innymi”⁶. Właśnie tego typu obowiązki wprowadza m.in. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług⁷

1 Osoby niepełnosprawne w 2023 r., https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5487/26/6/1/osoby_niepełnosprawne_w_2023_r.pdf [dostęp: 10 lipca 2025 r.].

2 Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1411).

3 K. Roszewska, *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy*. Część druga, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2023, nr 4, s. 23–24.

4 O istocie aktywizmu administracji publicznej zob. D. Cendrowicz, K. Rokicka-Murszewska, *Administracja świadcząca jako miejsce spotkań jednostki z władzą publiczną*, [w:] *Prawo administracyjne jako miejsce spotkań*. Księga Jubileuszowa dedykowana profesorowi Jerzemu Supernatowi, red. B. Kowalczyk, K. Kulińska-Jachowska, Ł. Prus, M. Tabernacka, Wrocław 2024, s. 601–602.

5 Poprzez relację należy tu rozumieć zarówno relacje wewnętrzne w sytuacji, gdy osoba ze szczególnymi potrzebami wchodzi do wewnętrznej struktury organizacyjnej danego podmiotu, jak i relację zewnętrzną, w której osoba taka korzysta z usług tego podmiotu. Zob. M. Paluszkiwicz, *Reasonable Accommodation As a Means of Ensuring Access to Work for Persons With Disabilities in the Polish Legal System*, „Prawo i Więzy” 2023, nr 3 (46), s. 447–467; K. Roszewska, *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – podłoże prawne i społeczne przyjęcia ustawy*. Część pierwsza, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 12, s. 19–25.

6 T. Wrocławska, *Uwagi w przedmiocie obowiązku pracodawcy zapewnienia racjonalnych usprawnień w miejscu pracy*, „Radca Prawny” 2024, nr 4 (41), s. 72.

7 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz.U. UE L z 2019 r. nr 151, s. 70), dalej: Europejski akt o dostępności lub EAD).

oraz implementującą ją do polskiego porządku prawnego ustawa z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze⁸. Stosownie do dyspozycji art. 2 pkt 2 PAD w związku z art. 3 ust. 2 PAD usługodawcy zobowiązani są do zapewnienia spełnienia wymogów dostępności oferowania lub świadczenia usług telekomunikacyjnych, dostępu do audiowizualnych usług medialnych, usług towarzyszących usługom autobusowego i autokarowego transportu pasażerskiego, usługom wodnego transportu pasażerskiego oraz usługom lotniczego i kolejowego transportu pasażerskiego, bankowości detalicznej, rozpowszechniania książek elektronicznych oraz handlu elektronicznego. Wyliczenie to ma charakter enumeratywny. Oznacza to, że obowiązek spełnienia wymogów dostępności skorelowany jest nie z kryterium podmiotowym, lecz przedmiotowym, tj. faktem oferowania lub świadczenia przez dany podmiot ściśle określonych usług.

Każda z wymienionych usług poza ogólnymi wymogami dostępności, określonymi w art. 12 PAD, powinna również spełniać właściwe dla niej wymogi dodatkowe określone odpowiednio w art. 13–18 PAD. Nadzór nad tym rynkiem ulega segmentacji, zgodnie z art. 38 ust. 3 PAD w odniesieniu do każdej z usług z osobna właściwy będzie odrębny organ nadzoru, przy czym funkcję monitorowania całego systemu nadzoru rynku pełni Prezes Zarządu PFRON legitymujący się licznymi kompetencjami nadzorczymi i kontrolnymi określonymi w szczególności w art. 39 PAD. Taki stan rzeczy implikuje co najmniej kilka istotnych następstw: 1) usługodawca może być zobowiązany do zapewnienia spełnienia wymogów dostępności wynikających z różnych podstaw prawnych; 2) mogą występować wątpliwości interpretacyjne co do istnienia obowiązku zapewnienia dostępności przez niektóre podmioty gospodarcze; 3) usługodawca może być zobowiązany do zapewnienia spełnienia wymogów dostępności jedynie pojedynczych oferowanych lub świadczonych usług; 4) usługodawca w zakresie spełnienia wymogów dostępności może podlegać pod nadzór różnych organów, pomimo wiodącej roli Prezesa Zarządu PFRON, nie można wykluczyć że zjawisko to może sprzyjać zróżnicowaniu praktyki nadzorczej.

W dalszej części artykułu następstwa te zostają odniesione do instytucji pożyczkowych. Celem opracowania jest ocena wpływu przepisów Polskiego aktu o dostępności na funkcjonowanie instytucji pożyczkowych ze szczególnym uwzględnieniem ich otoczenia regulacyjnego. Podstawową metodą badawczą służącą realizacji tak określonego celu jest metoda formalno-dogmatyczna, pomocniczo teoretycznoprawna.

1. Instytucja pożyczkowa jako podmiot zobowiązany do zapewnienia dostępności

Pojęcie instytucji pożyczkowej jest możliwe do zrekonstruowania na podstawie definicji zawartych odpowiednio w art. 5 pkt 2 i 2a ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie

⁸ Ustawa z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (Dz.U. poz. 731), dalej: Polski akt o dostępności lub PAD.

konsumenckim⁹. Desygnatem nazwy „instytucja pożyczkowa” jest przedsiębiorca, który w zakresie swojej działalności gospodarczej lub zawodowej udziela lub daje przyrzeczenie udzielenia konsumentowi kredytu, nie działając jako: 1) bank krajowy, bank zagraniczny, oddział banku zagranicznego, instytucja kredytowa lub oddział instytucji kredytowej, 2) spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa oraz Krajowa Spółdzielcza Kasa Oszczędnościowo-Kredytowa, 3) podmiot, którego działalność polega na udzielaniu kredytów konsumenckich w postaci odroczenia zapłaty ceny lub wynagrodzenia na zakup oferowanych przez niego towarów i usług, 4) krajowa instytucja płatnicza, mała instytucja płatnicza, krajowa instytucja pieniądza elektronicznego, unijna instytucja płatnicza lub unijna instytucja pieniądza elektronicznego. W pewnym uproszczeniu można stwierdzić, że instytucja pożyczkowa jest pożyczkodawcą udzielającym finansowania konsumentowi w oparciu o przepisy u.k.k., a nie przepisy regulujące działalność kredytową lub pożyczkową wymienionych podmiotów¹⁰.

Świadczenie usług jako instytucja pożyczkowa wymaga uprzedniego spełnienia wymogów formalnoprawnych, określonych w art. 59a u.k.k., dotyczących formy organizacyjno-prawnej, minimalnego kapitału zakładowego, źródeł finansowania działalności pożyczkowej, a także kwestii osobowych organów spółki. Przy czym rozpoczęcie wykonywania tej działalności, zgodnie z art. 59aa ust. 1 u.k.k., może nastąpić wyłącznie po uzyskaniu wpisu do rejestru instytucji pożyczkowych. Należy zauważyć, że ustawa o kredycie konsumenckim nie zawiera ograniczenia swobody działalności gospodarczej instytucji pożyczkowych wyłącznie do oferowania i świadczenia usług kredytu konsumenckiego. W przeciwieństwie do banków, których zakres działalności podlega ścisłej reglamentacji¹¹. Banki mogą bezpośrednio świadczyć usługi będące czynnościami bankowymi określone w art. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe¹² oraz czynności wskazane w art. 6 u.p.b. Instytucje pożyczkowe mają więc znacznie większą swobodę w prowadzeniu swojej działalności¹³.

Dobrym przykładem są płatności odroczone (BNPL), obecne na polskim rynku już od ponad dziesięciu lat¹⁴. Są one coraz częściej stosowane przez konsumentów, w tym w drobnych codziennych transakcjach, powszechności tej sprzyja ich dostępność na rynku

⁹ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1497 z późn. zm.), dalej: u.k.k.

¹⁰ Z. Ofiarski, *Rejestr instytucji pożyczkowych – prawny instrument poprawy bezpieczeństwa na rynku pożyczek konsumenckich*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 6, s. 3–4.

¹¹ P. Zapadka, *Bezprawne prowadzenie działalności bankowej – zagrożenia ze strony parabanków*, [w:] Iura et negotia. Księga Jubileuszowa z okazji 15-lecia Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, red. A. Tarwacka, Warszawa 2015, s. 352.

¹² Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1646 z późn. zm.), dalej: u.p.b.

¹³ Odnotowania wymaga fakt, że po wejściu w życie ustawy implementującej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2225 z dnia 18 października 2023 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającą dyrektywę 2008/48/WE regulowana stanie się nie tylko kluczowa działalność instytucji pożyczkowych (udzielanie kredytu konsumenckiego), ale także świadczenie usług dodatkowych oraz odpowiednio doradczych.

¹⁴ M. Ziemia, *Consumer in the Buy Now, Pay Later Market – Opportunities and Threats*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2024, nr 3, s. 83.

e-commerce oraz stosunkowo łatwy w odbiorze mechanizm działania¹⁵ – konsument robiący zakupy wybiera opcję płatności odroczonej, wówczas zawierana jest umowa na odległość, na której podstawie podmiot oferujący usługę BNPL wypłaca finansowanie bezpośrednio do sklepu, opłacając tym samym zakupy, konsument zobowiązuje się natomiast do zwrotu tych środków zazwyczaj w terminie 30 dni od daty zawarcia umowy¹⁶. Z perspektywy konsumenta przy terminowej spłacie usługa ta jest bezkosztowa. W konsekwencji płatności odroczone (BNPL) nie są jeszcze objęte wymogami u.k.k.¹⁷ – niemniej, jak zauważa Filip Czuchwicki, po implementacji dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2225 z dnia 18 października 2023 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę 2008/48/WE¹⁸ ten stan rzeczy ulegnie zmianie¹⁹.

Spośród 96 instytucji pożyczkowych ujawnionych w rejestrze instytucji pożyczkowych siedem z nich świadczy usługi płatnicze w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych²⁰, odpowiednio jako mała instytucja płatnicza lub krajowa instytucja płatnicza²¹. W praktyce instytucje pożyczkowe świadczą także inne usługi, nie zawsze o charakterze finansowym²². Rozwój technologii i innowacyjność sprzyjają wprowadzaniu nowych rodzajów usług²³, które umożliwiają instytucjom pożyczkowym wyróżnić się na tle konkurencji, wzmacniać relacje konsumenta z ich marką.

Rynek instytucji pożyczkowych jest więc bardzo różnorodny pod względem usług oferowanych konsumentom. W związku ze skokowo postępującym rozwojem technologii spodziewać się można wzmocnienia tego zjawiska – zwiększania konkurencyjności rynku napędzanego innowacją²⁴, nawet w sytuacji wprowadzenia bardziej rygorystycznych przepisów dotyczących ich działalności w reżimie nowej ustawy o kredycie konsumenckim²⁵.

15 K. Waliszewski et al., *The role of the Lendtech sector in the consumer credit market in the context of household financial exclusion*, „Oeconomia Copernicana” 2023, nr 2, s. 628.

16 B. Bagniewski, J. Kubiczek, Z. Żuchowska, *BNPL in the Consumerism World: About the Excessive Debt Trap*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2024, nr 4, s. 50.

17 M. Ziemia, *Consumer in the Buy Now, Pay Later Market – Opportunities and Threats*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2024, nr 3, s. 85.

18 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/2225 z dnia 18 października 2023 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylająca dyrektywę 2008/48/WE (Dz.U. UE L z 2023 r. poz. 2225 z późn. zm.), dalej: CCD2.

19 F. Czuchwicki, *Umowa kredytu konsumenckiego*, Warszawa 2025, s. 50–51.

20 Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 611 z późn. zm.).

21 Zob. Rejestr Instytucji Pożyczkowych, <https://rpkip.knf.gov.pl/index.html?type=RIP> [dostęp: 10 lipca 2025 r.], Rejestr Krajowych Instytucji Płatniczych, https://e-rup.knf.gov.pl/?type=PSD_PI [dostęp: 10 lipca 2025 r.], Rejestr Małych Instytucji Płatniczych, https://e-rup.knf.gov.pl/?type=PSD_EPI@MIP [dostęp: 10 lipca 2025 r.].

22 Przykładem takiej instytucji pożyczkowej może być EdenFinance sp. z o.o. mająca bogatą ofertę różnego rodzaju usług o charakterze mieszanym. Zob. <https://edenfinance.pl/oferta-pozyczek.html> [dostęp: 10 lipca 2025 r.].

23 K. Zapolska, *Nowoczesne technologie i ich wpływ na przedsiębiorców i działalność gospodarczą – zarys tematu*, „Palestra” 2025, nr 1, s. 107.

24 Ł. Konopielko, M. Wołoszyn, J. Wytrębowski, *Handel elektroniczny. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2016, s. 51.

25 Zob. projekt ustawy o kredycie konsumenckim opublikowany 7 lipca 2025 r. Numer wykazu: UC82. Kadcencja X, <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12399650> [dostęp: 4 października 2025 r.].

Przenosząc powyższe rozważania na grunt Polskiego aktu o dostępności, wymienione usługi można próbować kwalifikować odpowiednio jako usługi bankowości detalicznej oraz usługi handlu elektronicznego.

Usługi bankowości detalicznej w polskim porządku prawnym są pojęciem relatywnie nowym. Występuje ono w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniającym rozporządzenie (UE) nr 648/2012²⁶. Rozporządzenie nie oferuje definicji legalnej bankowości detalicznej, ale wiąże je w motywach z pojęciami ekspozycji detalicznej (art. 123 rozporządzenia) i depozytu detalicznego (art. 411 pkt 2 rozporządzenia). W pewnym uproszczeniu bankowość detaliczną wiązać można z usługami świadczonymi przez instytucje finansowe w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, na rzecz osób fizycznych lub MŚP, które mają charakter finansowy. Takie rozumienie bankowości detalicznej jest koherentne z podejściem prezentowanym w literaturze ekonomicznej – przykładowo, jak definiuje ją Jan Koleśnik, jest to „zespół czynności oraz produktów banków przeznaczonych dla osób fizycznych oraz przedsiębiorców sektora MŚP, które nie są zaliczane do innych linii biznesowych banku (np. bankowość hipoteczna), a które mogą powodować powstanie ekspozycji detalicznej (np. na skutek udzielonego kredytu konsumenckiego)”²⁷.

Polski ustawodawca, wprowadzając to pojęcie do polskiego porządku prawnego, ukształtował je jednak odmiennie. Usługi bankowości detalicznej, zgodnie z art. 5 pkt 30 PAD, oznaczają oferowane lub świadczone na rzecz konsumentów następujące usługi bankowe i finansowe:

- a) umowy o kredyt:
 - » konsumencki, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2023 r. poz. 1028, 1285, 1394 i 1723 oraz z 2024 r. poz. 653),
 - » hipoteczny, o których mowa w art. 3 ustawy z dnia 23 marca 2017 r. o kredycie hipotecznym oraz o nadzorze nad pośrednikami kredytu hipotecznego i agentami (Dz.U. z 2022 r. poz. 2245 i 2339);
- b) usługi obejmujące czynności działalności maklerskiej, o których mowa w art. 69 ust. 2 pkt 1, 2, 4 i 5 oraz ust. 4 pkt 1, 2, 5 i 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2024 r. poz. 722);
- c) usługi:
 - » w zakresie pieniądza elektronicznego w rozumieniu art. 2 pkt 21a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych,
 - » powiązane z rachunkiem płatniczym w rozumieniu art. 2 pkt 33a ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych,
 - » płatnicze w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych.

²⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych, zmieniające rozporządzenie (UE) nr 648/2012 (Dz.U. UE L z 2013 r. nr 176, s. 1 z późn. zm.), dalej: rozporządzenie.

²⁷ J. Koleśnik, *Bankowość detaliczna*, [w:] *Świat bankowości*, red. M. Zalewska, Warszawa 2019, s. 233.

Definicja ta budzi liczne wątpliwości. Po pierwsze, niejasna jest celowość dokonania podziału na usługi bankowe i usługi finansowe. Krytyce poddaje go Ewa Kowalewska, wskazując na to, że jest to podział sztuczny, nieistniejący w innych regulacjach z zakresu prawa finansowego oraz niemający zasadniczego wpływu na istotę zapewniania dostępności usług tak rozumianej bankowości detalicznej²⁸. Istotny jest tutaj korelat, jaki zachodzi między takimi „nowymi” pojęciami, wymogiem zrozumiałości oraz licznymi obowiązkami informacyjnymi nałożonymi na instytucje finansowe. W przypadku banków i instytucji pożyczkowych wyróżnić tu można wymóg udzielania wyjaśnień przed zawarciem umowy o kredyt konsumencki, określony w art. 11 u.k.k.; wymóg przekazywania informacji przedkontraktowych na formularzu informacyjnym określony w art. 13–14 u.k.k. W przypadku banków jednym z takich podstawowych obowiązków informacyjnych jest wymóg podawania informacji dotyczących m.in. parametrów oferowanych przez bank kredytów i pożyczek, o którym mowa w art. 111 u.p.b. Dostawcy usług płatniczych muszą, zgodnie z art. 20d ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o usługach płatniczych, udostępniać konsumentowi nieodpłatnie broszurę informacyjną Komisji Europejskiej dotyczącą praw konsumentów. Chociaż to zaledwie kilka przykładów, obrazujące, jak wiele obowiązków informacyjnych o różnych zakresach treściowych muszą spełniać instytucje finansowe. Wszystkie spośród przywołanych regulacji konstytuujących dane obowiązki informacyjne mają własną specyfikę, siatkę terminologiczną. Nałożenie na już istniejące obowiązki informacyjne swoistej „nakładki terminologicznej” i wymogów z Polskiego aktu o dostępności może ostatecznie prowadzić do zwiększenia stanu polisemii; zwiększenia poziomu trudności odbioru dokumentów i wyjaśnień przekazywanych konsumentom. Nie można tu także wykluczyć, że wskutek spełnienia wymagań dostępnościowych instytucje finansowe doprowadzą do stanu niezgodności informowania konsumentów z innymi regulacjami prawnymi. Dobrym i relatywnie prostym przykładem jest przywołany powyżej wymóg z art. 20d ustawy o usługach płatniczych – dokument, który dostawca usług płatniczych musi przekazywać konsumentowi zarówno co do formy, jak i treści, jest niezależny od dostawy, w obecnej formie nie jest on w pełni dostępny dla osób ze szczególnymi potrzebami, a jego modyfikacja może prowadzić do uznania, że dostawca przekazuje konsumentom materiał, który nie jest oficjalną broszurą, o której mowa w przepisie, czego następstwem może być stwierdzenie braku spełnienia tego obowiązku prawnego. Takie wprowadzanie nowych lub wieloznacznych pojęć w sektorze i tak obfitującym już w specjalistyczne słownictwo z całą stanowczością należy ocenić negatywnie oraz co więcej, jako potencjalnie sprzeczne na poziomie aksjologicznym z podstawowym celem Polskiego aktu o dostępności.

Swoistym „wentylem bezpieczeństwa” częściowo ograniczającym obowiązek dostosowania aktywności instytucji wynikających z przytoczonych przykładowych obowiązków do przepisów Polskiego aktu o dostępności może być art. 85 ust. 1 PAD, zgodnie z którym umowy o oferowanie lub świadczenie usług zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy mogą nadal obowiązywać w niezmienionej treści do dnia ich wygaśnięcia,

²⁸ E. Kowalewska, [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, W.S. Staszewski, Warszawa 2025, s. 93.

jednak nie dłużej niż do dnia 28 czerwca 2030 r. Zakres oddziaływania tego przepisu jest zatem ograniczony jedynie do umów zawartych przed wejściem w życie Polskiego aktu o dostępności. Przy umowach krótkoterminowych, typowych dla instytucji pożyczkowych, przepis ten będzie miał ograniczone zastosowanie. To samo dotyczy różnych usług płatniczych, np. bramki płatniczej, z której konsument korzysta przy dokonywaniu płatności np. w sklepach internetowych. W konsekwencji omawiany przepis przejściowy nie ogranicza ryzyka braku zgodności spełnianych wymogów informacyjnych w zakresie umów zawartych po 28 czerwca 2025 r., lecz jedynie pozwala uniknąć konieczności przeprowadzania prac wdrażających dostępność dla umów zawartych przed tą datą i wykonanych w całości do 28 czerwca 2030 r.

Kontynuując rozważania nad zakresem usług bankowości detalicznej, zauważyć należy, że jest on węższy od faktycznego przedmiotu działalności instytucji finansowych, w tym instytucji pożyczkowych. W tym miejscu ujawnia się kolejna istotna luka, tj. jak podejść do usług nieobjętych wymogami dostępności w przypadku, jeśli są oferowane i świadczone w ramach jednej infrastruktury informatycznej na stronie internetowej lub aplikacji mobilnej danej instytucji. Technicznie trudne może być wyraźne oddzielenie tych usług, natomiast zapewnienie pełnej dostępności ich wszystkich mogłoby stanowić nieproporcjonalne obciążenie w rozumieniu art. 21 ust. 1 PAD²⁹.

Kolejną usługą wymagającą rozważenia jest usługa handlu elektronicznego (e-commerce). W piśmiennictwie termin ten określa „używanie Internetu do kupowania, sprzedaży lub obsługi produktów i dostawy usług [...] zawiera w sobie inne aktywności, takie jak wymiana informacji, marketing oraz wsparcie przed i posprzedażowe”³⁰. W pewnym uproszczeniu bywa określany jako proces polegający na zawieraniu transakcji handlowych z wykorzystaniem sieci teleinformatycznych³¹. Ustawodawca natomiast, zgodnie z art. 5 pkt 32 PAD, rozumie usługi handlu elektronicznego jako usługi oferowane lub świadczone na odległość przez strony internetowe i urządzenia mobilne, drogą elektroniczną i na indywidualne żądanie konsumenta w celu zawarcia umowy. Definicja dotyczy jedynie pewnej części e-commerce, jaką jest *stricte* proces oferowania i świadczenia usług, nie obejmując swym zakresem chociażby marketingu. Ponadto nie dookreśla szczegółowych kryteriów identyfikacji usług e-commerce, oznaczając jako kwantyfikator kwestię świadczenia usługi na odległość, na żądanie konsumenta, prowadzącą do zawarcia umowy. Przy takim ukształtowaniu pojęcia usług handlu elektronicznego zaliczyć do

29 Jest to jedna z podstaw ograniczenia spełnienia wymogów dostępności. Oczywiście nie można apriorycznie uznać, czy przytoczona sytuacja w danej konkretnej instytucji będzie nadmiernym obciążeniem, konieczne jest przeprowadzenie tzw. oceny adekwatności. Zob. E. Marzec, [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. R. Mędrzycki, 2025, LEX, komentarz do art. 21, nb 2–5.

30 J. Gibbs, L.K. Kraemer, J. Dedrick, *Environment and Policy Factors Shaping Global E-Commerce Diffusion: A Cross-Country Comparison*, „The Information Society” 2003, nr 19, s. 5–18. Cyt. za: Ł. Konopielko, M. Wołoszyn, J. Wytrębowski, *Handel elektroniczny. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2016, s. 12, https://www.lazarski.pl/fileadmin/user_upload/oficyna/Ius_Novum/2018/ksiazki/Handel_elektroniczny._Ewolucja_i_09perspektywy__1_.pdf [dostęp: 1 września 2025 r.].

31 R. Mędrzycki et al., [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. R. Mędrzycki, 2025, LEX, komentarz do art. 5 pkt 32, nb 1.

niego należy nie tylko proces sprzedaży towarów w sklepach internetowych, ale także różnego rodzaju inne usługi. Nie można apriorycznie wykluczyć, że niektóre usługi finansowe będą handlem elektronicznym w rozumieniu Polskiego aktu o dostępności.

Wobec powyższego należy stwierdzić, że na mocno zdywersyfikowanym rynku usług oferowanych i świadczonych przez instytucje pożyczkowe obowiązek zapewnienia dostępności można wywieść z więcej niż jednej podstawy prawnej – w związku z oferowaniem lub świadczeniem usług bankowości detalicznej i handlu elektronicznego. W konsekwencji takie podmioty objęte będą nadzorem zarówno Rzecznika Finansowego, jak i ministra właściwego do spraw informatyzacji. Nie można wykluczyć, że praktyka nadzorcza tych organów nie będzie jednolita. Problematyczne mogą tu być już tak podstawowe sprawy, jak rozumienie wymogów dostępności, podejście do nakładania kar administracyjnych, nie wspominając już o sytuacji konfliktu kompetencji organów. Sytuacja ta może generować uzasadnione obawy dla pewności obrotu prawnego na gruncie Polskiego aktu o dostępności. Sam rozdział kompetencji pomiędzy Rzecznika Finansowego i ministra właściwego do spraw informatyzacji z perspektywy praktycznego zapewniania dostępności chociażby stron internetowych i aplikacji jest podziałem sztucznym, *de lege ferenda* można postulować uzależnienie właściwości organu nadzoru w omawianym przypadku od faktycznego charakteru głównej działalności podmiotu, w przypadku instytucji pożyczkowych mając na uwadze aspekty prakseologiczne właściwym organem powinien być co do zasady Rzecznik Finansowy.

2. Wymogi dostępności – między dostępnością cyfrową a informacyjno-komunikacyjną

W literaturze przedmiotu wymiary dostępności dzieli się na co najmniej trzy kategorie, tj. dostępność cyfrową, dostępność informacyjno-komunikacyjną oraz dostępność architektoniczną³². Bez względu na to, jaki umowny podział jest używany, wyjaśnienia wymaga, czemu one służą. Odpowiedź powinna być tu jednoznaczna, spełnienie wymogów dostępności nie służy jedynie spełnieniu obowiązku prawnego, nałożonego odpowiednio przez regulatora unijnego i polskiego, lecz przede wszystkim urzeczywistnianiu dostępności jako prawa człowieka³³.

Dostępność cyfrową można wiązać z projektowaniem, utrzymaniem stron internetowych i aplikacji mobilnych w sposób zapewniający możliwie równy dostęp do ich treści i funkcjonalności. Przy coraz powszechniejszym dostępie do Internetu przenosi się do niego wiele sfer codziennego życia. Banki, instytucje pożyczkowe czy instytucje płatnicze

32 R. Mędrzycki, *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024, s. 30. Zob. szerzej o pojęciach dostępności E. Cała-Wacinkiewicz, *Od konstytucyjnie wywodzonej dostępności w stronę prawa do dostępności?* „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 6, s. 167–170.

33 K. Roszewska, *Accessibility – One of the Human Rights or the Means of Their Implementation*, „Prawo i Więź” 2021, nr 3, s. 172–173.

niekiedy w całości oferują i świadczą swoje usługi na odległość³⁴ (nadają, odbierają lub transmitują) za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej³⁵. W konsekwencji, jak zauważa Radosław Mędrzycki, „brak dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnych jest zagrożeniem dla osób z niepełnosprawnościami, ponieważ prowadzi do wykluczenia społecznego”³⁶. Impulsem do przeciwdziałania temu zjawisku w sektorze publicznym jest m.in. dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 implementowana do polskiego porządku prawnego ustawą o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych. W odróżnieniu od regulacji dla sektora publicznego Europejski akt o dostępności i Polski akt o dostępności wprost nie odnoszą się do pojęcia dostępności cyfrowej. Niemniej jednak zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy regulacje te ukierunkowane są na przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia w znacznej mierze w obszarze cyfrowym³⁷.

Zarówno regulator unijny, jak i krajowy nie są pionierami w standaryzacji dostępności cyfrowej. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, prym wiedzie w tym zakresie The World Wide Web Consortium (W3C)³⁸. Organizacja ta wydaje standardy oraz wytyczne, których celem jest wsparcie w stwarzaniu rozwiązań webowych w oparciu o zasady dostępności, prywatności i bezpieczeństwa³⁹. Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) zawierają szereg praktycznych rekomendacji i kryteriów oceny w zakresie stron internetowych w oparciu o cztery kategorie, tj. postrzegalność, funkcjonalność, zrozumiałość oraz solidność. WCAG 2.2 opublikowane zostały już w grudniu 2022 r., trwają prace nad wersją 3.0, której projekt przedstawiono w grudniu 2024⁴⁰. Europejska organizacja normalizacyjna ETSI, wiele czerpiąc z WCAG 2.1, opracowała normę techniczną odnoszącą się nie tylko do rozwiązań webowych, ale i aplikacji mobilnych. Norma ta zawiera szereg wymagań dotyczących różnych rozwiązań z zakresu technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT). Jak wynika z jej wstępu, jest ona cennym źródłem wiedzy dla podmiotów, które na potrzeby swojej działalności kupują, opracowują lub wytwarzają produkty lub usługi ICT⁴¹. Składa się ona z 14 klauzul i sześciu załączników – szczególnie wartościowy z perspektywy instytucji pożyczkowych jest załącznik C zawierający metodologię oceny zgodności z poszczególnymi wymaganiami dostępności. Aktualna wersja normy EN 301 549 v3.2.1 została zharmonizowana w dniu 18 sierpnia 2021 r. W konsekwencji

34 Zob. D. Rogoń, *Cyfryzacja procesu zawierania umów o kredyt konsumencki*, „Monitor Prawa Bankowego” 2022, nr 7–8, s. 49–70.

35 Ustawa z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. poz. 1221 z późn. zm.).

36 R. Mędrzycki, *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024, s. 38.

37 Zob. uzasadnienie projektu ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze, druk nr 241, Kadencja X, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=241> [dostęp: 1 października 2025 r.].

38 D. Ferri S. Favalli, *Web Accessibility for People with Disabilities in the European Union: Paving the Road to Social Inclusion*, „Societies” 2018, nr 2, s. 4.

39 Zob. W3C Accessibility Guidelines (WCAG) 3.0, w3.org [dostęp: 15 września 2025 r.].

40 Zob. <https://www.w3.org/TR/wcag-3.0/>.

41 *Accessibility requirements for ICT products and services*, s. 9–10, https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/03.02.01_60/en_301549v030201p.pdf [dostęp: 5 listopada 2025 r.].

norma ta nie uwzględnia nowszych wytycznych W3C, nie wspominając już o kolejnych projektowanych aktualizacjach.

Dostępność informacyjno-komunikacyjna bywa rozważana jako proces przetworzenia danych, nadania im waloru informacyjnego, a następnie przekazania tak pozyskanej informacji odbiorcy⁴². W tym ujęciu istotna jest więc nie tylko sama treść i forma przekazania komunikatu, ale i kanał komunikacji. Jej realizacji służyć będzie wzmacnianie zrozumiałości komunikatu, np. poprzez zastosowanie zasad prostego języka⁴³, pisanie w formacie łatwym do czytania (ETR)⁴⁴, korzystanie z rozwiązań technologicznych wspierających komunikację, jak i proponowanie kanałów komunikacji z uwzględnieniem szczególnych potrzeb danej osoby⁴⁵, np. umożliwienie osobom głuchym zamówienie wideokonferencji z tłumaczem polskiego języka migowego⁴⁶. Wobec faktu „gospodarki informacyjnej”⁴⁷ deficyty w tym obszarze, zarówno jeżeli chodzi o relacje jednostki z podmiotami sektora publicznego, jak i prywatnego, stwarzają zagrożenie dla urzeczywistniania wartości leżących u podstaw polskiego systemu prawnego, a w szczególności godności ludzkiej, sprawiedliwości i solidarności społecznej⁴⁸.

Dostępność architektoniczna, jak określa ją Bogusław Szmigin, jest to „filozofia zorganizowania przestrzeni i budynków w sposób, który pozwala wszystkim użytkownikom (nie tylko z ograniczeniami) na łatwe, intuicyjne i pełne korzystanie ze wszystkich możliwości, jakie one tworzą”⁴⁹. Odnosi się ona nie tylko do konstrukcji przestrzeni, ale również właściwego jej oznakowania i innych czynności, które faktycznie będą umożliwiać korzystanie z danej przestrzeni.

Żeby odnieść te aspekty – wymiary dostępności – do Polskiego aktu o dostępności w pierwszej kolejności konieczne jest przyjrzenie się konstrukcji wymogów dostępności oferowania i świadczenia usług.

Podstawowe wymogi dostępności oferowania lub świadczenia usług określa art. 12 PAD, zalicza się do nich: 1) wymóg dotyczący wykorzystania produktów spełniających

42 R. Mędrzycki, *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024, s. 48.

43 Zob. Norma ISO 24495-1:2023, Plain Language, <https://www.iso.org/standard/78907.html> [dostęp: 17 września 2025 r.].

44 Zob. *Informacja dla wszystkich. Europejskie standardy przygotowania tekstu łatwego do czytania i zrozumienia*, Warszawa 2012, https://www.inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/03/Informacja-dla-wszystkich-internet_0.pdf [dostęp: 17 czerwca 2025 r.].

45 R. Mędrzycki, *Obowiązki jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami*, „Studia Prawnoustrojowe” 2023, nr 60, s. 288–289.

46 Więcej o regulacjach, rodzajach, metodach komunikacji wspomagającej i alternatywnej zob. Model realizacji usług publicznych dla osób z trudnościami w komunikowaniu się, <https://firr.org.pl/wp-content/uploads/2022/11/Model-realizacji-uslug-publicznych-dla-osob-z-trudnosciami-w-komunikowaniu-sie.pdf> [dostęp: 5 listopada 2025 r.].

47 G. Szpor, *Jawność i jej ograniczenia*, t. 1. *Idee i pojęcia*, Warszawa 2016, s. IX.

48 I. Lipowicz, *Godność ludzka w świetle prawa administracyjnego*, „Przegląd Filozoficzno-Literacki” 2012, nr 1–2, s. 105–108; R. Mędrzycki, *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021, s. 81.

49 B. Szmigin, *Dostępność architektoniczna obiektów zabytkowych dla osób ze szczególnymi potrzebami*, Warszawa 2022, s. 147. Cyt. za: R. Mędrzycki, *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024, s. 34.

wymagania dostępności; 2) wymogi informacyjne obejmujące udzielanie informacji w formach papierowej lub elektronicznej w sposób zapewniający postrzegalność, funkcjonalność, zrozumiałość i kompatybilność informacji – za pomocą więcej niż jednego kanału sensorycznego; w sposób zapewniający ich zrozumiałość; w formatach tekstowych umożliwiających wykorzystanie ich w alternatywnej i wspomagającej komunikacji, które mogą być przedstawiane za pomocą więcej niż jednego kanału sensorycznego; za pomocą czcionki o odpowiednim rozmiarze i kroju, z uwzględnieniem przewidywalnych warunków użytkowania oraz z zastosowaniem wystarczającego kontrastu i odstępów między literami, wierszami i akapitami; z alternatywną prezentacją treści nietekstowych; 3) wymóg jednolitości stron internetowych i aplikacji mobilnych w zakresie dotyczącym oferowania lub świadczenia usług objętych regulacją Polskiego aktu o dostępności przez zapewnienie ich postrzegalności, funkcjonalności, zrozumiałości i kompatybilności.

Szczegółowe wymagania dostępności dotyczące oferowania lub świadczenia usług bankowości detalicznej oraz handlu elektronicznego zostały uregulowane odpowiednio w art. 16 PAD oraz 18 PAD. Zalicza się do nich: 1) wymóg odpowiednio stosowany dla obu usług zapewnienia postrzegalności, funkcjonalności, zrozumiałości i kompatybilności metod identyfikacji, składania podpisów elektronicznych, bezpieczeństwa i usług płatniczych; 2) wymóg informacyjny dotyczący bankowości detalicznej określający poziom językowy przekazywanych informacji na poziomie biegłości językowej B2 zgodnie z Europejskim Systemem Opisu Kształcenia Językowego Rady Europy; 3) wymóg informacyjny dotyczący handlu elektronicznego dotyczący informowania o spełnianiu wymagań dostępności przez produkty albo usługi, jeżeli te informacje zostały podane przez obowiązany do tego podmiot gospodarczy.

Wskazane wymagania dostępności usług bankowości detalicznej oraz handlu elektronicznego nie mają więc postaci jednorodnej. Trudno wśród nich odnaleźć wymagania, które można by jednoznacznie przypisać do aspektu dostępności architektonicznej. Na pierwszym planie uwidocznione są aspekty dostępności informacyjno-komunikacyjnej oraz dostępności cyfrowej. Wymogi dostępności w aspekcie cyfrowym i informacyjno-komunikacyjnym, patrząc na redakcję przepisów Polskiego aktu o dostępności, jak i faktyczny sposób oferowania i świadczenia usług przez instytucje pożyczkowe, są ze sobą nierozzerwalnie sprzężone. Można twierdzić, że wyraźna kategoryzacja wymogów dostępności oferowania i świadczenia usług, polegająca na przypisaniu ich do jednego ze wskazanych aspektów, byłaby niecelowa, praktycznie mało użyteczna.

Ustawodawca, konstruując wymogi dostępności oferowania i świadczenia usług bankowości detalicznej i handlu elektronicznego, nie posługuje się bezpośrednio pojęciami dostępności cyfrowej, informacyjno-komunikacyjnej czy architektonicznej. Niemniej, mając na uwadze dyspozycję art. 33 ust. 1 pkt 2 PAD, pośrednio odnosi się on do tej kwestii, nakładając na usługodawców obowiązek podania do publicznej wiadomości informacji o oferowanej lub świadczonej usłudze z uwzględnieniem faktu posiadania przez dany podmiot certyfikatu dostępności, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Jednym z elementów takiego certyfikatu jest właśnie skrócony opis zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie minimalnych wymagań dostępności cyfrowej, informacyjno-komunikacyjnej oraz architektonicznej odpowiednio określonych –

co prawda dla sektora publicznego – w art. 6 tejże ustawy. Odnotowania wymaga fakt, że posiadanie certyfikatu nie jest obowiązkiem usługodawców, lecz może być cennym walem dla organizacji, szczególnie w przypadku kontroli. Certyfikat służy bowiem potwierdzeniu spełnienia wymogów dostępności. Jednakże posiadanie certyfikatu nie oznacza, że dany podmiot może przez czteroletni okres jego obowiązywania zaprzestać prac w związku z dostępnością, jak zauważa Radosław Mędrzycki, certyfikat jest „swego rodzaju zobowiązaniem podmiotu certyfikowanego do utrzymywania minimalnego standardu dostępności”⁵⁰.

Poza wskazanym odesłaniem na istotę owych minimalnych wymogów wskazuje kształtująca się praktyka organów nadzoru. W wytycznych Prezesa PFRON dla podmiotów gospodarczych w zakresie zapewniania spełniania wymagań⁵¹ widoczne jest czerpanie z owych minimalnych wymagań dla dostępności informacyjno-komunikacyjnej oraz dostępności cyfrowej.

W zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej art. 6 pkt 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami wskazuje m.in. na kwestię zdalnego dostępu do usługi tłumacza polskiego języka migowego; zapewnienie środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących; zapewnienie odpowiedniego formatu dokumentów na stronie internetowej, w tym m.in. tekstu łatwego do czytania. Wszystkie te wymagania co do istoty odnaleźć można w sposobach zapewniania dostępności usług rekomendowanych przez PFRON⁵². Jeżeli chodzi o dostępność cyfrową, to art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami odsyła w tym zakresie do ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych⁵³. Jak wynika z art. 5 ust. 1 u.d.c., dostępność cyfrową zapewnia się poprzez zapewnienie zgodności stron internetowych i aplikacji mobilnych z załącznikiem do ustawy. Jak trafnie zauważają Ewa Marzec i Adam Pietrasiewicz, załącznik ten zawiera wymagania techniczne, które w załagodzonej wersji odpowiadają kryteriom sukcesu WCAG⁵⁴. Jednocześnie art. 5 ust. 3 u.d.c. jest podstawą domniemania prawnego spełnienia wymagań dostępności w przypadku zapewnienia zgodności stron internetowych i aplikacji mobilnych z normą ETSI EN 301 549 V3.2.1.:2021. W wytycznych Prezes PFRON również bazuje na tejże normie, wielokrotnie odsyłając do wspomnianego już załącznika C⁵⁵.

⁵⁰ R. Mędrzycki, [w:] *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, red. K. Roszewska, 2021, LEX, komentarz do art. 19, nb 4.

⁵¹ *Wytyczne Prezesa PFRON. Jak zapewnić dostępność produktów i usług. Wytyczne dla podmiotów gospodarczych w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów i usług*, Warszawa 2025, https://www.pfron.org.pl/fileadmin/News/centralne/2025/2025-06-02_wytyczne/Wytyczne_Jak_zapewnic_dostepnosc_produkow_i_uslug_543.pdf?utm_campaign=pfron&utm_source=df&utm_medium=download [dostęp: 20 września 2025 r.], dalej: wytyczne PFRON.

⁵² Zob. wytyczne PFRON, s. 41–47.

⁵³ Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1440), dalej: u.d.c.

⁵⁴ E. Marzec, A. Pietrasiewicz, [w:] *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, red. K. Czaplicki, G. Szpor, Warszawa 2020, LEX, komentarz do art. 5, nb 3.

⁵⁵ Zob. wytyczne PFRON, s. 41–47.

Ponownie należy podkreślić, że norma zharmonizowana ETSI EN 301 549 V3.2.1 w swych założeniach referuje do WCAG 2.1. Pomimo niekwestionowanej użyteczności tej normy oraz WCAG 2.1 nie są one w pełni uniwersalnym narzędziem do zapewnienia dostępności cyfrowej oferowania i świadczenia usług bankowości detalicznej czy handlu elektronicznego dla osób z każdym rodzajem niepełnosprawności, a w szczególności w zakresie intelektu⁵⁶. Faktu tego nie można zignorować, jak wynika bowiem z raportu PFRON, odpowiednio aż 16,7% respondentów badania określiło swój główny rodzaj niepełnosprawności jako niepełnosprawność intelektualną, kolejne 16,7% respondentów wskazało w tym zakresie spektrum autyzmu⁵⁷. Zapewnienie nawet pełnej zgodności stron internetowych i aplikacji, w zakresie służącym do oferowania i świadczenia usług bankowości detalicznej czy handlu elektronicznego, z normą EN 301 549 V3.2.1 czy też wytycznymi WCAG 2.1 i 2.2 nie zlikwiduje barier dla znacznej części populacji osób niepełnosprawnych – przypuszczać można, że osób ze szczególnymi potrzebami mających trudności o tożsamej genezie jest jeszcze więcej, aniżeli wynika to z przywołanych danych⁵⁸. Taki stan rzeczy, przy braku wykonania innych prac ukierunkowanych na zapewnienie dostępności oferowania lub świadczenia usług bankowości detalicznej lub handlu elektronicznego, z dużym prawdopodobieństwem należałoby ocenić negatywnie, tj. jako brak spełnienia wymogów dostępności. Wówczas dana instytucja pożyczkowa, zgodnie z art. 32 ust. 2 pkt 5 i 6 PAD, zobowiązana byłaby do podjęcia działań naprawczych, a następnie niezwłocznego poinformowania właściwego organu nadzoru o niespełnieniu wymagań dostępności oraz podjętych działaniach. Obowiązek ten w praktyce Rzecznika Finansowego zostaje rozszerzony także do przyszłych zaplanowanych działań naprawczych⁵⁹. Jednocześnie trudno przewidzieć, jakie podejście do owego tematu będą miały inne organy właściwe w sprawach dostępności. Organy nadzoru właściwe do spraw dostępności – nie wliczając w to Prezesa PFRON oraz Rzecznika Finansowego – zdają się obecnie raczej biernie obserwować właściwy dla nich rynek, aniżeli aktywnie działać i ukierunkowywać podmioty gospodarcze na to, jak praktycznie należy podchodzić do wymogów dostępności.

Kontynuując rozważania w zakresie użyteczności WCAG 2.1 oraz normy EN 301 549 V3.2.1 dla spełnienia wymogów dostępności, wskazuje się, że mają one charakter uniwersalny⁶⁰, nie są one więc sprofilowane na specyfikę usług finansowych oraz w ograniczonym zakresie uwzględniają potrzeby osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi

⁵⁶ H. Kennedy, S. Evans, S. Thomas, *Can the Web Be Made Accessible for People with Intellectual Disabilities?*, „Information Society” 2011, nr 1, s. 29–39.

⁵⁷ M. Pierzchała et al., *Raport końcowy. Badania potrzeb osób niepełnosprawnych w Polsce*, Warszawa 2024, s. 22, https://www.pfron.org.pl/fileadmin/Badania_i_analizy/2024/Badanie_potrzeb_ON/Raport_koncowy_Badanie_potrzeb_ON_w_Polsce_09.2024.pdf?utm_campaign=pfron&utm_source=df&utm_medium=download [dostęp: 21 lipca 2025 r.].

⁵⁸ R. Mędrzycki, *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024, s. 69–70.

⁵⁹ Zob. Formularz zgłoszenia przez podmiot gospodarczy niedostępności oferowanych lub świadczonych usług bankowości detalicznej, <https://rf.gov.pl/dostepnosc/dla-uslugodawcow/> [dostęp: 28 września 2025 r.].

⁶⁰ E. Kowalewska, [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności...*, s. 154.

i w spektrum autyzmu⁶¹. Wobec tych okoliczności zasadne jest pytanie, czy zapewnienie zgodności stron internetowych i aplikacji mobilnych instytucji pożyczkowych jest wystarczające, aby sprostać wymogom regulacyjnym Polskiego aktu o dostępności. W świetle wytycznych PFRON odpowiedź zdaje się być twierdząca⁶². Jednak patrząc funkcjonalnie, kluczowe jest nie to, czy spełnione będą wszystkie kryteria sukcesu zawarte odpowiednio w wytycznych czy normie, lecz to, aby użytkownicy chcący skorzystać z usług instytucji pożyczkowych, po pierwsze, mieli w ogóle techniczną możliwość to uczynić, a po drugie, zrobić to w warunkach przyjaznych dla użytkownika, a więc przede wszystkim sprzyjających podjęciu samodzielnej i przemyślanej decyzji o zaciągnięciu zobowiązania finansowego. Nie można zatem jednoznacznie przesądzić ani że spełnienie wszystkich kryteriów sukcesu określonych w WCAG 2.1 czy normie EN 301 549 V3.2.1 jest równoznaczne z zapewnieniem dostępności oferowania i świadczenia usług, ani że brak ich spełnienia jest równoznaczny z brakiem spełnienia wymagań dostępności usług. Poza kwestiami dostępności cyfrowej pozostaje jeszcze kwestia chociażby zapewnienia informacji na poziomie biegłości B2. Ani wytyczne PFRON, ani Polski akt o dostępności nie wskazują, w jaki sposób należy dokonać ewaluacji spełnienia tegoż wymogu. Praktycznym rozwiązaniem może być samodzielne dokonanie przez instytucję pożyczkową oceny, czy spełnienie zasad prostego języka, np. z normy ISO albo instytucji wydającej takiej certyfikaty, odpowiadać będzie biegłości B2. Niemniej wciąż pozostaje to sprawą nierozstrzygniętą, trudną zarówno na poziomie wdrożenia, jak i późniejszej oceny.

Wobec wysokiego poziomu ogólności przepisów Polskiego aktu o dostępności, wytycznych PFRON oraz sygnalizowanych trudności interpretacyjnych kluczowe dla instytucji pożyczkowych powinno być przemyślane poszukiwanie rozwiązań służących nie tyle formalnemu spełnieniu wymogów dostępności, ile ich faktycznej, funkcjonalnej przydatności dla prospektów oraz klientów korzystających z usług oferowanych lub świadczonych przez instytucje pożyczkowe. Brak pełnej zgodności z WCAG 2.1 czy normą EN 301 549 V3.2.1 z perspektywy celu regulacji nie jest równoznaczne z brakiem spełnienia wymagań dostępności, przyjęcie takiej jednej miary – pomijającej różnorodność rozwiązań biznesowych oraz technicznych – mogłoby okazać się wymaganiem logicznie niezasadnym oraz co więcej, potencjalnie uchybiającym zasadzie proporcjonalności.

3. Wymóg zrozumiałości w ustawie o kredycie konsumenckim

Jednym z atrybutów dostępności usług jest ich zrozumiałość rozumiana zgodnie z art. 5 pkt 38 PAD jako właściwość usługi lub jej części umożliwiająca zrozumienie treści i informacji związanych z korzystaniem z usługi zgodnie z jej przeznaczeniem. Wymóg ten obecny jest nie tylko w Polskim akcie o dostępności, ale także ustawie o kredycie konsumenckim. Wyrażony jest on *expressis verbis* w obowiązujących jeszcze art. 7, art. 25 oraz

⁶¹ Przy czym odnotować należy, że z usług instytucji pożyczkowych raczej w ograniczonym zakresie będą mogły korzystać osoby ze znacznymi problemami intelektualnymi, które z tegoż powodu są ubezpieczalne.

⁶² Zob. wytyczne PFRON, s. 13.

art. 29 u.k.k. Zakresem obejmuje odpowiednio reklamy, kwestię czynników wpływających na rzeczywistą roczną stopę oprocentowania oraz języka umowy o kredyt konsumencki. Aktualnie aspekty dostępności na gruncie u.k.k. regulowane są więc w sposób węższy, niż ma to miejsce w Polskim akcie o dostępności. Jak zostało zasygnalizowane, nawet w owym węższym zakresie trudność w zapewnianiu zrozumiałości może stwarzać specyfika usług finansowych. Sektor instytucji pożyczkowych w interakcjach z konsumentami, zaczynając od czynności przedkontraktowych i kończąc na wydaniu pokwitowania spełnienia świadczenia⁶³ – zaświadczenia o spłacie – posługuje się językiem bogatym w specjalistyczną terminologię. Jest to naturalnym następstwem faktu ekonomicznej natury usługi kredytu konsumenckiego znajdującym również odzwierciedlenie w działalności ustawodawcy, który nadaje niektórym ekonomicznym pojęciom ściśle określony sens na poziomie normatywnym⁶⁴. Gros pojęć związanych z kredytem konsumenckim, poczynając od samego pojęcia kredytu konsumenckiego, ma swoje definicje legalne. Próby nieskoordynowanego uproszczenia terminologii mającej źródło bezpośrednio w ustawie przez wszystkie 96 instytucji pożyczkowych mogą okazać się negatywne w skutkach. Konsument, korzystając z usług różnych instytucji, mógłby otrzymywać komunikaty, których treść zasadniczo byłaby tożsama, ale sposób sformułowania zdywersyfikowany, co osłabiałoby ogólną zrozumiałość na rynku usług kredytu konsumenckiego.

Instytucje pożyczkowe z jednej strony zobowiązane są do takiego prezentowania treści (w reklamach, umowach, formularzach informacyjnych i regulaminach), który będzie spójny z ustawową nomenklaturą, z drugiej strony natomiast, zobowiązane są do tego, aby zapewnić konsumentowi dostęp do takiej wiedzy, która umożliwi mu podjęcie świadomej decyzji co do zaciągnięcia zobowiązania finansowego⁶⁵. Miarą interpretacyjną jest tu figura „przeciętnego konsumenta”. Zgodnie z definicją legalną „przeciętnego konsumenta” zawartą w art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym⁶⁶ jest to konsument, który jest dostatecznie dobrze poinformowany, uważny i ostrożny; oceny dokonuje się z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych, językowych i przynależności danego konsumenta do szczególnej grupy konsumentów, przez którą rozumie się dającą się jednoznacznie zidentyfikować grupę konsumentów, szczególnie podatną na oddziaływanie praktyki rynkowej lub na produkt, którego praktyka rynkowa dotyczy, ze względu na szczególne cechy, takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna lub umysłowa. Ocenę realizacji wspomnianych obowiązków, w tym informacyjnych, w zakresie kredytu konsumenckiego sprowadzić można do pytania, czy przeciętny konsument był w stanie na podstawie brzmienia otrzymanych dokumentów (formularza informacyjnego, regulaminu oraz umowy) wyznaczających

63 Zob. A. Lutkiewicz-Rucińska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, 2025, LEX, komentarz do art. 462.

64 Zob. T. Czech, *Kredyt konsumencki. Komentarz*, 2025, LEX, komentarz do art. 5.

65 E. Rutkowska-Tomaszewska, *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów na rynku usług finansowych ze szczególnym uwzględnieniem rynku usług bankowych na przykładzie wybranych najnowszych decyzji Prezesa UOKiK*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2014, nr 5, s. 87–88; P. Tereszkievicz, *Obowiązki informacyjne w umowach o usługi finansowe*, Warszawa 2015, s. 250–255.

66 Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 845).

warunki, na jakich zaciąga zobowiązanie kredytowe, „jasno określić ewolucję zakresu swojego zobowiązania w trakcie wykonywania tej umowy”⁶⁷. Mając na uwadze dyspozycję art. 29 ust. 3 u.k.k. w zw. z art. 45 ust. 1 u.k.k., brak spełnienia wymogów dostępności umowy, szczególnie jeżeli chodzi o kwestię zrozumiałości, chociaż jest to ocenne, może być podstawą skorzystania przez konsumenta z tzw. sankcji kredytu darmowego⁶⁸. W przypadku wdania się na tym tle przez konsumenta w spór z instytucją pożyczkową sąd każdorazowo w sposób zindywidualizowany rekonstruuje pojęcie przeciętnego konsumenta⁶⁹ na potrzeby sprawy oraz dokonuje wspomnianej ewaluacji, w której następnie ocenia, czy w danym przypadku umowa kredytu konsumenckiego jest zrozumiała.

Konkludując rozważania w zakresie dotyczącym „przeciętnego konsumenta” w kontekście realizacji obowiązków informacyjnych, należy zauważyć, że konsument w tym przypadku nie jest tzw. „racjonalnym uczestnikiem rynku”⁷⁰ w rozumieniu nauk ekonomicznych. Ochrona konsumenta wymaga szeroko rozumianej uczciwości przedsiębiorcy, a więc nie chodzi tu tylko o ujawnienie wszystkich istotnych informacji o danej usłudze, ważne są również forma, zadbanie, aby sposób prezentacji treści w ostatecznym rozrachunku nie wprowadzał konsumenta w błąd⁷¹. Oznacza to nie tylko, że informacje podawane przez instytucje pożyczkowe mają być zgodne z prawdą, ale i aby możliwie maksymalnie ograniczyć wpływ heurystyk i błędów poznawczych po stronie konsumenta szczególnie w procesie decydowania o skorzystaniu z usługi kredytu konsumenckiego.

Istniejący już wymóg zrozumiałości w kontekście kredytu konsumenckiego uległ aktualnie wzmocnieniu przez objęcie wymogami dostępności oferowania i świadczenia usług kredytu konsumenckiego. Mając na uwadze treść projektu nowej ustawy o kredycie konsumenckim, będzie on dalej wzmacniany. W konsekwencji mądre wdrożenie wymogów dostępnościowych już we wczesnych fazach obowiązywania Polskiego aktu o dostępności może być podstawą jakościowo lepszego przygotowania instytucji pożyczkowej do zbliżającego się kolejnego wdrożenia regulacyjnego dotyczącego kredytu konsumenckiego.

Wnioski

Polski ustawodawca, mimo że Europejski akt o dostępności nie podlega pełnej harmonizacji, zdecydował się na implementację bez wprowadzania większych odstępstw od

67 Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 13 lutego 2025 r., C-472/23, Lexitor sp. z o.o. przeciwko A.B. S.A., LEX nr 3827620.

68 Zob. D. Rogoń, *Termin do złożenia oświadczenia konsumenta dotyczącego sankcji kredytu darmowego*, „Monitor Prawa Bankowego” 2025, nr 1, s. 63–79; F. Czuchwicki, *Umowa kredytu konsumenckiego*, Warszawa 2025, s. 244–250.

69 M. Sieradzka, *Praktyki rynkowe wprowadzające w błąd w działalności reklamowej interpretacji pojęcia „przeciętny konsument”*. Glosa do wyroku SN z dnia 4 marca 2014 r., III SK 34/13, 2015, LEX.

70 Zob. A. Cabak, *Badanie nadmiernej pewności siebie oraz preferencji ryzyka wśród profesjonalnych i nieprofesjonalnych uczestników rynku wraz z próbą wskazania powiązań badanych fenomenów*, „Psychologia Ekonomiczna” 2013, nr 4, s. 26–27.

71 K. Kopaczyńska-Pieczniak, *Zasada uczciwości kupieckiej jako zasada prawa handlowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2016, nr 1, s. 173.

polskiego tłumaczenia dyrektywy. W konsekwencji Polski akt o dostępności ma charakter nazbyt ogólnikowy. Problematyka dostępności oferowania i świadczenia usług wymaga elastyczności i zachowania pewnego poziomu otwartości, tak aby możliwe było ustawiczne realizowanie celu jej obowiązywania z uwzględnieniem nowych praktycznych rozwiązań służących osobom ze szczególnymi potrzebami. Niemniej jednak nadmierna ogólność tekstu normatywnego implikuje występowanie licznych cieni semantycznych, których następstwem jest wielość możliwych interpretacji oraz trudności w stosowaniu tak skonstruowanego prawa.

Zasadniczym problemem zarówno Polskiego aktu o dostępności, wytycznych PFRON, WCAG 2.1, a także normy EN 301 549 V3.2.1 jest fakt, że rozwiązania w nich zawarte nie są jeszcze dostosowane do realiów oferowania i świadczenia usług przez instytucje pożyczkowe. Fakt ten sprzyja narastaniu niepewności szczególnie w pierwszych latach obowiązywania Polskiego aktu o dostępności. W celu ich ograniczenia konieczne jest wzmacnianie współpracy między sektorem instytucji pożyczkowych, regulatorami oraz przedstawicielami organizacji działających na rzecz osób ze szczególnymi potrzebami⁷² – tak jak aktualnie czyni to Rzecznik Finansowy wspólnie z m.in. Związkiem Banków Polskich⁷³. Efektem takiej współpracy powinny być nowe wytyczne uwzględniające zarówno perspektywę sektora finansowego, organów nadzoru, jak i osób, którym mają one służyć. Współpraca ta powinna również być impulsem do przeglądu innych regulacji finansowych, a następnie zaproponowania adekwatnych zmian prawa uwzględniających dostępność. Poprzez taką synergię możliwe będzie osiągnięcie nie tylko jakościowo lepszego prawa, lecz przede wszystkim bardziej wymiernych rezultatów jego stosowania.

Wobec poczynionych ustaleń, przy ograniczonej możliwości skorzystania przez instytucje pożyczkowe z art. 85 PAD, uprawnione zdaje się być twierdzenie, że likwidacja barier w przypadku sektora finansowego powinna rozpocząć się właśnie od obowiązków prawnych, których równoczesne spełnienie wraz z wymogami dostępności stwarza ryzyko braku zgodności z regulacjami sektorowymi, czego przykładem jest formularz informacyjny (zarówno w obowiązującej, jak i projektowanej ustawie o kredycie konsumenckim jest to dokument trudny w odbiorze, nieuwzględniający zasad prostego języka). Z perspektywy zarządzania legislacyjnym ryzykiem prawnym⁷⁴ jest to sytuacja niezwykle trudna, instytucje finansowe w pewnym zakresie będą musiały bowiem zdecydować, które ryzyko braku zgodności jest dla nich akceptowalne: czy wynikające z regulacji sektorowych – jak ustawa o kredycie konsumenckim – czy Polskiego aktu o dostępności. Konieczne jest więc podejmowanie przez ustawodawcę dalszych działań pozytywnych, tak aby wyeliminować albo przynajmniej znacząco ograniczyć ryzyko braku zgodności. Dopiero przez szeroki dialog, dalsze zmiany przepisów prawa oraz – co niemniej ważne –

⁷² A. Drabarz, *Harmonising Accessibility in the EU Single Market: Challenges for Making The European Accessibility Act Work*, „Review of European and Comparative Law” 2020, nr 4, s. 100.

⁷³ Zob. R. Lidke, *Rzecznik Finansowy o współpracy z sektorem bankowym przy wprowadzaniu przepisów o dostępności cyfrowe*, 30 czerwca 2025 r., <https://bank.pl/rzecznik-finansowy-o-wspolpracy-z-sektorem-bankowym-przy-wprowadzaniu-przepisow-o-dostepnosci-cyfrowej/> [dostęp: 4 października 2025 r.].

⁷⁴ O pojęciu ryzyka prawnego oraz ryzyka braku zgodności zob. A. Modras, *Zarządzanie ryzykiem prawnym w bankowości*, Warszawa 2023, s. 40–52.

konsekwentne budowanie świadomości⁷⁵ w instytucjach pożyczkowych i innych instytucjach finansowych możliwe będzie efektywne zmienianie świata finansów na inkluzywniejszy.

⁷⁵ Przykładem takich działań są wydarzenia organizowane przez Rzecznika Finansowego, jak np. konferencja „Dostępność 2025: wyzwania i perspektywy dla sektora finansowego”, <https://www.youtube.com/watch?v=IY83S9msK30> [dostęp: 4 października 2025 r.].

Bibliografia

- Bagniewski B., Kubiczek J., Żuchowska Z., *BNPL in the Consumerism World: About the Excessive Debt Trap*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2024, nr 4.
- Cabak A., *Badanie nadmiernej pewności siebie oraz preferencji ryzyka wśród profesjonalnych i nieprofesjonalnych uczestników rynku wraz z próbą wskazania powiązań badanych fenomenów*, „Psychologia Ekonomiczna” 2013, nr 4.
- Cała-Wacinkiewicz E., *Od konstytucyjnie wywodzonej dostępności w stronę prawa do dostępności?*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2023, nr 6.
- Cendrowicz D., Rokicka-Murszewska K., *Administracja świadcząca jako miejsce spotkań jednostki z władzą publiczną*, [w:] *Prawo administracyjne jako miejsce spotkań. Księga Jubileuszowa dedykowana profesorowi Jerzemu Supernatowi*, red. B. Kowalczyk, K. Kułińska-Jachowska, Ł. Prus, M. Tabernacka, Wrocław 2024.
- Czech T., *Kredyt konsumencki. Komentarz*, 2025, LEX, komentarz do art. 5.
- Czuchwicki F., *Umowa kredytu konsumenckiego*, Warszawa 2025.
- Drabarz A., *Harmonising Accessibility in the EU Single Market: Challenges for Making The European Accessibility Act Work*, „Review of European and Comparative Law” 2020, nr 4.
- Ferri D., Favalli S., *Web Accessibility for People with Disabilities in the European Union: Paving the Road to Social Inclusion*, „Societies” 2018, nr 2.
- Gibbs I., Kraemer L.K., Dedrick J., *Environment and Policy Factors Shaping Global E-Commerce Diffusion: A Cross-Country Comparison*, „The Information Society” 2003, nr 19.
- Kennedy H., Evans S., Thomas S., *Can the Web Be Made Accessible for People with Intellectual Disabilities?*, „Information Society” 2011, nr 1.
- Koleśnik J., *Bankowość detaliczna*, [w:] *Świat bankowości*, red. M. Zalewska, Warszawa 2019.
- Konopielko Ł., Wołoszyn M., Wytrębowski J., *Handel elektroniczny. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2016.
- Kopaczyńska-Pieczniak K., *Zasada uczciwości kupieckiej jako zasada prawa handlowego*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2016, nr 1.
- Kowalewska E., [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. E. Cała-Wacinkiewicz, W.S. Staszewski, Warszawa 2025.
- Lidke R., *Rzecznik Finansowy o współpracy z sektorem bankowym przy wprowadzaniu przepisów o dostępności cyfrowe*, 30 czerwca 2025 r., <https://bank.pl/rzecznik-finansowy-o-wspolpracy-z-sektorem-bankowym-przy-wprowadzaniu-przepisow-o-dostepnosci-cyfrowej/>.
- Lipowicz I., *Godność ludzka w świetle prawa administracyjnego*, „Przegląd Filozoficzno-Literacki” 2012, nr 1–2.
- Lutkiewicz-Rucińska A., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, 2025, LEX, komentarz do art. 462.
- Marzec E., [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. R. Mędrzycki, 2025, LEX, komentarz do art. 21.

- Marzec E., Pietrasiewicz A., [w:] *Ustawa o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych*, red. K. Czaplicki, G. Szpor, Warszawa 2020, LEX, komentarz do art. 5.
- Mędrzycki R., *Dostępność informacyjno-komunikacyjna w świetle przepisów prawa administracyjnego*, Warszawa 2024.
- Mędrzycki R., [w:] *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Komentarz*, red. K. Roszewska, 2021, LEX, komentarz do art. 19.
- Mędrzycki R., Czaplicki K., Marzec E., Szyrski M., [w:] *Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze. Komentarz*, red. R. Mędrzycki, 2025, LEX, komentarz do art. 5 pkt 32.
- Mędrzycki R., *Obowiązki jednostek samorządu terytorialnego w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami*, „Studia Prawnoustrojowe” 2023, nr 60.
- Mędrzycki R., *Zasada solidarności społecznej w prawie samorządu terytorialnego*, Warszawa 2021.
- Modras A., *Zarządzanie ryzykiem prawnym w bankowości*, Warszawa 2023.
- Ofiarski Z., *Rejestr instytucji pożyczkowych – prawny instrument poprawy bezpieczeństwa na rynku pożyczek konsumenckich*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 6.
- Paluszkiwicz M., *Reasonable Accommodation As a Means of Ensuring Access to Work for Persons With Disabilities in the Polish Legal System*, „Prawo i Więzy” 2023, nr 3 (46).
- Pierchała M., Krudysz K., Nalepa D., Pizło N., Sawicki J., Kotliński A., Szelezin A., *Raport końcowy. Badania potrzeb osób niepełnosprawnych w Polsce*, Warszawa 2024.
- Rogoń D., *Cyfryzacja procesu zawierania umów o kredyt konsumencki*, „Monitor Prawa Bankowego” 2022, nr 7–8.
- Rogoń D., *Termin do złożenia oświadczenia konsumenta dotyczącego sankcji kredytu darmowego*, „Monitor Prawa Bankowego” 2025, nr 1.
- Roszewska K., *Accessibility – One of the Human Rights or the Means of Their Implementation*, „Prawo i Więzy” 2021, nr 3.
- Roszewska K., *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – zakres przedmiotowy i podmiotowy ustawy. Część druga*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2023, nr 4.
- Roszewska K., *Ustawa o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami – podłoże prawne i społeczne przyjęcia ustawy. Część pierwsza*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 12.
- Rutkowska-Tomaszewska E., *Praktyki naruszające zbiorowe interesy konsumentów na rynku usług finansowych ze szczególnym uwzględnieniem rynku usług bankowych na przykładzie wybranych najnowszych decyzji Prezesa UOKiK*, „Internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2014, nr 5.
- Sieradzka M., *Praktyki rynkowe wprowadzające w błąd w działalności reklamowej interpretacji pojęcia „przeciętny konsument”*. Glosa do wyroku SN z dnia 4 marca 2014 r., III SK 34/13, 2015, LEX.
- Szmygin B., *Dostępność architektoniczna obiektów zabytkowych dla osób ze szczególnymi potrzebami*, Warszawa 2022.
- Szpor G., *Jawność i jej ograniczenia*, t. 1. *Idee i pojęcia*, Warszawa 2016.

- Tereszkiewicz P., *Obowiązki informacyjne w umowach o usługi finansowe*, Warszawa 2015.
- Waliszewski K., Cichowicz E., Gębski Ł., Kliber F., Kubiczek J., Niedziółka P., Solarz M., Warchlewska A., *The role of the Lendtech sector in the consumer credit market in the context of household financial exclusion*, „Oeconomia Copernicana” 2023, nr 2.
- Zapadka P., *Bezprawne prowadzenie działalności bankowej – zagrożenia ze strony para-banków*, [w:] *Iura et negotia. Księga Jubileuszowa z okazji 15-lecia Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie*, red. A. Tarwacka, Warszawa 2015.
- Zapolska K., *Nowoczesne technologie i ich wpływ na przedsiębiorców i działalność gospodarczą – zarys tematu*, „Palestra” 2025, nr 1.
- Ziomba M., *Consumer in the Buy Now, Pay Later Market – Opportunities and Threats*, „Finanse i Prawo Finansowe” 2024, nr 3.

Mariola Żak

Uniwersytet Warszawski, Okręgowa Izba Radców Prawnych w Warszawie
ORCID: 0000-0003-1349-2246

TRANSFORMACJA PRAKTYKI RADCY PRAWNEGO W RELACJACH Z KLIENTEM POPRZEC PODEJŚCIE KOMPETENCYJNE DO ETYKI ZAWODOWEJ: UWAGI NA TLE NOWELIZACJI KODEKSU ETYKI RADCY PRAWNEGO

ABSTRACT

Transformation of attorney-at-law practice in client relations through a competency-based approach to professional ethics: remarks in the context of amendments to the Code of Ethics for Attorney-At-Law

The amendment to the Code of Ethics for Attorney-at-Law, which came into force on 1 January 2023, has strengthened client autonomy and decision-making capacity, while further specifying the attorney-at-law's informational duties. These changes are a part of a broader transformation of the attorney-at-law-client relationship, emphasising its collaborative character, fostering the egalitarian decision-making processes, and taking into account the social conditions of professional practice. They require the development of attorneys-at-law's professional competencies that enable reliable support for clients in decision-making. Professional competencies encompass the performance of tasks in accordance with the standards of a given profession, shaped by knowledge, experience, attitudes, and the organisational context. The paper presents a competency-based approach to the professional ethics of attorneys-at-law, including a competency profile that identifies key skills and attitudes, organised into specific groups, as well as a model indicating ways of their practical implementation. This approach enables the integration of expert

legal knowledge with clients' real-life experiences, contributes to reducing informational disparity, and strengthens clients' capacity for informed decision-making. Its justification is grounded in the theory of pragmatic metaethics, which emphasises the importance of social experience and practical reasoning. The competency-based approach constitutes a factor transforming legal culture, shifting the emphasis from the traditional service-oriented model towards inclusive support for clients' decision-making capacity.

Keywords: Code of Ethics for Attorney-at-Law, professional competencies, competency-based approach, decision-making competence, pragmatist metaethics

Słowa kluczowe: Kodeks Etyki Radcy Prawnego, kompetencje zawodowe, podejście kompetencyjne, kompetencja decyzyjna, metaetyka pragmatyczna

Wprowadzenie

Zmiany w Kodeksie Etyki Radcy Prawnego¹ (dalej: KERP), które weszły w życie 1 stycznia 2023 r., mają na celu wzmocnienie autonomii klienta² poprzez nałożenie na radcę prawnego dodatkowych obowiązków informacyjnych wobec klienta oraz doprecyzowanie sposobu przekazywania informacji o skutkach podejmowanych czynności w uzgodnieniu z klientem. Obowiązek informowania klienta o przebiegu sprawy i jej konsekwencjach wynika przede wszystkim z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, a regulacje KERP mają charakter dopełniający i uszczegóławiający ustawowe obowiązki radcy prawnego w tym zakresie. W tym sensie zmiany w KERP nie tworzą autonomii klienta³, „a więc – najogólniej biorąc – sytuacji, w której jest on podmiotem, a nie przedmiotem w relacji z profesjonalistą”⁴, zdolności do ogólnego kierowania działaniem.

1 Załącznik do uchwały Nr 3/2014 Nadzwyczajnego Krajowego Zjazdu Radców Prawnych z dnia 22 listopada 2014 r. w sprawie Kodeksu Etyki Radcy Prawnego, którego tekst jednolity stanowi załącznik do uchwały Nr 884/XI/2023 Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 7 lutego 2023 r., <https://kirp.pl/wp-content/uploads/2023/02/kodeks-etyki-radcy-prawnego-i-regulamin-wykonywania-zawodu.pdf> [dostęp: 19 grudnia 2025 r.].

2 Jak wskazuje się w doktrynie, „celem zmiany było w szczególności wzmocnienie autonomii klienta kosztem paternalizmu w relacjach” (T. Korpusiński, P. Skuczyński, *Art. 44, [w:] Kodeks etyki radcy prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, Warszawa 2025, s. 471). Zgodnie z innym poglądem autonomia klienta jest nie tyle pochodną zmian w KERP, ile wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego; klient nie jest adresatem KERP (zob. art. 1–2), a zatem przepisy KERP nie mogą ani wzmocnić, ani osłabić jego autonomii. Dziękuję anonimowemu recenzentowi za zwrócenie mojej uwagi na tę kwestię.

3 Korzenie autonomii, w tym autonomii informacyjnej, klienta w relacjach z radcą prawnym należy upatrywać w konstytucyjnie chronionej godności człowieka – art. 30 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483, ze zm.), dalej: Konstytucja RP, oraz wolności i prawie decydowania o swoim życiu osobistym i prywatnym – art. 31, art. 47 Konstytucji RP i art. 8 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284); dalej: EKPC. Gwarancją owej autonomii jest również prawo do rzetelnego procesu sądowego wynikające z art. 6 ust. 1 EKPC. Realizacja autonomii (woli) klienta w praktyce wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego, np. art. 740 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1071); dalej: k.c.

4 P. Skuczyński, *Komentarz do art. 29, [w:] Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, Warszawa 2025, s. 279.

Zmiany te wzmacniają natomiast zdolność klienta do podejmowania decyzji, określaną jako kompetencja decyzyjna⁵. Służą one ograniczeniu wpływu osób trzecich na radcę prawnego oraz realizacji standardu niezależności zawodowej.

Nowelizacja KERP wpisuje się w szerszy proces transformacji praktyki prawniczej, w tym sposobu wykonywania reprezentacji prawnej. Polega on na kształtowaniu relacji radcy prawnego z klientem, w których ten ostatni staje się aktywnym uczestnikiem procesu świadczenia pomocy prawnej⁶. W praktyce jednak zakres tej aktywności jest zróżnicowany i uwarunkowany zarówno przepisami prawa, jak i indywidualnymi ustaleniami z klientem. Zarysowane wyżej zmiany stanowią przyczynek do badań dotyczących rozwijania kompetencji radcy prawnego w kierunku dostarczania klientom rozwiązań prawnych wzmacniających możliwości korzystania z prawa jako narzędzia rozwiązywania problemów życiowych.

Celem niniejszego artykułu jest analiza i eksplikacja podejścia kompetencyjnego do etyki radcy prawnego, wspierającego kompetencję decyzyjną klienta, oraz konstrukcja wystandaryzowanego profilu i modelu kompetencyjnego, uwzględniających praktyczne uwarunkowania wykonywania zawodu radcy prawnego oraz ich zróżnicowanie. W pracy zastosowano metodologię konceptualnej analizy opisowo-krytycznej. Elementy normatywne są obecne w proponowanym profilu i modelu kompetencyjnym, jednak występują głównie na poziomie metarefleksji nad standardami zawodowymi, a nie jako teoretycznie artykułowane oczekiwania czy kryteria etyki eksperckiej⁷. Praktyczne wymogi wynikające z KERP oraz przepisów prawa są punktem odniesienia dla tych konstrukcji. Propozycje dotyczące profilu i modelu kompetencyjnego radcy prawnego uwzględniają realia wykonywania zawodu, w tym różnorodność form jego wykonywania, indywidualne potrzeby i oczekiwania klientów, ich specyfikę oraz warunki świadczenia pomocy prawnej. Analiza etycznego wymiaru wykonywania zawodu radcy prawnego nie abstrahuje od jego osadzenia w porządku prawnym, gdyż istotą tego zawodu jest wzajemne przenikanie się i komplementarność norm prawnych i etycznych, które go regulują.

Pojęcie kompetencji zawodowej odnosi się do wykonywania zadań zgodnie ze standardami danej grupy zawodowej, uwarunkowanego cechami indywidualnymi, wiedzą, doświadczeniem oraz postawą, a także kontekstem organizacyjnym. Postawy zawodowe są wewnętrznym, aksjologiczno-normatywnym wymiarem kompetencji radcy prawnego, który – osadzony w porządku prawnym oraz etyce zawodowej – manifestuje się w sposobie ich urzeczywistniania w praktyce. Kompetencje zawodowe tworzą wieloaspektowe kryteria opisu praktyki prawniczej i zarazem standardy normatywne, wyznaczające kierunki, reguły i zasady działania prawników. W artykule podjęto próbę ukazania statusu

5 Szerzej na temat pojęcia kompetencji decyzyjnej zob. np. J. Zawila-Niedźwiecki, *O pojęciu kompetencji w podejmowaniu decyzji terapeutycznych*, „Etyka” 2015, nr 1 (51), s. 67–83.

6 P. Skuczynski, *Mocniejsza autonomia klienta w relacjach z radcami prawnymi*, „Rzeczpospolita – Prawo co dnia”, 4 maja 2023 r., <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art38425241-pawel-skuczynski-mocniejsza-autonomia-klienta-w-relacjach-z-radcami-prawnymi> [dostęp: 19 grudnia 2025 r.].

7 Przy opracowywaniu profilu i modelu kompetencyjnego zastosowano metodologię deskryptywno-ewaluatywną, inspirowaną nurtem profesjonalizmu refleksyjnego, rozwijanym m.in. w pracach: D.A. Schön, *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, New York 1983, oraz *Learning Trajectories, Innovation and Identity for Professional Development*, red. A. McKee, M. Eraut, Dordrecht–Heidelberg–London–New York 2012.

podejścia kompetencyjnego w świetle teorii metaetyki pragmatycznej (niekiedy określanej też jako pragmatystyczna). Podejście to pozwala na pogłębioną refleksję nad szerokim kontekstem podejmowanych decyzji oraz nad znaczeniem standardów postępowania w procesie świadczenia pomocy prawnej, rozumianej zgodnie z ustawą z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych⁸ (w szczególności art. 2, art. 3 ust. 2, art. 4, art. 6 ust. 1, art. 27 ust. 1 u.r.p.)⁹.

1. Porównanie przepisów KERP przed zmianami i po zmianach wprowadzonych 1 stycznia 2023 r. w zakresie wzmocnienia komunikacji, autonomii i decyzyjności klienta

Kluczowe regulacje dotyczące autonomii klienta występowały już w poprzedniej wersji KERP, jednak nowelizacja z 1 stycznia 2023 r. wprowadziła doprecyzowania i nowe przepisy, które mają istotny wpływ na praktykę zawodową radców prawnych w kontekście wzmocnienia kompetencji decyzyjnej klienta i standardów udatnej komunikacji. Przede wszystkim należy zauważyć, że w art. 31 § 2 KERP wprowadzono definicję „informowania o wykonywaniu zawodu”, ujmując je jako komunikację mającą na celu bezpośrednią lub pośrednią promocję radcy prawnego, jego wizerunku, wykonywania zawodu lub kancelarii bez względu na treść, formę lub środki komunikacji. Artykuł 32 KERP przewiduje zakaz informowania o wykonywaniu zawodu sprzecznego z prawem, dobrymi obyczajami oraz będącego naruszeniem postanowień KERP.

Nowelizacja KERP wprowadziła też istotne zmiany w zakresie przeciwdziałania konfliktom interesów. Zmieniono art. 30 § 1 dotyczący wspólnych roszczeń, co jednoznacznie zakazuje świadczenia pomocy przy konflikcie interesów, niezależnie od wspólnoty interesów z klientem¹⁰. Zmiana ta wzmocnia autonomię i decyzyjność klienta poprzez eliminację sytuacji, w których możliwe było świadczenie pomocy mimo konfliktu interesów. Artykuł 30a KERP wzmocnia autonomię i decyzyjność klienta poprzez nałożenie na radcę prawnego obowiązku uprzedniego badania potencjalnych konfliktów interesów oraz wprowadzenie wymogu rezygnacji z prowadzenia sprawy w przypadku ujawnienia konfliktu w toku jej trwania. Ustanowiono też zakaz angażowania się radcy w działalność innych podmiotów, które ograniczałyby jego niezależność lub stwarzały możliwość konfliktu interesów (art. 25 KERP, art. 25a KERP).

⁸ T.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 499; dalej: u.r.p.

⁹ Warunki świadczenia pomocy prawnej określają w szczególności: umowa z klientem (art. 8 ust. 4 u.r.p.), regulacje ustawowe dotyczące poszczególnych rodzajów umów, na podstawie których radca prawny może świadczyć pomoc prawną, z uwzględnieniem różnych form wykonywania zawodu (art. 8 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 u.r.p.), a także akty prawa wewnętrznego samorządu radcowskiego, w szczególności Regulamin wykonywania zawodu radcy prawnego stanowiący załącznik do uchwały nr 124/XI/2022 Krajowej Rady Radców Prawnych z dnia 3 grudnia 2022 r. w sprawie Regulaminu wykonywania zawodu radcy prawnego; dalej: Regulamin.

¹⁰ Zob. I. Pawłowska, *W obliczu konfliktu interesów. Nowelizacja Kodeksu Etyki Radców Prawnych*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2023, nr 3 (36), s. 125–136.

W przypadku art. 44 § 1 KERP obowiązek informowania klienta o przebiegu sprawy i jej wyniku istniał już przed nowelizacją. Zmiana brzmienia tego przepisu wprowadzona w 2023 r. doprecyzowała sposób realizacji tego obowiązku, wskazując, że informacje powinny być przekazywane w sposób uzgodniony z klientem, w szczególności obejmujący skutki podejmowanych czynności procesowych. Celem tej zmiany jest zwiększenie transparentności i aktywnego włączenia klienta w prowadzenie autonomicznych rozważań decyzyjnych. Artykuł 44 § 2 KERP, nakładający obowiązek uzyskania zgody klienta na dokonanie czynności procesowych obejmujących wniesienie pozwu, uznanie powództwa, zawarcie ugody lub cofnięcie powództwa, był obecny już wcześniej¹¹. Omawiana zmiana doprecyzowała zakres obowiązku, podkreślając jego rolę w zapewnieniu klientowi realnej kontroli nad kierunkiem postępowania. Artykuł 44 § 3 KERP, zobowiązujący radcę prawnego do przedstawienia klientowi informacji o bezzasadności lub niecelowości wnoszenia środka odwoławczego od orzeczenia kończącego sprawę w danej instancji, również funkcjonował w poprzedniej wersji kodeksu. Nowelizacja wprowadziła klauzulę „chyba że przepisy prawa stanowią inaczej”, pozostawiając w praktyce pewien margines oceny wyjątków wynikających z przepisów odrębnych.

Istotną zmianą jest wprowadzenie nowego przepisu – art. 44a KERP. Nakłada on na radcę prawnego obowiązek przedstawienia klientowi informacji o pozasądowych możliwościach rozstrzygnięcia lub rozwiązania sporu, w szczególności w trybie mediacyjnym lub arbitrażowym, jeżeli pozwala na to charakter sprawy. Przepis poszerza opcje dla klienta, umożliwiając świadome wybieranie ścieżek rozwiązywania sporów.

Artykuł 45 KERP, dotyczący prawa radcy prawnego do wypowiedzenia pełnomocnictwa i rozwiązania umowy z powodu utraty zaufania, nie uległ zmianie w stosunku do poprzedniej wersji. Przepis ten nadal gwarantuje klientowi pełną kontrolę nad relacją z radcą prawnym¹². Podobnie art. 46 KERP, nakładający obowiązek wydania klientowi dokumentów oraz pism procesowych po zakończeniu stosunku prawnego, nie zmienił swojej treści. Przepis ten zapewnia klientowi pełny dostęp do materiałów związanych ze sprawą, co jest istotnym elementem wzmocnienia jego podmiotowości.

Nowelizacja KERP z 2023 r. doprecyzowała obowiązki radcy prawnego, podkreślając konieczność konsultowania problemów z klientem i jego świadomego włączania w proces decyzyjny, przy czym kluczową gwarancją prawidłowej realizacji tych standardów jest art. 15 KERP dotyczący tajemnicy zawodowej. Ta ostatnia nie ma charakteru bezwzględnego¹³. Obejmuje wszystkie informacje dotyczące klienta i jego spraw, uzyskane

11 Jak wskazuje się w doktrynie, „im szerzej wymaga się zgody klienta, tym bardziej w owej relacji chroniona jest jego autonomia” (T. Korpusiński, P. Skuczyński, *Art. 44...*, s. 470).

12 Prawo klienta do wypowiedzenia pełnomocnictwa i umowy wynika z przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz umowy z klientem.

13 Tytułem przykładu wskazać należy art. 180 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 46, ze zm.), dalej: k.p.k., jak również art. 11g ust. 1 ustawy z dnia 21 stycznia 1999 r. o sejmowej komisji śledczej (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1024), które przewidują możliwość uchylenia obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej w ściśle określonych sytuacjach. O bezwzględnym charakterze można mówić w przypadku tajemnicy obrończej (zob. np. art. 178 pkt 1 k.p.k.). Część doktryny traktuje tajemnicę obrończą jako odrębną od tajemnicy zawodowej radcy prawnego, odwołując się do szczególnego reżimu jej ochrony wynikającego z art. 178 pkt 1 k.p.k. Por. np. K.T. Boratyńska, P. Czarnecki, A. Lach, *Komentarz do art. 178, [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz,

w związku z pomocą prawną, a także tworzone przez radcę dokumenty i korespondencje. Obowiązek przestrzegania tajemnicy zawodowej znajduje swoje normatywne źródło w przepisach u.r.p., w szczególności w art. 3 ust. 3–5 u.r.p. Zakres tego obowiązku podlega jednak określonym ustawowo ograniczeniom, przewidzianym m.in. w art. 3 ust. 6 u.r.p., a także w art. 33 ust. 5 u.r.p. oraz w art. 27 ust. 1 u.r.p. Należy przy tym zaznaczyć, że wskazane regulacje nie wyczerpują wszystkich przewidzianych przez ustawodawcę wyjątków od zasady zachowania tajemnicy zawodowej. Ich szczegółowa analiza wykracza jednak poza ramy przedmiotowe niniejszego artykułu.

Warto przy tym uwzględnić regulacje KERP, które wprost kształtują relację radca prawny–klient poprzez zasadę lojalności wobec klienta (art. 8 KERP)¹⁴ oraz ograniczenia związane z tą zasadą wynikające m.in. z art. 6–7 i art. 10 KERP. Zasada lojalności wymaga, aby radca prawny działał w interesie klienta, przy czym obowiązki te muszą być realizowane w granicach prawa i etyki zawodowej¹⁵. Wzajemne stosunki powinny opierać się na zaufaniu (art. 45 zd. 1 KERP), a ograniczenia wynikające z przepisów ustawowych i regulacji deontologicznych mają na celu ochronę zarówno klienta, jak i niezależności zawodowej radcy prawnego. Uwzględnienie tych norm jest niezbędne dla pełnej analizy zmian wprowadzonych nowelizacją oraz dla praktycznej realizacji zasad uwzględniania woli klienta i jakości doradztwa prawnego.

2. Potencjalne zagrożenia, ryzyka i wyzwania związane z wzmocnieniem autonomii klienta w KERP – perspektywa krytyczna

Zmiany w KERP z 2023 r., mimo że wzmacniają kompetencję decyzyjną klienta, niosą ze sobą określone ryzyka. Można argumentować, że przepisy nie są neutralne – kształtują relacje władzy i mogą generować nieoczekiwane skutki. Na przykład obowiązek badania konfliktu interesów (art. 30a KERP) daje radcy prawnemu dużą swobodę oceny, co w praktyce może ograniczać rzeczywistą decyzyjność klienta. Podobnie regulacje dotyczące obowiązków informacyjnych (art. 44 § 1–3 oraz art. 44a KERP) mogą sprowadzać się do formalistycznego „odhaczania” zgód, a nadmiar informacji bez wsparcia interpretacyjnego może zamiast wzmacniać, osłabiać autonomię klienta¹⁶. W praktyce oznacza to,

Warszawa 2025, Legalis. Pogląd ten jest jednak kontrowersyjny w świetle art. 3 ust. 3–5 u.r.p., który nie wprowadza takiego rozróżnienia.

¹⁴ Zasada lojalności wobec klienta obejmuje działanie w jego interesie, przy jednoczesnym poszanowaniu prawa, interesu publicznego i zasad etyki zawodowej. Zob. T. Jaroszyński, *Komentarz do art. 8, [w:] Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, s. 103–108.

¹⁵ Zob. art. 6, art. 7 ust. 2 i 3, art. 26 ust. 1 KERP.

¹⁶ Należy zauważyć, że nowelizacja KERP (2023) wprowadziła normatywną definicję zgody klienta (art. 5 pkt 4 KERP), ujmując ją jako wyrażone przez klienta oświadczenie o akceptacji określonego sposobu działania lub zaniechania przez radcę prawnego w toku świadczenia pomocy prawnej, złożone po poinformowaniu klienta o okolicznościach stanowiących istotę danego działania lub zaniechania, jego skutkach, zagrożeniach z nim związanych oraz możliwych bądź wyłączonych przez taką zgodę działaniach alternatywnych. Tak skonstruowana definicja zakłada uzyskanie przez radcę prawnego zgody o charakterze świadomym i realnym, a nie wyłącznie formalnym. Nie eliminuje to całkowicie określonych ryzyk

że autonomia klienta jest skutecznie realizowana, gdy radca prawny dostosowuje komunikację i wsparcie do zdolności poznawczych, doświadczeń klienta i kontekstu sprawy.

Problemem dodatkowym pozostaje nierówność w dostępie do kompetentnej pomocy prawnej. Radcowie prawni, którzy rozwijają umiejętności komunikacyjne i refleksyjne, rzeczywiście wspierają decyzyjność klientów. Inni, często nieświadomie, utrwalają zależność epistemiczną między prawnikiem a klientem. Ponadto w praktyce decyzyjnej uczestnicy różnią się pod względem umiejętności w formułowaniu i argumentowaniu stanowisk oraz opinii, dostępu do wiedzy, a także zasobów materialnych potrzebnych do aktywnego uczestnictwa w sprawie. Ograniczenia czasowe w prawie powodują, że klient często musi podejmować decyzje w określonych terminach, co utrudnia pełne wykorzystanie jego decyzyjności. W rezultacie autonomia klienta nabiera charakteru selektywnego. Na przykład ustanowienie pełnomocnika z urzędu nie musi prowadzić do rzeczywistego wzmocnienia kompetencji decyzyjnej klienta. Nie istnieje bowiem bezpośrednia zależność między kompetencjami retorycznymi a merytorycznymi (eksperskimi) prawników. Wysoki poziom umiejętności retorycznych może stwarzać pozór eksperckiej wiedzy, mimo istotnych braków merytorycznych. W takiej sytuacji klient – nawet jeśli dysponuje formalnie zwiększonym zakresem decyzyjności oraz różnorodnymi kompetencjami dyskursywnymi – pozostaje epistemicznie zależny od profesjonalisty i nie jest w stanie samodzielnie zweryfikować jakości wiedzy specjalistycznej radcy prawnego. Z tego względu niezbędne stają się instytucjonalne mechanizmy gwarantujące minimalne standardy kompetencyjne, wśród których kluczową rolę odgrywa samorząd zawodowy radców prawnych.

Zmiany w KERP w praktyce mogą prowadzić do paradoksów: dążenie do wzmocnienia autonomii klienta może skutkować przeciążeniem informacyjnym i nierównym dostępem do kompetentnej pomocy prawnej. Rzeczywiste wzmocnienie decyzyjności klienta wymaga rozwijania kompetencji radców prawnych i stosowania metod zmniejszających asymetrię władzy eksperckiej, wynikającą z barier poznawczych, strukturalnych, psychologicznych, społecznych i kulturowych. Niezbędna wydaje się przy tym krytyczna świadomość co do tego, jak mechanizmy prawa i badań mogą wzmacniać wrażliwość aksjologiczną radcy prawnego – z jednej strony – oraz w jaki sposób mogą one reprodukcować wykluczenie czy wywoływać błąd prawnej atrybucji – z drugiej¹⁷. Prawnik winien pozostawać wyczulony na szerokie spektrum informacji i racji istotnych dla podejmowanej decyzji. W tym kontekście celem prawniczego dyskursu etycznozawodowego jest lepsze zrozumienie złożoności relacji władzy, reguł i działań zawodowych¹⁸.

(w szczególności ryzyka formalizacji zgody, nadmiaru informacji, pozorności autonomii klienta), jednak poprzez normatywne dookreślenie treści obowiązku informacyjnego i zgody klienta prowadzi do ich częściowej neutralizacji.

17 Zob. K. Nieminen, L. Sarasoja, *Epistemic Othering: The Interplay of Knowledges in Legislative Drafting*, „Journal of Law and Society” 2023, nr 3 (50), s. 322–343.

18 S. Liu, *Between Rules and Power: Finding a Place for Lawyers in the Sociology of Professions*, [w:] *Lawyers in 21st Century Societies. Volume 2: Comparisons and Theories*, red. R.A. Abel, H. Sommerland, O. Hammarslev, U. Schultz, Oxford 2022, s. 445–460, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4359286 [dostęp: 19 grudnia 2025 r.].

3. Podejście kompetencyjne: ramy terminologiczne, geneza, profile, modele

Odpowiednie kompetencje zawodowe są konieczne, aby proces decyzyjny był inkluzywny, pozwalał klientowi świadomie podejmować decyzje (np. w zakresie wyboru rodzaju umowy, interpretacji jej postanowień) oraz rozumieć konsekwencje prawne działań. Znaczenie zasadnicze ma rzeczywisty udział klienta i faktyczny przebieg podejmowania decyzji, które łącznie tworzą moment transformacji praktyki, a nie to, jak decyzje powinny być podejmowane ani sama potencjalna czy hipotetyczna możliwość włączenia klienta do procesu. Poniżej zaprezentowane zostaną uwagi terminologiczne dotyczące podejścia kompetencyjnego, następnie jego geneza, a w dalszych partiach pracy – propozycja profilu i modelu kompetencyjnego radcy prawnego, dostosowanych do obowiązujących standardów KERP w zakresie obowiązków informacyjnych, autonomii i decyzyjności klienta.

Etymologia terminu kompetencja wywodzi się od łacińskiego *competentia*, oznaczającego odpowiedniość, wystarczalność i dopasowanie. Pochodzi od czasownika *competere* (*com* – razem, *petere* – dążyć, szukać), który pierwotnie oznaczał dążenie do wspólnego celu. W kolejnych użyciach termin ten obejmował m.in. znaczenia związane z uprawnieniem do osądzania oraz prawem do zabierania głosu¹⁹. Słowa *competency* i *competence* bywają używane zamiennie, choć podkreślają różne aspekty: *competency* koncentruje się na atrybutach, motywacji i zachowaniach osoby (person-oriented), natomiast *competence* – na rezultatach i zadaniach (outcome/task-oriented)²⁰. W literaturze anglojęzycznej termin *competence* oznacza ogólną zdolność do podejmowania decyzji, skutecznego i etycznego działania, obejmującą wiedzę, umiejętności, postawy i wartości. *Competencies* to konkretne, obserwowalne zachowania i umiejętności, np. komunikacyjne, refleksyjne czy interpretacyjne, które pozwalają aktywnie angażować klienta w decyzje. Nie należy ich jednak utożsamiać z formalnymi kwalifikacjami czy cechami osobowości, ponieważ stanowią raczej dyspozycje do samoorganizującego się, twórczego działania w nowych i złożonych sytuacjach²¹. W tym kontekście *skills* oznaczają praktyczne umiejętności wykonywania konkretnych działań, takich jak redagowanie pism czy prowadzenie negocjacji, *abilities* odnoszą się do indywidualnych predyspozycji i zdolności poznawczych oraz społecznych, które umożliwiają skuteczne realizowanie zadań zawodowych, *capacities* akcentują faktyczne, sytuacyjne możliwości podejmowania decyzji i rozumienia konsekwencji działań, natomiast *capabilities* obejmują potencjały adaptacyjne oraz umiejętności uczenia się w dynamicznym i zmieniającym się środowisku. Tak ustalone ramy terminologiczne umożliwiają konsekwentne stosowanie terminu *competence* w sensie ogólnym, a *competencies* w kontekście profili i modeli kompetencyjnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu *skills*, *abilities*, *capacities* i *capabilities* dla działań praktycznych oraz adaptacyjnych.

Geneza podejścia kompetencyjnego wywodzi się z teorii organizacji i zarządzania kapitałem ludzkim, w tym klasycznych koncepcji rekrutacji i selekcji pracowników opartych

19 S.-C. Wong, *Competency Definitions, Development and Assessment: A Brief Review*, „International Journal of Academic Research in Progressive Education and Development” 2020, nr 3 (9), s. 96.

20 *Ibidem*, s. 97–98.

21 Y. Efron, S. Ferz, A.R.T. Abala, *Competencies for Professionals in Legal Disputes*, „Dispute Resolution Review” 2025, nr 2 (4), s. 91.

na precyzyjnym określaniu wymagań stanowiskowych, oraz koncepcji Boyatzisa, w której kompetencje krytyczne (*core competences*) określają minimalny, wspólny dla danego stanowiska zakres wymagań²². Powstało ono w odpowiedzi na potrzebę określenia, jakie umiejętności, wiedza i postawy są konieczne do właściwego pełnienia ról w organizacjach²³. Jego korzenie sięgają lat 70. XX wieku²⁴, kiedy zaczęto integrować perspektywy psychologii pracy, etyki pracy oraz praktyk HR.

Zastosowanie podejścia kompetencyjnego obejmuje identyfikację macierzy (matrycy) kompetencji, tj. profili i modeli kompetencyjnych²⁵. Profile kompetencyjne są szczegółowym opisem umiejętności, wiedzy oraz cech osobowych koniecznych do prawidłowego wykonywania określonej roli zawodowej. Modele kompetencyjne natomiast porządkują te profile w spójną strukturę, powiązaną z celami strategicznymi i wartościami organizacji. Kompetencje stają się dzięki temu obserwowalnymi zachowaniami, które można oceniać i rozwijać. Istotnym elementem jest identyfikacja i redukcja luk kompetencyjnych, wynikających z czynników technologicznych, regulacyjnych lub niedostatecznego rozwoju zawodowego, poprzez szkolenia, mentoring i edukację obywatelską (demokratyczną). Pomocniczo można tworzyć mapy kompetencji oraz moduły lub szablony kompetencyjne – katalogi (listy) kompetencji umożliwiające ich strukturyzację i elastyczne zastosowanie w różnych kontekstach zawodowych. Dodatkowo możliwe jest przeprowadzanie bilansu (przeglądu) kompetencyjnego, który pozwala zestawiać wymagania stanowiska z rzeczywistymi umiejętnościami i doświadczeniem profesjonalisty.

4. Propozycja profilu kompetencyjnego radcy prawnego

Profil kompetencyjny określa, jakie umiejętności, wiedza i postawy są niezbędne radcy prawnemu do wykonywania obowiązków w sposób skuteczny, etyczny i z korzyścią dla klienta – tak, aby ten ostatni czuł się rozumiany i by jego decyzje były owocem własnego, świadomego wyboru. Skupia się na identyfikacji kompetencji kluczowych dla pracy radcy prawnego. Profil ma charakter opisowy i teoretyczny, wyznaczając ramy i standardy zawodowe. Celem profilu jest niwelowanie asymetrii wiedzy i adaptacja do zmieniających się kontekstów prawnych i społecznych. W ramach proponowanego profilu kompetencyjnego wyróżniono następujące konkretne grupy kompetencji (*competencies*): komunikacyjne, refleksyjne, interpretacyjne i analityczne, etyczne, adaptacyjne oraz praktyczne. Przyjmowane w nim w sposób dorozumiany ogólne kompetencje (*competences*)

²² R.E. Boyatzis, *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, New York 1982, s. 12–18.

²³ M.A. Campion et al., *Doing Competencies Well: Best Practices in Competency Modeling*, „Personnel Psychology” 2011, nr 1 (64), s. 225–262.

²⁴ D.C. McClelland, *Testing for Competence Rather Than for Intelligence*, „American Psychologist” 1973, nr 1 (28), s. 1–14.

²⁵ L.M. Spencer, S.M. Spencer, *Competence at Work: Models for Superior Performance*, New York 1993, s. 21–35; C.K. Prahalad, G. Hamel, *The Core Competence of the Corporation*, „Harvard Business Review” 1990, nr 3, s. 79–91.

kognitywne, epistemiczne, językowe, emocjonalne, estetyczne i kulturowe przenikają wszystkie główne kategorie kompetencji, wspierając ich kształtowanie.

Po pierwsze, w zakresie kompetencji komunikacyjnych radca prawny powinien wykazywać się zdolnością klarownego objaśniania prawnych konsekwencji działań klienta, aktywnym, uważnym słuchaniem oraz formułowaniem pytań wspierających refleksję klienta nad podejmowanymi decyzjami. Równie istotne jest stosowanie narzędzi umożliwiających klientowi aktywny udział w procesach decyzyjnych, takich jak strategie komunikacyjne i mapy decyzji.

Po drugie, kompetencje refleksyjne obejmują umiejętność oceny społecznych, etycznych i reputacyjnych konsekwencji udzielanego doradztwa prawnego, systematyczne monitorowanie własnych działań oraz wdrażanie usprawnień w praktyce prawniczej. Radca prawny powinien krytycznie analizować decyzje w kontekście wartości kancelarii²⁶ i dobra klienta, dostosowując praktykę do potrzeb odbiorców.

Po trzecie, kompetencje interpretacyjne i analityczne obejmują umiejętność syntetyzowania informacji prawnych, faktów oraz danych społecznych w celu opracowania trafnych strategii doradczych. Radca prawny powinien potrafić dostosować swoje działania do indywidualnych potrzeb klienta, biorąc pod uwagę jego sytuację, oczekiwania oraz kontekst społeczny.

Po czwarte, w zakresie kompetencji etycznych kluczowe jest posiadanie świadomości norm etycznych zawodu radcy prawnego oraz ich konsekwentne stosowanie w praktyce prawniczej. Istotne są odwaga w wykonywaniu czynności zawodowych, wyobrażenia moralna i myślenie poza schematami (*out of the box*). Pozwalają one formułować pytania wykraczające poza rutynę zawodową, co sprzyja dostrzeganiu nowych aspektów etycznych. Ważna jest także wrażliwość na możliwe konflikty interesów, przestrzeganie zasad poufności oraz wykonywanie obowiązków wobec klienta w sposób etyczny i profesjonalny.

Po piąte, kompetencje adaptacyjne (w rozumieniu *capabilities*) obejmują umiejętność uczenia się oraz adaptowania metod pracy do zmieniającego się środowiska prawnego i technologicznego. Radca prawny powinien przejawiać elastyczność w stosowaniu różnorodnych środków komunikacji z klientem, które umożliwiają aktywny udział tego ostatniego w procesie decyzyjnym.

Po szóste, kompetencje praktyczne (w rozumieniu *skills*), w tym także umiejętności miękkie (*soft skills*), takie jak: empatia, budowanie relacji, zarządzanie emocjami, obejmują umiejętność redagowania pism i dokumentów prawnych w sposób zrozumiały dla klienta lub społeczności, udatne pisanstwo prawnicze oraz prowadzenie negocjacji i mediacji w duchu dyskursywno-argumentacyjnym, tak aby klient świadomie uczestniczył w podejmowaniu decyzji i odczuwał realny wpływ na przebieg sprawy.

²⁶ Omawiane podejście kompetencyjne odnosi się do kancelarii, rozumianej zgodnie z art. 5 pkt 5 KERP. Należy zaakcentować, że dotyczy ono głównie radców prawnych działających w klasycznych relacjach klient–radca prawny. Niemniej radcowie prawni zatrudnieni w urzędach organów władzy publicznej (np. jako legislatorzy) i innych instytucjach (np. prawnicy wewnętrzni – *in-house lawyers*) mogą korzystać z elementów podejścia kompetencyjnego, z uwzględnieniem odpowiednich przepisów prawa, regulacji etycznych oraz specyfiki wykonywanej funkcji i zadań służbowych.

5. Propozycja modelu kompetencyjnego radcy prawnego

Model kompetencyjny prezentuje sposoby praktycznej realizacji kompetencji zdefiniowanych i ustrukturyzowanych w profilu kompetencyjnym. Umożliwia on ocenę i rozwój kompetencji w praktyce radcy prawnego, w kontekście współpracy zarówno z klientem, jak i np. zespołem kancelarii.

Kompetencje komunikacyjne obejmują przekazywanie informacji o skutkach prawnych działań klienta w praktyce, stosowanie narzędzi komunikacji, takich jak: mapy decyzji, spotkania decyzyjne czy scenariusze „co jeśli”, oraz aktywne słuchanie i zadawanie pytań wspierających refleksję. Podejście kompetencyjne integruje argumentację racjonalną oraz pozaracjonalne formy komunikacji emocjonalnej (np. empatyzowanie), retorycznej (np. metaforę²⁷) i narracyjnej (np. *storytelling*²⁸), traktując je jako równorzędne środki nieskrępowanej interakcji w procesie komunikacyjnym. Wskaźnikami obserwowalnymi kompetencji komunikacyjnych są: dokumentacja procesu decyzyjnego klienta (notatki zawierające przykłady potwierdzające, że klient aktywnie współdecydował o kierunku działań prawnych), informacje zwrotne dotyczące zrozumienia i udziału w decyzjach.

Kompetencje refleksyjne pozwalają na analizę społecznych, etycznych i reputacyjnych skutków udzielanych porad, uwzględniając doświadczenia i wiedzę usytuowaną klientów jako agentów epistemicznych – a więc adresatów i uczestników dyskursu kształtującego politykę (*policy*) prawa (np. azyłową, antydyskryminacyjną, karną)²⁹, oraz wprowadzanie usprawnień w pracy kancelarii w oparciu o doświadczenie i krytyczną analizę wartości. Wskaźnikami obserwowalnymi tych kompetencji są: dziennik refleksyjny (*reflective learning log*), udokumentowane wnioski z analiz przypadków i spotkań z klientem oraz rekomendacje usprawnień w praktyce zawodowej.

Kompetencje interpretacyjne i analityczne obejmują łączenie informacji prawnych, faktycznych i społecznych w strategię doradcze, w tym poprzez stosowanie rozumowania

27 Metafory są formą dyskursu etycznozawodowego prawników, która ułatwia przystępne przedstawianie złożonych relacji i ról zawodowych. Działają jak „kalejdoskop etyczny”: poszerzają wyobraźnię i wrażliwość – konstytutywne aspekty wewnętrznej postawy, która wpływa na to, jak używamy kompetencji – wspierając etykę uważności, choć mogą także zniekształcać doświadczenie. Dlatego ich refleksyjny i krytyczny dobór jest warunkiem etycznie odpowiedzialnej komunikacji z klientem. Zob. G. Olson, *On Narrating and Troping the Law: The Conjoined Use of Narrative and Metaphor in Legal Discourse*, [w:] *Narrative and Metaphor in the Law*, red. M. Hanne, R. Weisberd, Cambridge 2018, s. 19–36; M. Flis, K. Piotrowski, *The Conceptual Metaphor as an Ethical Kaleidoscope in Field Research*, „Qualitative Sociology Review” 2024, nr 1 (20), s. 30–41; K. Sibbald, *Are Metaphors Ethically Bad Epistemic Practice? Epistemic Injustice at the Intersections*, „Hypatia: A Journal of Feminist Philosophy” 2024, nr 4 (38), s. 1–21.

28 *Storytelling* jest formą uznania autonomii klienta, ponieważ umożliwia artykułowanie narracji, które strukturyzują rozumienie jego doświadczeń. W tym kontekście metafory tworzą znaczenia i obrazy pomagające ukazać perspektywę oraz przeżycia klienta w konkretnych okolicznościach faktycznych. Martha Minow wskazuje, że opowiadanie historii wprowadza do prawa wymiar humanistyczny – emocje i zniuansowaną perspektywę – zakłócając schematyczne, uogólniające ujęcia problemów prawnych. Narracje skuteczniej niż tradycyjne metody oddają znaczenia, doświadczenia i realne działania ludzi w kontekście prawnym. Zob. M. Minow, *Stories in Law*, [w:] *Law's Stories. Narrative and Rhetoric in the Law*, red. P. Brooks, P. Gewirtz, New Haven–London 1996, s. 36.

29 K. Rantala, T. Esko, H. Hämäläinen, J. Salminen, *Exploring Dilemmas and Depoliticization in Inclusive Lawmaking: The Perspective of Silent Agents*, „Critical Policy Studies” 2025, s. 9.

konstytucyjno-operatywnego, z uwzględnieniem zmieniających się realiów i sytuacji klienta. Wskaźnikami obserwowalnymi tych kompetencji są: sporządzanie wariantowych analiz prawnych, uzasadnianie wyboru przyjętej interpretacji w dokumentacji doradczej, stosowanie narzędzi analizy ryzyka prawnego oraz przedstawianie klientowi alternatywnych scenariuszy postępowania.

Kompetencje etyczne radcy prawnego są praktycznym wyrazem jego godności zawodowej w relacjach z klientami. Skupiają się na zapewnieniu zgodności działań ze standardami KERP, identyfikacji rzeczywistych i potencjalnych konfliktów interesów, transparentności w relacjach z klientem i współpracownikami oraz ochronie poufności i niezależności zawodowej. Ta ostatnia jest metagwarancją realizacji zasady poszanowania autonomii klienta. Obserwowalnymi wskaźnikami tych kompetencji są: dokumentacja procedur dotyczących konfliktów interesów, przestrzeganie obowiązków wynikających z KERP oraz regularna samoocena i uczestnictwo w superwizjach etycznych z członkami samorządu radców prawnych.

Kompetencje adaptacyjne umożliwiają elastyczne reagowanie na zmieniające się warunki prawne, organizacyjne i społeczne. Obejmują umiejętność uczenia się oraz adekwatnej komunikacji i współpracy z klientem. Wskaźnikami obserwowalnymi tych kompetencji są: przykłady wdrażania innowacyjnych metod komunikacji oraz ocena skuteczności adaptacji przez przełożonych, trenerów kompetencji, doradców etycznych lub superwizorów.

Kompetencje praktyczne odnoszą się do skuteczności realizacji zadań zawodowych przy równoczesnym wsparciu klienta. Ich zakres obejmuje redagowanie pism i dokumentów w sposób zrozumiały dla klienta, prowadzenie negocjacji i mediacji oraz wykorzystywanie technologii i narzędzi wspierających współpracę z klientem. Wskaźnikami obserwowalnymi tych kompetencji są: jakość i czytelność dokumentów, dokumentacja przebiegu negocjacji³⁰ oraz implementacja narzędzi ułatwiających podejmowanie decyzji przez klienta.

Decyzje dotyczące własnych spraw podejmuje klient, przy czym radca prawny pełni rolę doradczą i wspierającą zarówno w toku podejmowania tych decyzji, jak i przy ich realizacji po dokonaniu wyboru przez klienta. Zakres związania radcy prawnego decyzjami klienta podlega jednak ograniczeniom, a w niektórych przypadkach wyłączeniom, wynikającym przede wszystkim z przepisów u.r.p., KERP oraz Regulaminu. W praktycznych analizach procesu decyzyjnego należy uwzględnić wyraźne rozgraniczenie obowiązków klienta i radcy prawnego, zwłaszcza w odniesieniu do czynności zastrzeżonych

³⁰ W praktyce specyfika negocjacji może uzasadniać świadome niedokumentowanie rozmów, np. aby uniknąć ujawnienia informacji mogących negatywnie wpłynąć na ocenę dowodową w ewentualnym postępowaniu sądowym. Dlatego dokumentacja negocjacji nie zawsze jest jednoznacznie pożądanym elementem pracy radcy prawnego. W tym kontekście należy brać pod uwagę przepisy prawa cywilnego regulujące skutki czynności prawnych i zasady dowodzenia, w tym zasady dotyczące składania oświadczeń woli (np. art. 721 k.c.). W literaturze wskazuje się choćby sytuację, w której strona przed sądem zaprzecza otrzymaniu świadczenia, mimo że podczas negocjacji deklarowała gotowość częściowej zapłaty. Ujawnienie takiej deklaracji mogłoby osłabić jej pozycję procesową, stąd niekiedy celowo ogranicza się dokumentowanie przebiegu negocjacji. Zob. L. Korczak, *Komentarz do art. 21, [w:] Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2023, s. 212.

dla profesjonalisty – takich jak sporządzanie opinii prawnych (art. 13 ust. 1 u.r.p.) czy samodzielne prowadzenie spraw przed organami orzekającymi, w tym sądami (art. 14 u.r.p.), gdzie klient nie uczestniczy w podejmowaniu decyzji.

Kompetencje zawodowe radcy prawnego, ustrukturyzowane w profilu i modelu kompetencyjnym, mają charakter transformacyjny. Pomagają wspierać aktywne włączanie klienta w interpretację faktów, dostosowanie procedur do jego potrzeb i wyjaśnianie konsekwencji prawnych. W ten sposób kompetencje zawodowe są fundamentem wzmacniania podmiotowości klienta oraz punktem wyjścia do stosowania innowacji komunikacyjnych w relacji radca prawny–klient.

6. Rozwijanie kompetencji radcy prawnego w kierunku wzmocnienia jakości komunikacji z klientem

Podejście kompetencyjne do etyki zawodowej koncentruje się na świadomym doborze środków komunikacji, umożliwiając klientowi udział w podejmowaniu decyzji, bez sprowadzania go do biernego odbiorcy wiedzy i troski eksperckiej³¹. Istotnym kanałem komunikacji radcy prawnego z klientem są przy tym narzędzia cyfrowe (np. media społecznościowe). Kompetencje cyfrowe, obejmujące umiejętności związane ze sztuczną inteligencją (*AI literacy*), lokują się na styku kompetencji adaptacyjnych i praktycznych. Choć wspierają komunikację, nie ograniczają się wyłącznie do niej – obejmują również zdolność uczenia się nowych technologii oraz ich świadomego stosowania w praktyce prawniczej. Sztuczna inteligencja (dalej: AI) może w szczególności wspierać opracowanie analiz prawnych udostępnianych publicznie, realizację symulacji konsultacji społecznych oraz usprawnienie procedur legislacyjnych, przy jednoczesnym zapewnieniu przestrzegania określonych standardów. Zaleca się stosowanie zasad minimalizacji danych, pseudonimizacji, anonimizacji oraz pełnej dokumentacji procesów AI (*AI-logbook*). Narzędzia cyfrowe, takie jak Copilot, ChatGPT czy systemy RAG (*Retrieval-Augmented Generation*), mogą wspierać przygotowanie podsumowań, przegląd treści, włączanie grup marginalizowanych w proces decyzyjny. Nie są jednak wolne od wad (np. „sykofancji” – dostosowywania odpowiedzi do założeń i oczekiwań użytkownika, generowania „halucynacji prawnych” – popełniania błędów kontekstowych, tworzenia nieistniejących źródeł, fałszywych twierdzeń prawnych, zniekształcania promptu czy komunikatu). O ile radca prawny weryfikuje treści generowane przez AI i traktuje je jedynie jako wsparcie informacyjne, o tyle możliwe jest wzmocnienie jakości komunikacji z klientem przy zachowaniu bezpieczeństwa prawnego. Radca prawny pozostaje odpowiedzialny za ich

³¹ Tytułem przykładu kompetencja refleksyjna radcy prawnego przejawia się w analizie propozycji ugody w sprawie sporu kontraktowego. Zamiast rekomendować jedno rozwiązanie, radca prawny ocenia potencjalne skutki prawne, finansowe i społeczne dla klienta, zadaje pytania pozwalające rozważyć własne priorytety, inwencje i wartości, a następnie omawia różne warianty decyzji w świetle okoliczności faktycznych sprawy. Dzięki temu klient świadomie rozważa konsekwencje każdej opcji i wybiera rozwiązanie najlepiej odpowiadające jego interesom i celom.

ocenę, interpretację oraz zastosowanie w praktyce doradczej, zgodnie z obowiązującymi przepisami KERP.

Na gruncie KERP, w szczególności art. 30a (konflikt interesów) oraz art. 44 § 1–3 i 44a (uzgadnianie informacji), model kompetentnej komunikacji z klientem może obejmować: 1) standardy „prostego języka dla klienta” i legal design thinking stosowane w pismach i wyjaśnieniach ustnych; 2) protokoły spotkań, obejmujące mapy decyzji, scenariusze „co jeśli” oraz warianty minimalne i maksymalne (np. przedstawienie klientowi granic kompromisu w negocjacjach kontraktowych); 3) procedury ujawniania oraz rozstrzygania konfliktów interesów; 4) wskaźniki obserwowalne (np. informacje zwrotne *ex post*).

Kontynuacja badań nad rozwojem kompetencji zawodowych radcy prawnego w kontekście argumentacyjnej rozmowy z klientem winna w szczególności koncentrować się na następujących obszarach: 1) operacjonalizacji wskaźników jakości komunikacji, obejmujących m.in. zrozumiałość przekazu, ważenie ryzyk i korzyści oraz odzwierciedlenie preferencji klienta w ostatecznie przyjętej strategii działania; 2) badaniach mieszanych, obejmujących obserwacje, eksperymenty typu *vignette*³², ankiety 360° realizowane z perspektywy klienta, radcy oraz „obserwatora etycznego”, którym może zostać wyznaczony członek samorządu zawodowego radców prawnych³³; 3) audytach zgodności z KERP powiązanych z procesem mentoringu oraz superwizji etycznej, obejmujących uczenie przez przypadki (*case debrief*) po zakończeniu sprawy; 4) pilotażu narzędzi komunikacji, w tym map decyzji, check-list konfliktów interesów oraz matryc preferencji, a także ocenie ich wpływu na wynik sprawy oraz poziom satysfakcji klienta; 5) ewaluacji wpływu jakości komunikacji na wsparcie klienta w podejmowaniu decyzji³⁴. Działania sprzeczne z zasadami etyki zawodowej mogą skutkować odpowiedzialnością dyscyplinarną radcy prawnego (art. 64 ust. 1 i nast. u.r.p.). Dlatego każde proponowane rozwiązanie praktyczne należy rozważyć przede wszystkim pod kątem:

- 1) zgodności z obowiązkami etycznymi i prawnymi – czy narzędzie wspiera realizację standardów KERP (np. w zakresie konfliktu interesów, tajemnicy zawodowej, obowiązków informacyjnych);
- 2) właściwej funkcji – czy służy bezpośredniemu wsparciu radcy prawnego w komunikacji i podejmowaniu decyzji, czy też jest systemowym mechanizmem organizacyjnym w kancelarii.

Włączenie powyższych zasad do projektowania narzędzi i procedur w kancelarii pozwala nie tylko wzmacniać autonomię klienta, ale również zapewniać zgodność praktyki zawodowej z wymogami etyki i prawa. Dzięki temu profil i model kompetencyjny radcy

32 Eksperymenty typu *vignette* umożliwiają badanie, w jaki sposób radcowie prawni wykorzystują kompetencje zawodowe w sytuacjach wymagających refleksji etycznej. W praktyce tworzy się krótkie scenariusze przedstawiające hipotetyczne konflikty interesów, dylematy etyczne lub trudne decyzje klienta, a następnie uczestników badania prosi się o wskazanie sposobu działania lub ocenę możliwych reakcji.

33 Ankiety 360° przeprowadza się poprzez gromadzenie anonimowych ocen klientów, interesariuszy, współpracowników oraz przełożonych dotyczących kompetencji komunikacyjnych, etycznych, refleksyjnych i adaptacyjnych prawnika; wyniki analizuje się pod kątem mocnych stron i luk kompetencyjnych, a wnioski wdraża w praktyce zawodowej w celu wzmocnienia jakości procesów decyzyjnych.

34 Kryteria oceny jakości komunikacji obejmują: uzasadnianie stanowiska, treść argumentacji, odniesienie do kontrargumentów, wyrażanie szacunku wobec rozmówcy, konstruktywność proponowanych rozwiązań.

prawnego stają się elementem transformującym praktykę – integrują wiedzę prawniczą oraz kompetencje zawodowe, wspierając uznanie doświadczenia klienta za istotne źródło interpretacyjne, zakorzenione w okolicznościach konkretnego stanu faktycznego³⁵. W konsekwencji kompetencje są czynnikiem transformacyjnym, zaś interakcje z klientami ujawniają kulturotwórczą rolę prawa w praktykach współdecydowania. Rozwój kompetencji radcy prawnego w ramach tych praktyk wspiera aktywny *networking* w sieciach zawodowych, umożliwiając wymianę doświadczeń, konsultacje i współpracę.

7. Status podejścia kompetencyjnego – perspektywa metaetyki pragmatycznej

Z perspektywy teorii etyki normatywnej podejście kompetencyjne do etyki zawodowej znajduje swoje wyraźne odzwierciedlenie w stanowiskach konsekwencjalistycznych, ponieważ kładzie nacisk na faktyczne skutki działań i decyzji zawodowych, w tym dobro klienta. W odróżnieniu od etyki deontologicznej, koncentrującej się na obowiązkach i regułach postępowania, oraz etyki cnót (aretologicznej), która akcentuje charakter i cechy moralne prawnika, podejście kompetencyjne podkreśla praktyczną zdolność radcy prawnego do właściwego reagowania w zmiennych uwarunkowaniach zewnętrznych. Niemniej w świetle teorii etyki normatywnej kryteria oceny moralnej pozostają w istotnej mierze autonomiczne wobec faktów konkretnej sprawy, czyli nie zależą od szczegółów indywidualnych przypadków, dopóki nie zostaną zastosowane.

Zasadne jest rozważenie omawianego zagadnienia z alternatywnej perspektywy, a mianowicie poprzez analizę statusu podejścia kompetencyjnego w świetle teorii metaetyki pragmatycznej. Metaetyka pragmatyczna i konsekwencjalizm różnią się zasadniczo w sposobie rozumienia podstaw moralności. Ta pierwsza podkreśla rolę praktyk społecznych, doświadczenia „z pierwszej ręki” oraz kontekstowego, dialogicznego rozwiązywania rzeczywistych problemów, koncentrując się na warunkach współdziałania³⁶. Ten drugi z kolei ocenia moralność działań w sposób funkcjonalny, przez pryzmat ich konsekwencji (np. zmian postaw) i stopień, w jakim prowadzą do pożądanych skutków, takich jak zwiększenie dobra lub użyteczności. Metaetyka pragmatyczna nie jest klasyczną etyką normatywną – dominują w niej komponenty konstruktywno-krytyczne³⁷. Przedmiotem jej analizy jest sposób, w jaki ludzie w praktyce pojmują wartości oraz funkcjonowanie norm (np. standardów zachowania, w których przejawiają się kompetencje zawodowe). W praktyce wykonywania zawodu radcy prawnego sposób świadczenia pomocy prawnej

35 Tak rozumiane kompetencje stają się szczególnie istotne w ramach praktyki typu *crisis lawyering*, rozwijającej się w dziedzinie, w której prawnicy działają jako pierwsi reagujący w sytuacjach kryzysowych (np. humanitarnych, politycznych, społecznych) i szybko wspierają klienta w świadomym podejmowaniu decyzji oraz współzarządzaniu ryzykiem.

36 Por. E. Gmurzyńska, *Rola prawników w alternatywnych metodach rozwiązywania sporów*, Warszawa 2014, s. 470.

37 D.B. Heney, *Toward a Pragmatist Metaethics*, New York–Abingdon 2016, *passim*.

i narzędzia temu służące, w tym sposób komunikacji z klientami oraz ramy relacji z klientem, są pochodną wielopłaszczyznowego rozumienia perspektywy klienta. Obejmuje ono uwzględnianie jego zasobów interpretacyjnych oraz uzasadnianie podejmowanych działań w odniesieniu do konkretnych okoliczności faktycznych i społecznych. Natomiast kodeksy etyki zawodowej wyznaczają formalne ramy, granice postępowania, w których prawnicy winni się zmieścić i których nie mogą przekroczyć.

Teoria metaetyki pragmatycznej wpisuje się w stanowisko kognitywizmu moralnego³⁸. Sądy moralne mają charakter poznawczy i podlegają argumentacji oraz dowodom. Kompetencje zawodowe rozwijają się w procesach doświadczeniowych, w których etyki prawnicze są głęboko zakorzenione, jednocześnie kształtując rozumowanie praktyczne prawnika. Podkreśla się tym samym zdolność prawa do transformacji, rozumianej jako kształtowanie oraz przekształcanie procesów społecznych poprzez mechanizmy debатовania. Moralność jawi się tu w perspektywie naturalistycznej, lecz zarazem nieredukcjonistycznej³⁹. Koncepcja ta eliminuje pułapkę błędu naturalistycznego. Z jednej strony nie redukuje moralności do opisu faktów, z drugiej zaś dystansuje się od skrajnego antyrealizmu i przyjmuje, że twierdzenia moralne podlegają kryteriom prawdy (*truth-apt*) w świetle praktyki społeczno-językowej⁴⁰. Podkreślany jest zatem aspekt trafności (*aptness*) komunikacji etycznozawodowej.

Metaetyka pragmatyczna wpisuje się w stanowisko pluralizmu etycznego⁴¹. Istotne w tym ujęciu staje się analizowanie twierdzeń moralnych w kategoriach asercji⁴². Takie podejście umożliwia transformację twierdzeń z formy deklaratywnej („tak jest”) do postaci uzasadnionej opinii („uważam, że tak jest, i oto moje argumenty”). Sprzyja to prowadzeniu dialogu, argumentacyjnej weryfikacji oraz inkluzywnemu rozstrzygnięciu zagadnień moralnych.

W praktyce zawodowej radcy prawnego metaetyka pragmatyczna wspiera „zwinne” metody pracy, odpowiedzialność i analizę społecznej akceptowalności działań, integrując różnorodne głosy i inkorporując klienckie zasoby interpretacyjne (np. świadectwo osobiste) do procesu decyzyjnego. Teoria metaetyki pragmatycznej integruje rozumowanie o normach z rozumowaniem o faktach w praktyce wykładni prawa. Punktem wyjścia praktycznego rozumowania prawnika i klienta są konkretna, choć z reguły złożona, sytuacja faktyczna, w której znajduje się klient, oraz różnorodne standardy (intuicyjne i ocenne kryteria interpretacyjne), a nie idealny i ścisły wzorzec normatywny⁴³. Kluczowe znaczenie przypisuje się tzw. apologii przypadku, w ramach której pojedyncze przypadki postrzega się jako źródło powstawania norm lub ich kontekstualnej reinterpretacji⁴⁴.

38 *Ibidem*.

39 *Ibidem*, s. 103–113, 145.

40 *Ibidem*, s. 96, 108.

41 M. Coeckelbergh, *How to Do Robots with Words: A Performative View of the Moral Status of Humans and Nonhumans*, „Ethics and Information Technology” 2023, nr 3 (25), s. 5.

42 D.B. Heney, *Toward a Pragmatist... passim*.

43 R. López, *Experiential Expertise in Law: What Lived Experience Can Teach*, „Boston University Law Review” 2025, nr 4 (105), s. 101–114.

44 A. Condello, *In and 'Out of Joint', In and Out of the Norm: On Rhetoric and Law*, [w:] *New Rhetorics for Contemporary Legal Discourse*, red. A. Condello, Edinburgh 2020, s. 31 i 33.

Zasady moralne pełnią funkcję orientacyjną i podlegają weryfikacji w praktyce, co umożliwia osiągnięcie równowagi między normami generalnymi a szczegółami konkretnych przypadków, krytyczne balansowanie między regułami a wartościami. Refleksja etyczna przyjmuje charakter procesu iteracyjnego, w którym zasady, praktyki i nawyki zawodowe podlegają nieustannej weryfikacji, korekcie i adaptacji do zmieniających się okoliczności⁴⁵. Jest to mechanizm wspomagający wyrównywanie dysproporcji informacyjnej w procesie świadomego podejmowania decyzji.

Podjęcie kompetencyjne uzasadnione na gruncie teorii metaetyki pragmatycznej może być istotnym wzbogaceniem etyk zawodowych prawników, które zawierają w sobie reguły dyskursu prawniczego. Nie koncentruje się ono jednak na aplikowaniu uniwersalnych zasad etyki dyskursywnej czy racjonalności proceduralnej w uzasadnianiu norm deontologicznych, lecz na udatnym doborze środków komunikacji w celu wzmocnienia kompetencji decyzyjnej klienta. Umożliwia bardziej zrównoważone podejście do praktyki prawniczej, przekształcając racjonalność praktyczną, leżącą u podstaw podejścia kompetencyjnego, w racjonalność imaginatywną – performans, w którym kompetencje radcy prawnego kształtują się w interakcji z klientem aktywnie uczestniczącym w podejmowaniu decyzji.

W połączeniu z podejściem kompetencyjnym metaetyka pragmatyczna uzasadnia konieczność rozwijania u radców prawnych kompetencji komunikacyjnych, refleksyjnych, interpretacyjnych i analitycznych, etycznych, adaptacyjnych oraz praktycznych w celu pełniejszej integracji wiedzy eksperckiej z zasobami interpretacyjnymi klienta. Jednocześnie podkreśla się odpowiedzialność moralną prawnika za prawo, rozumiane jako praktyka społeczna, której kształt i normy są w istotnym stopniu współtworzone przez jego decyzje zawodowe.

Podjęcie kompetencyjne do etyki zawodowej oferuje ramę interpretacyjną skoncentrowaną na identyfikacji, rozwijaniu oraz ocenie kompetencji niezbędnych do odpowiedzialnego i kontekstowego podejmowania decyzji w praktyce wykonywania zawodu. Metaetyka pragmatyczna zapewnia solidne fundamenty teoretyczne dla podejścia kompetencyjnego w etyce radcowskiej. W tej perspektywie rozwój kompetencji zawodowych radców prawnych może skutkować realnym wzmocnieniem kompetencji decyzyjnej klienta.

Podsumowanie

Nowelizacja KERP (2023), która wzmacnia autonomię i decyzyjność klienta oraz obowiązki informacyjne radcy prawnego, wymaga rozwijania określonych kompetencji zawodowych. Zaproponowano konceptualizację podejścia kompetencyjnego, która umożliwia tworzenie profili i modeli kompetencyjnych oraz identyfikację luk kompetencyjnych w celu ograniczenia asymetrii informacyjnej. Opracowany profil kompetencyjny określa wymagane umiejętności, natomiast model kompetencyjny – sposoby ich praktycznego

⁴⁵ D.B. Heney, *Toward a Pragmatist...*, s. 102.

wykorzystania, wspierając autonomię klienta, jego udział w procesach decyzyjnych oraz podnoszenie profesjonalizmu radcy prawnego. Profil i model porządkują kompetencje profesjonalnych pełnomocników prawnych w następujące grupy: komunikacyjne, refleksyjne, interpretacyjne i analityczne, etyczne, adaptacyjne oraz praktyczne. Umożliwiają one elastyczne reagowanie na potrzeby klienta i ocenę konsekwencji etycznych udzielanych porad prawnych⁴⁶. Przesunięcie akcentu z wiedzy eksperckiej i klasycznego modelu usługowego na kompetencje zawodowe wspierające kompetencję decyzyjną klienta ukazuje transformację roli prawnika – od eksperta do profesjonalisty integrującego wiedzę doradczą, sztukę prawniczą (*ars iuris*) oraz perspektywę humanistyczną, z pogłębioną refleksją nad kontekstem społecznym podejmowanej decyzji. Podejście kompetencyjne uzasadniono na gruncie teorii metaetyki pragmatycznej, pokazując, że łączy ono profesjonalizm z innowacjami komunikacyjnymi, umożliwiając tym samym inkluzywne procesy decyzyjne w zmieniającej się, w tym cyfrowej, rzeczywistości.

⁴⁶ Zaproponowany model kompetencyjny oraz powiązane z nim narzędzia pilotażowe wymagają dalszej empirycznej weryfikacji, w tym badań obserwacyjnych, eksperymentalnych i ewaluacyjnych w realnych sytuacjach doradztwa prawnego. Możliwe jest też podjęcie próby aplikacji podejścia kompetencyjnego do etyki innych zawodów prawniczych, z uwzględnieniem ich specyfiki.

Bibliografia

- Boratyńska K.T., Czarnecki P., Lach A., *Komentarz do art. 178*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, Warszawa 2025.
- Boyatzis R.E., *The Competent Manager: A Model for Effective Performance*, New York 1982.
- Campion M.A., Fink A.A., Ruggeberg B.J., Carr L., Phillips G.M., Odman R.B., *Doing Competencies Well: Best Practices in Competency Modeling*, „Personnel Psychology” 2011, nr 1 (64).
- Coeckelbergh M., *How to Do Robots with Words: A Performative View of the Moral Status of Humans and Nonhumans*, „Ethics and Information Technology” 2023, nr 3 (25).
- Condello A., *In and ‘Out of Joint’, In and Out of the Norm: On Rhetoric and Law*, [w:] *New Rhetorics for Contemporary Legal Discourse*, red. A. Condello, Edinburgh 2020.
- Davis L., *Competence as Situationally Appropriate Conduct: An Overarching Concept for Lawyering, Leadership, and Professionalism*, „Santa Clara Law Review” 2012, nr 3 (52).
- Efron Y., Ferz S., Abala A.R.T., *Competencies for Professionals in Legal Disputes*, „Dispute Resolution Review” 2025, nr 2 (4).
- Flis M., Piotrowski K., *The Conceptual Metaphor as an Ethical Kaleidoscope in Field Research*, „Qualitative Sociology Review” 2024, nr 1 (20).
- Gmurzyńska E., *Rola prawników w alternatywnych metodach rozwiązywania sporów*, Warszawa 2014.
- Heney D.B., *Toward a Pragmatist Metaethics*, New York–Abingdon 2016.
- Jaroszyński T., *Komentarz do art. 8*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, Warszawa 2025.
- Korczak L., *Komentarz do art. 21*, [w:] *Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. T. Scheffler, Warszawa 2023.
- Korpusiński T., Skuczyński P., *Komentarz do art. 44*, [w:] *Kodeks etyki radcy prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, Warszawa 2025.
- Learning Trajectories, Innovation and Identity for Professional Development*, red. A. McKee, M. Eraut, Dordrecht–Heidelberg–London–New York 2012.
- Liu S., *Between Rules and Power: Finding a Place for Lawyers in the Sociology of Professions*, [w:] *Lawyers in 21st Century Societies. Volume 2: Comparisons and Theories*, red. R.A. Abel, H. Sommerland, O. Hammervslev, U. Schultz, Oxford 2022.
- López R., *Experiential Expertise in Law: What Lived Experience Can Teach*, „Boston University Law Review” 2025, nr 4 (105).
- McClelland D.C., *Testing for Competence Rather Than for Intelligence*, „American Psychologist” 1973, nr 1 (28).
- Minow M., *Stories in Law*, [w:] *Law’s Stories. Narrative and Rhetoric in the Law*, red. P. Brooks, P. Gewirtz, New Haven–London 1996.
- Nieminen K., Sarasoja L., *Epistemic Othering: The Interplay of Knowledges in Legislative Drafting*, „Journal of Law and Society” 2023, nr 3 (50).
- Olson G., *On Narrating and Troping the Law: The Conjoined Use of Narrative and Metaphor in Legal Discourse*, [w:] *Narrative and Metaphor in the Law*, red. M. Hanne, R. Weisberd, Cambridge 2018.

- Pawłowska I., *W obliczu konfliktu interesów. Nowelizacja Kodeksu Etyki Radców Prawnych*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” 2023, nr 3 (36).
- Prahalad C.K., Hamel G., *The Core Competence of the Corporation*, „Harvard Business Review” 1990, nr 3.
- Rantala K., Esko T., Hämäläinen H., Salminen J., *Exploring Dilemmas and Depoliticization in Inclusive Lawmaking: The Perspective of Silent Agents*, „Critical Policy Studies” 2025.
- Schön D.A., *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*, New York 1983.
- Sibbald K., *Are Metaphors Ethically Bad Epistemic Practice? Epistemic Injustice at the Intersections*, „Hypatia: A Journal of Feminist Philosophy” 2024, nr 4 (38).
- Skuczyński P., *Komentarz do art. 29, [w:] Kodeks Etyki Radcy Prawnego. Komentarz*, red. W. Chróścik, Warszawa 2025.
- Skuczyński P., *Mocniejsza autonomia klienta w relacjach z radcami prawnymi*, „Rzeczpospolita – Prawo co dnia”, 4 maja 2023 r.
- Spencer L.M., Spencer S.M., *Competence at Work: Models for Superior Performance*, New York 1993.
- Wong S.-C., *Competency Definitions, Development and Assessment: A Brief Review*, „International Journal of Academic Research in Progressive Education and Development” 2020, nr 3 (9).
- Zawiła-Niedźwiecki J., *O pojęciu kompetencji w podejmowaniu decyzji terapeutycznych*, „Etyka” 2015, nr 1 (51).

Patrycja Piasecka

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0000-0002-1101-1253

TAJEMNICA ZAWODOWA RADCY PRAWNEGO JAKO ŚRODEK OCHRONY PODATNIKA. SCHEMATY PODATKOWE WOBEC TAJEMNICY RADCOWSKIEJ

ABSTRACT

Legal professional privilege as a means of protecting the taxpayer.

Tax schemes vs. professional secrecy of attorney-at-law

Since 2019, the possibility of waiving the obligation of professional secrecy by operation of law has arisen from regulations concerning the obligation to disclose information regarding so-called tax schemes. These regulations are the provisions of Chapter 11a, Section III of the Tax Ordinance, resulting from the transposition of Council Directive (EU) 2018/822. They introduced an obligation for promoters – i.e., in practice, attorneys-at-law – to collect and disclose to the tax administration structures that taxpayers can use to optimize their tax performance. Due to the risk of breaching professional secrecy in fulfilling these obligations, these issues were the subject of a ruling by the Court of Justice of the European Union. They also formed the basis for issuing a general tax ruling regarding legally protected professional secrecy under the provisions on tax schemes. Although attorneys-at-law were exempt from the reporting obligation due to their legally protected professional secrecy, this exemption does not apply to all types of tax schemes subject to the disclosure obligation. This prompts reflection on the scope of protection of professional secrecy, a comprehensive approach to which leads to the conclusion that its protection is an element of the human rights protection system, thereby strengthening the legal position of the taxpayer.

Keywords: attorney-at-law, professional secrecy, tax schemes, general interpretation, Court of Justice of the European Union

Słowa kluczowe: radca prawny, tajemnica zawodowa, schematy podatkowe, Interpretacja ogólna, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Wstęp

Zakres i dynamika zjawiska popełniania przestępstw podatkowych realnie zagrażających bezpieczeństwu fiskalnemu państwa poprzez zmniejszenie wpływów budżetowych oraz zakłócenie konkurencji na rynku¹ to istotny problem, którego rozwiązanie przyjęto za priorytet polityki państwa². Aktywność ukierunkowana na walkę z optymalizacją podatkową dokonywaną przez podmioty wykorzystujące niedoskonałości prawa podatkowego jest efektem podejmowanych w ostatnich latach działań, których ideą była poprawa transparentności i pewności prawa podatkowego.

Środkiem do realizacji założeń mającym prowadzić do ograniczenia nieuczciwych praktyk podatkowych skutkujących osiąganiem przez podatników korzyści podatkowych związanych ze zmniejszeniem ciężarów podatkowych było wprowadzenie obligatoryjnego systemu informowania władz skarbowych o mechanizmach planowania podatkowego. W założeniu instytucja ta miała ułatwiać pozyskiwanie przez administrację skarbową informacji o planowanych schematach podatkowych, a w konsekwencji umożliwić podejmowanie działań w celu sprawdzenia treści ekonomicznej takich schematów i oceny prawidłowości rozliczeń podatkowych.

Głównym źródłem wiedzy krajowych władz skarbowych o opracowaniu, udostępnianiu lub wdrażaniu uzgodnień ukierunkowanych na odniesienie korzyści podatkowych posiadających określony zestaw tzw. cech rozpoznawczych są podatnicy oraz wspierający ich doradcy zwani promotorami. W praktyce promotorami są przedstawiciele prawniczych zawodów zaufania publicznego, którzy świadcząc pomoc prawną, zobowiązani są do udostępniania organowi administracyjnemu posiadanych informacji i uzgodnień z klientem w sytuacji, gdy organ ten może być przeciwną stroną danego postępowania podatkowego³.

Przepisy o raportowaniu schematów podatkowych już na etapie prac legislacyjnych spowodowały pojawienie się licznych pytań i wątpliwości. Stały się one zarzewiem niezwykle ożywionej dyskusji co do dalszych losów podmiotów świadczących usługi w zakresie doradztwa podatkowego ze względu na ingerencję w sferę objętą ich tajemnicą zawodową. Kontrowersje skupiały się wokół rozstrzygnięcia, czy działania mające na celu

1 A. Gorgol, *Tajemnica zawodowa radcy prawnego jako ograniczenie przymusu raportowania schematów podatkowych*, [w:] *Tajemnica zawodowa radcy prawnego*, red. R. Stankiewicz, Warszawa 2018, s. 74.

2 W. Nykiel, *O potrzebie równowagi między uprawnieniami i obowiązkami podatnika oraz organów podatkowych*, „Prawo i Podatki” 2005, nr 12, s. 25.

3 D. Szubielska, *Tajemnica zawodowa w prawie i postępowaniu podatkowym*, „Palestra” 2019, nr 7–8, s. 204.

osiągnięcie efektywności fiskalnej państwa mogą odbywać się przy użyciu wszelkich dostępnych środków, nie wyłączając uchylecia tajemnicy zawodowej. Chodziło o przesądzenie o tym, czy nałożenie na promotorów obowiązku zgłaszania schematów podatkowych jest niezbędne dla realizacji celów w postaci przeciwdziałania unikaniu opodatkowania.

Wątpliwości dotyczące zakresu ochrony tajemnicy zawodowej w kontekście obowiązków raportowych schematów podatkowych stały się przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁴. W konsekwencji Minister Finansów wydał Interpretację ogólną dotyczącą „prawnie chronionej tajemnicy zawodowej” promotora i wspomagającego, odnoszącą się do przepisów o schematach podatkowych⁵. W efekcie wydania tych dokumentów radcowie prawni zostali uznani za grupę zawodową uprawnioną do zastąpienia obowiązku raportowania schematu podatkowego obowiązkiem powiadomienia innych podmiotów, z uwagi na prawnie chronioną tajemnicę zawodową.

Jednak uprawnienie związane z prawnie chronioną tajemnicą zawodową dotyczy jedynie schematów podatkowych niestandardyzowanych. W przypadku schematów podatkowych standardyzowanych ich przekazanie nie jest *ex lege* naruszeniem tajemnicy zawodowej. Na tej kanwie powstaje pytanie o to, w jaki sposób realizacja powinności w zakresie raportowania schematów podatkowych innych niż schematy podatkowe standardyzowane wpływa na zakres obowiązywania tajemnicy zawodowej radcy prawnego. Uzyskanie odpowiedzi na tak postawione pytanie generuje również konieczność przesądzenia o tym, czy denuncjacja w zakresie tzw. schematów podatkowych nie stwarza jedynie fikcji prawnej, zgodnie z którą przekazanie określonych informacji o schemacie podatkowym nie ogranicza obowiązku zachowania w poufności informacji uzyskanych od klienta.

1. Schematy podatkowe a tajemnica zawodowa radcy prawnego

Wobec nasilającego się problemu agresywnej optymalizacji podatkowej znacznie wpływającego na zmniejszenie wpływów do budżetu w większości państw na świecie wskazać można liczne przypadki inicjatyw ustawodawczych, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości z punktu widzenia podstawowej gwarancji wykonywania wolnych zawodów prawniczych, jaką jest tajemnica zawodowa. Wśród przypadków związanych z naruszeniem czy też uchYLENIEM tajemnicy zawodowej szczególnie miejsce zajmują rozwiązania dotyczące obszaru prawa podatkowego z trudnym do uzasadnienia na płaszczyźnie konstytucyjnej i konwencyjnej rozwiązaniem nakładającym na przedstawicieli prawniczych zawodów zaufania publicznego obowiązki informacyjne w zakresie tzw. schematów podatkowych⁶.

⁴ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 8 grudnia 2022 r., C-694/20, LEX nr 3439165; wyrok TSUE z dnia 29 lipca 2024 r., C-623/22, LEX nr 3740798, dalej: TSUE.

⁵ Interpretacja Ogólna Nr DTS5.8092.2.2025 Ministra Finansów z dnia 5 marca 2025 r. w sprawie „prawnie chronionej tajemnicy zawodowej” promotora i wspomagającego na gruncie przepisów o schematach podatkowych, Dz.Urz.MF.2025.14, dalej: Interpretacja ogólna.

⁶ D. Szubielska, *Tajemnica zawodowa w prawie...*, s. 202.

Powinności te wynikają z przepisów zawartych w dziale III rozdziale 11a ustawy – Ordynacja podatkowa⁷ „Informacje o schematach podatkowych” będących efektem implementowania do polskiego porządku prawnego unijnej dyrektywy Rady (UE) 2018/822 z dnia 25 maja 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych⁸.

Podmiotami zobowiązanymi do raportowania schematów podatkowych w pierwszej kolejności są promotorzy. Zgodnie z art. 86a § 1 pkt 8 o.p. ilekroć w niniejszym rozdziale jest mowa o promotorze – rozumie się przez to osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, w szczególności [...] radcę prawnego, który opracowuje, oferuje, udostępnia lub wdraża uzgodnienie lub zarządza wdrażaniem uzgodnienia.

Z kolei obowiązek informacyjny promotora został określony w art. 86b o.p., który jednoznacznie przesądza o zakresie informacji przekazywanych organom administracji podatkowej w ramach realizacji obowiązków raportowych. Regulacja ta nakłada na radcę prawnego występującego w roli promotora obowiązek samodzielnego poinformowania właściwych organów podatkowych o zastosowaniu schematów podatkowych przez podatników. W praktyce oznacza to, że promotor pełni nie tylko funkcję doradcą wobec klienta, lecz także staje się podmiotem zobowiązanym do ujawnienia szczegółów dotyczących planowanej struktury podatkowej, uczestników schematu oraz przewidywanych korzyści podatkowych.

Dla zapewnienia skuteczności regulacji dotyczących obowiązków raportowych przewidziano sankcje karne w postaci nakładanej na podstawie art. 80f pkt 1) i pkt 2) Kodeksu karnoskarbowego⁹ kary grzywny wymierzonej względem osób uchybiających obowiązkowi sprawozdawczym odpowiednio do nałożonych na te podmioty obowiązków¹⁰. Ze wskazanych względów rozwiązania te postrzegane są jako tworzące podstawy dla niedającej się pogodzić z funkcją prawników działalności o charakterze denuncyjnym¹¹.

Uzasadniając konieczność wprowadzenia do krajowego porządku prawnego tego rodzaju rozwiązań, argumentowano, że polska administracja skarbową potrzebuje instrumentów prawnych, które zapewniłyby możliwość uzyskania przez państwo informacji o stosowanych przez podatników schematach podatkowych, które mogą prowadzić do unikania opodatkowania¹².

7 Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U.2025.111), dalej: o.p.

8 Dyrektywa Rady (UE) 2018/822 z dnia 25 maja 2018 r. zmieniająca dyrektywę 2011/16/UE w zakresie obowiązkowej automatycznej wymiany informacji w dziedzinie opodatkowania w odniesieniu do podlegających zgłoszeniu uzgodnień transgranicznych (Dz.U.UE.L.2018.139.1), dalej: dyrektywa Rady (UE) 2018/822.

9 Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U.2022.859).

10 M. Matusiak-Frącczak, *Tajemnica adwokacka w polskim prawie administracyjnym, podatkowym i karnoskarbowym*, „Palestra” 2019, nr 7–8, s. 212.

11 J. Giezek, M. Gutowski, P. Kardas, *Tajemnica adwokacka w świetle wyzwań współczesności – uwagi wprowadzające*, „Palestra” 2019, nr 7–8, s. 9.

12 M. Wilk, *Ujawnianie schematów podatkowych a tajemnica zawodowa doradcy podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2019, nr 2, s. 16–22.

We współczesnej nomenklaturze podatkowej zjawisko unikania opodatkowania rozumie się zazwyczaj jako podejmowanie przez podatników zgodnych z prawem działań zmierzających do wyeliminowania ciężaru opodatkowania lub jego ograniczenia w stosunku do poziomu uznawanego za adekwatny do danej sytuacji rozpatrywanej z ekonomicznego, a nie formalnoprawnego punktu widzenia¹³. Z kolei w literaturze przedmiotu unikanie opodatkowania definiuje się jako legalne działania podatnika, które *ex post* uznawane są za niezgodne z przepisami prawa podatkowego, gdyż z uwagi na faktyczne uniknięcie obciążenia podatkowego narusza ono kształt rozwiązań prawnych danego państwa¹⁴.

Z logicznego punktu widzenia to samo zachowanie nie może być jednocześnie zgodne i sprzeczne z przepisami obowiązującego prawa. W praktyce trudno jest jednoznacznie wyznaczyć granicę między dopuszczalnym planowaniem podatkowym a działaniami mającymi na celu obejście prawa podatkowego.

O tym, czy podatnik unika opodatkowania w sposób legalny, czy też nie, każdorazowo decydują okoliczności faktyczne danej sprawy oraz elementy konstrukcyjne podatku, którego sprawa dotyczy. Nie można uprzednio przyjmować, że dana czynność cywilnoprawna została wykonana wyłącznie w celu uchylecia się od opodatkowania. W takich przypadkach konieczne jest ustalenie *in concreto*, jaka była rzeczywista treść czynności cywilnoprawnej, jaką miała rzeczywistą przyczynę i jaki był jej przebieg¹⁵. Każde tego rodzaju rozstrzygnięcie musi mieć więc zindywidualizowany charakter.

Podając próbę rozstrzygnięcia o legalności zjawiska unikania opodatkowania, należy wskazać, że żaden przepis prawa podatkowego, orzecznictwo sądowe ani też doktryna nauki prawa nie zabraniają podatnikowi wyboru takiego rozwiązania zgodnego z prawem, które byłoby dla niego bardziej korzystne przy podejmowaniu decyzji gospodarczych, jeżeli działania te mieszczą się w granicach prawa¹⁶. Próżno również szukać norm prawnych nakładających na podatnika obowiązek działania dla powstania zobowiązania w najwyższej – określonej w ustawie – wysokości¹⁷. Przedmiotem działalności gospodarczej podatnika jest bowiem maksymalizacja zysku, a nie maksymalizacja zobowiązań podatkowych¹⁸.

Przyjmuje się więc, że jeżeli obowiązujący porządek prawny stwarza podatnikowi możliwość wyboru kilku legalnych konstrukcji do osiągnięcia zamierzonego celu gospodarczego, z których każda będzie miała inny wymiar podatkowy, to wybór najkorzystniejszego podatkowo rozwiązania nie może być traktowany jako obejście prawa¹⁹.

¹³ A. Olesińska, *Klauzula ogólna przeciwko unikaniu opodatkowania*, Toruń 2013, s. 17.

¹⁴ M. Kurzac, *Unikanie opodatkowania a uchylanie się od opodatkowania – o kryteriach rozróżniających*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2017, t. CV, s. 13.

¹⁵ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 września 2005 r., III SA/Wa 1195/06, LEX nr 258503.

¹⁶ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 kwietnia 2014 r., II FSK 2327/12, LEX nr 1572494.

¹⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2004 r., K 4/03, LEX nr 112993.

¹⁸ Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2002 r., I SA/Gd 771/01, LEX nr 53440; wyrok NSA z dnia 29 maja 2002 r., III SA 2602/00, LEX nr 55101.

¹⁹ K. Zagrobelny, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2000 r.*, I SA/Gd 2036/97, LEX nr 40393.

Planowanie podatkowe może więc opierać się na doborze form obrotu gospodarczego, który pozwoli na osiągnięcie pożądanego rezultatu gospodarczego bez wkraczania w pole obowiązku podatkowego. Jako że państwo nie może wymagać od podatnika, by każdorazowo ustalał, czy w danym przypadku istnieje alternatywa skutkująca wyższym opodatkowaniem, to ukształtowanie przez podatnika swoich spraw w taki sposób, ażeby związane z nimi obciążenia podatkowe były jak najniższe, nie może zostać uznane za niezgodne z prawem.

Unikanie opodatkowania należy odróżnić od uchylania się od opodatkowania. W przypadku tego drugiego zjawiska podatnik wzbrania się przed ujawnieniem i wykonaniem powstałego z mocy prawa zobowiązania podatkowego. Jest to więc zachowanie zmierzające do całkowitej eliminacji ciężaru podatkowego poprzez nieujawnienie zdarzenia, z którym ustawa wiąże obowiązek podatkowy²⁰. Z tego względu działanie to uznawane jest za sprzeczne z porządkiem prawnym, a w konsekwencji podlega przewidzianym ustawowo sankcjom karnym.

Biorąc pod uwagę, że osiągnięcie korzyści podatkowych w formie optymalizacji podatkowej będące efektem unikania opodatkowania w przeciwieństwie do uchylania się od opodatkowania nie stanowi czynu zabronionego przez prawo karne, to nałożone na promotorów obowiązki informacyjne prowadzą do wniosku, że implementując dyrektywę Rady (UE) 2018/822, polski ustawodawca przyjął założenie, że każde działanie podatnika skutkujące zmniejszeniem zobowiązania podatkowego, także jeśli związane jest z korzystaniem z ulg i preferencji zgodnych z celem ustawodawcy, nosi cechy potencjalnie agresywnego planowania podatkowego²¹.

Mimo że rozwiązania dotyczące raportowania tzw. schematów podatkowych zostały przyjęte w wykonaniu unijnej dyrektywy Rady (UE) 2018/822, to zakres implementacji został znacząco rozszerzony w stosunku do wymagań tej dyrektywy²². Uregulowane w przepisach ustawy – Ordynacja podatkowa raportowanie schematów podatkowych dotyczy szerszego zakresu podatków, wprowadza dodatkowe cechy rozpoznawcze oraz ma zastosowanie nie tylko do transgranicznych schematów podatkowych²³. Z przepisów ustawy podatkowej wynika, że obowiązek raportowy dotyczy także transakcji krajowych w przypadku, gdy spełnione zostanie kryterium kwalifikowanego korzystającego. Zakresem polskich regulacji został objęty również podatek VAT w części dotyczącej rozliczania nadwyżek VAT. Poza tym przepisy art. 86a–86o o.p. wprowadzają wiele nieznanych dotychczas obowiązków formalnych obarczonych sankcjami²⁴. Z tego względu polskie

20 R. Sowiński, *Przyczyny uchylania się od opodatkowania*, [w:] *Prawo wobec wyzwań współczesności*, red. P. Wiliński, O. Krajniak, B. Guzik, Poznań 2006, s. 129.

21 A. Mariański, *Unikanie opodatkowania – próba oceny polskich regulacji*, Raport Krajowej Izby Doradców Podatkowych, 143. Konferencja Podatkowa, Łódź 2019, s. 5.

22 D. Walerjan, *Obowiązek raportowania schematów podatkowych (MDR) – wybrane problemy*, „Prawo Asekuracyjne” 2019, nr 3 (100), s. 6.

23 J. Glumińska-Pawlic, M. Lachowicz, *Obowiązki radcy prawnego w świetle przepisów o raportowaniu schematów podatkowych (MDR)*, „Kwartalnik Okręgowej Izby Radców Prawnych w Katowicach” 2021, nr 2 (30), s. 18–19.

24 J. Rudowski, *Instrumenty uszczelniające system podatkowy w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2020, nr 4, s. 31–32.

regulacje dotyczące obowiązków raportowych określone są jako jedno z najtrudniejszych do wdrożenia systemów prawa podatkowego²⁵.

Wydaje się, że w celu uzasadnienia konieczności wprowadzenia tak daleko idących zmian należało wykazać, że istnieją jakieś szczególne względy odróżniające sytuację w Polsce – na niekorzyść – od sytuacji w innych krajach Europy, gdzie raportowanie miało na celu przeciwdziałanie jedynie agresywnej optymalizacji podatkowej.

Podważać można, że tak szeroki zakres i podejście do problematyki raportowania schematów podatkowych w Polsce było wynikiem odmiennego spojrzenia na te uregulowania względem prawodawcy unijnego oraz wynikało z kontekstu, w tym okresie, w którym wprowadzano te uregulowania. Przepisy dotyczące raportowania schematów podatkowych są bowiem uzupełnieniem innych wprowadzanych w ostatnich latach regulacji, których wspólnym celem było uszczelnienie systemu podatkowego²⁶.

Mając jednak na uwadze, że obowiązki notyfikacyjne mają na celu ochronę podatkową dochodów budżetu państwa, nie sposób nie wyciągnąć niepokojącego wniosku, iż polski ustawodawca bardziej ceni uszczelnianie systemu podatkowego od instytucji tajemnicy zawodowej. Pozwala to przyjąć, iż podwyższenie wpływów podatkowych przedstawia w polskim systemie prawnym wartość wyższą niż tajemnica zawodowa²⁷.

Jednocześnie jednak przeciwdziałanie unikaniu opodatkowania nie jest tak istotną społecznie wartością, aby w zakresie walki ze zjawiskiem optymalizacji podatkowej władza publiczna uprawniona była do podejmowania wszelkich możliwych środków mających na celu jego zwalczenie²⁸.

Po pierwsze, zagrożenie płynące z niepłacenia podatków lub płacenia ich w mniejszej wysokości nie jest ani na tyle nowe, ani tak nieprzewidywalne, aby w ramach walki z tym zjawiskiem doprowadzać do uchylecia tajemnicy zawodowej. Po drugie, obowiązek płacenia podatków nie jest nadrzędnym dobrem chronionym konstytucyjnie i nie można doprowadzać do jego realizacji za wszelką cenę²⁹. W związku z tym działania mające na celu osiągnięcie efektywności fiskalnej należałoby podejmować jedynie w taki sposób, aby rozwiązania prawne mające na celu ochronę dochodów budżetowych odbywały się z poszanowaniem tajemnicy zawodowej.

2. Tajemnica radcy prawnego w wyrokach TSUE oraz Interpretacji ogólnej MF

Naruszenie tajemnicy zawodowej przy raportowaniu schematów podatkowych było przedmiotem rozstrzygnięć TSUE z dnia 8 grudnia 2022 r. oraz z dnia 29 lipca 2024 r.

²⁵ M. Borys, *Raportowanie schematów podatkowych w polskim prawie podatkowym – wyzwania i problemy wdrożeniowe*, „Przegląd Podatkowy” 2021, nr 5, s. 12–13.

²⁶ J. Glumińska-Pawlic, M. Lachowicz, *Obowiązki radcy prawnego...*, s. 18–19.

²⁷ J. Skwirowska, *Schematy podatkowe a tajemnica zawodowa wybranych zawodów zaufania publicznego*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021, nr 2 (33), s. 173.

²⁸ A. Kącki, *Ochrona tajemnicy zawodowej w kontekście obowiązków raportowych w podatkach*, Warszawa 2023, s. 87.

²⁹ M. Matusiak-Frącczak, *Tajemnica adwokacka...*, s. 229.

Na tej kanwie doszło również do wydania przez Ministra Finansów Interpretacji ogólnej prawa podatkowego w sprawie „prawnie chronionej tajemnicy zawodowej” promotora i wspomagającego na gruncie przepisów o schematach podatkowych z dnia 5 marca 2025 r.

W wyroku TSUE z dnia 8 grudnia 2022 r. orzeczono, że art. 8ab ust. 5 wprowadzony dyrektywą Rady (UE) 2018/822 narusza art. 7 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej³⁰ w zakresie, w jakim nakłada na adwokata objętego tajemnicą zawodową obowiązek powiadomienia każdego innego pośrednika o ciążyących na nim obowiązkach w zakresie raportowania schematów podatkowych. Treść uzasadnienia wyroku TSUE pozwala wysnuć wniosek, iż organ ten opowiedział się za szerokim ujęciem ochrony tajemnicy zawodowej, obejmującym wszystkich przedstawicieli zawodów prawniczych mogących występować w roli promotora schematu podatkowego.

Znacząca ewolucja w podejściu do omawianego zagadnienia nastąpiła w wyroku TSUE z dnia 29 lipca 2024 r., w którym trybunał precyzyjnie określił zakres ochrony prawniczej tajemnicy zawodowej w świetle dyrektywy Rady (UE) 2018/822. TSUE orzekł, że wyrok z dnia 8 grudnia 2022 r. zachowuje ważność wyłącznie w odniesieniu do adwokatów w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych³¹, a nie w odniesieniu do innych profesjonalistów upoważnionych ewentualnie do reprezentowania stron przed sądem.

W pisemnych motywach rozstrzygnięcia wskazano, że poufność stosunków między adwokatem a jego klientem korzysta ze szczególnej ochrony, która wiąże się ze szczególną pozycją zajmowaną przez adwokata w ramach organizacji wymiaru sprawiedliwości państw członkowskich, a także z podstawową misją, która została mu powierzona i uznana przez wszystkie państwa członkowskie.

Na gruncie prawa unijnego, zgodnie z art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 98/5/WE, pojęcie prawnika obejmuje w Polsce adwokatów oraz radców prawnych jako podmioty uprawnione do wykonywania zawodu prawniczego w rozumieniu przepisów wspólnotowych. Oznacza to, że zwolnienie z obowiązku raportowania z uwagi na prawnie chronioną tajemnicę zawodową odnosi się jedynie do tych dwóch grup zawodowych, a nie do wszystkich promotorów zobowiązanych do zachowania prawnie chronionej tajemnicy zawodowej na gruncie przepisów krajowych.

Praktyczne implikacje wyroku TSUE z dnia 29 lipca 2024 r. sprowadzają się zatem do precyzyjnego określenia katalogu zawodów, których przedstawiciele mogą w miejsce obowiązku raportowania schematów podatkowych pełnić funkcję pośrednika, zobowiązanego jedynie do powiadomienia innych podmiotów o konieczności dokonania raportowania wobec organów podatkowych.

W celu zapewnienia jednolitego stosowania przepisów podatkowych Minister Finansów wydał interpretację ogólną dotyczącą „prawnie chronionej tajemnicy zawodowej”

30 Karta praw podstawowych Unii Europejskiej 2007/C 303/01, Dz.U. UE C, dalej: KPP.

31 Dyrektywa 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mająca na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w państwie członkowskim innym niż państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, Dz.U. UE L 1998.77.36, dalej: dyrektywa 98/5/WE.

promotora i wspomagającego. W dokumencie tym wskazano, że zwolnienie z obowiązku raportowania obejmuje wyłącznie podmioty, które jednocześnie spełniają dwa warunki, tj.: ustawowy obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej oraz uprawnienie do reprezentowania klienta przed sądem. W związku z tym, że przedstawiciele grupy zawodowej radców prawnych spełniają oba kryteria, w ich przypadku obowiązek raportowania schematów podatkowych zastąpiony został obowiązkiem powiadomienia innych podmiotów o konieczności dokonania takiego raportowania.

Jednak zwolnienie z obowiązku raportowania schematów podatkowych z uwagi na prawnie chronioną tajemnicę zawodową dotyczy jedynie schematów podatkowych niestandardizowanych. Stosownie do treści art. 86b § 7 pkt 2 o.p. oraz art. 86d § 5 o.p. przekazywanie schematów standaryzowanych (które można wdrożyć lub udostępnić u więcej niż jednego korzystającego bez konieczności dokonywania zmiany jego istotnych założeń) *ex lege* nie jest naruszeniem tajemnicy zawodowej. Z tego względu w świetle Interpretacji ogólnej radcowie prawni to podmioty zobowiązane do raportowania tego rodzaju schematów podatkowych.

Mimo że ujawnianie powierzonych depozytariuszom informacji następuje na podstawie ustawowego zwolnienia z obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, to może się przełożyć na zaniechanie skorzystania z pomocy prawnej albo odmowę jej udzielenia. Z tego względu zwolnienie z tajemnicy zawodowej obok najważniejszego, bo prawnie-etycznego wymiaru, ma również wymiar ekonomiczny, który – choć wstydliwie skrywany – ma również swoje znaczenie dla tego środowiska³².

Z kolei w przypadku raportowania schematu podatkowego standaryzowanego promotor, w którego roli może występować radca prawny, jest zobowiązany do przekazania organom administracji skarbowej informacji zawierających opis schematu podatkowego bez podawania danych identyfikacyjnych korzystającego. Mimo anonimizacji korzystającego z danego uzgodnienia podatkowego istnieje ryzyko ujawnienia jego danych po samym opisie konkretnego schematu podatkowego. Trzeba zauważyć, że w obliczu możliwości natychmiastowego dostępu organów podatkowych do rozliczeń podatkowych w wielu przypadkach zaistnieje możliwość łatwej identyfikacji korzystających, a więc podatników. Oznacza to, że nawet przekazanie zanonimizowanej informacji może faktycznie prowadzić do naruszenia obowiązku zachowania tajemnicy zawodowej, gdyż trudno ze stuprocentową pewnością wykluczyć możliwość dokonania przez organ administracji skarbowej tego rodzaju identyfikacji zwłaszcza w przypadku klientów mających określoną specyfikę lub działających na charakterystycznym rynku³³. Z tego względu procedura ujawniania schematów podatkowych pozostaje w kolizji z obowiązkiem ustawodawcy ukształtowania tego rodzaju regulacji prawnych w sposób, który wyeliminuje wątpliwości co do ustalenia zakresu tajemnicy zawodowej, przez co zasługuje na dezaprobatę.

Należy jeszcze wskazać, że na gruncie aktualnie obowiązującego prawa krajowego jedynym źródłem zwolnienia radców prawnych z obowiązku raportowania schematów podatkowych niestandardizowanych jest Interpretacja ogólna Ministra Finansów.

32 A. Modzelewska, *Obowiązek raportowania o schematach podatkowych w prawie polskim i prawie wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej*, Białystok 2022, s. 43–44.

33 D. Walerjan, *Obowiązek raportowania...*, s. 6.

Z art. 14a § 1 pkt 1 o.p. wynika, że minister właściwy do spraw finansów publicznych dąży do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa podatkowego przez organy podatkowe, w szczególności dokonując ich interpretacji, z urzędu lub na wniosek (interpretacje ogólne) przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego lub Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Interpretacja ogólna jest więc pismem Ministra Finansów zawierającym wykładnię przepisów prawa podatkowego na tle zaistniałych rozbieżności powstałych wskutek stosowania tych przepisów przez podległe mu organy podatkowe. Jej zasadniczym celem jest zapewnienie jednolitego stosowania prawa podatkowego, czyli spowodowanie, aby nie wystąpiła rozbieżność w stosowaniu przepisów lub aby rozbieżność ta zanikła. W ten sposób interpretacja ogólna prawa podatkowego ułatwia właściwe odczytywanie i stosowanie przepisów prawa. Dodatkowo ma ona charakter ochronny wobec podatników, umożliwiając im korzystanie z wytycznych urzędowej wykładni przepisów, zmniejszając ryzyko negatywnych konsekwencji wynikających z rozbieżnej interpretacji prawa przez organy podatkowe. Z tego względu instytucja ta jest rozwiązaniem, które należy ocenić pozytywnie.

Wątpliwości pojawiają się natomiast w zakresie charakteru prawnego interpretacji ogólnej. Źródła powszechnie obowiązującego prawa określa art. 87 ust. 1 Konstytucji RP³⁴, który stanowi, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja RP, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe, rozporządzenia. Natomiast w granicach działania organów, które je ustanowiły, źródłami powszechnie obowiązującego prawa są również akty prawa miejscowego.

Ze wskazanych okoliczności wynika, że ustawa zasadnicza nie uwzględnia wśród aktów prawa powszechnie obowiązującego instytucji interpretacji prawa podatkowego. Nie jest to więc akt stanowienia prawa³⁵. Z uwagi na to, że interpretacja nie rozstrzyga w sposób władczy o uprawnieniach lub obowiązkach adresata, to nie posiada charakteru aktu administracyjnego. Nie sposób również uznać, że jest aktem wewnętrznym stosowania prawa. Wykładnia urzędowa nie może być bowiem podstawą decyzji podatkowych wobec obywateli i innych podmiotów prawa³⁶. Wynik wykładni urzędowej prawa nie mieści się też w zakresie źródeł prawa wewnętrznego, o którym mowa w art. 93 Konstytucji RP. Z punktu widzenia rozwiązań systemowych odnoszących się do pozytywistycznie ujętych źródeł prawa nie może być więc mowy o mocy wiążącej takiej regulacji³⁷.

Wobec braku mocy wiążącej interpretacji ogólnej dotyczącej zakresu obowiązków raportowych oraz skutków ich realizacji decydujące znaczenie nadal przypisuje się literalnemu brzmieniu przepisów Ordynacji podatkowej. W konsekwencji na gruncie prawa krajowego, tj. działu III rozdziału 11a tej ustawy, tajemnica zawodowa promotorów, w tym

³⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483, dalej: Konstytucja RP.

³⁵ P. Krzykowski, *Urzędowe interpretacje prawa podatkowego a system źródeł prawa*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2005, nr 3–4, s. 15.

³⁶ T. Dębowska-Romanowska, *Obliczenie podatku a gwarancje praw obywatelskich*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7, s. 28.

³⁷ J. Brolik, *Interpretacje ogólne przepisów prawa podatkowego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 1, s. 28.

radców prawnych, w obszarze raportowania schematów podatkowych niestandardyzowanych nie podlega ochronie odpowiadającej randze i znaczeniu zawodów zaufania publicznego, wykonywanych na rzecz i w interesie obywateli. Co więcej, w odniesieniu do raportowania schematów podatkowych standaryzowanych tajemnica zawodowa radcy prawnego nie jest chroniona w żadnym zakresie. W efekcie obecny stan prawny nie zapewnia spójnego i adekwatnego modelu ochrony praw przedstawicieli zawodów zaufania publicznego.

Problem niedostatecznej ochrony tajemnicy zawodowej promotorów został dostrzeżony także na poziomie legislacyjnym, co skutkowało opracowaniem projektu nowelizacji Ordynacji podatkowej. W projektach ustawy o zmianie Ordynacji podatkowej w wersji z dnia 26 marca 2025 r.³⁸ oraz z dnia 4 sierpnia 2025 r.³⁹ przewidziano rozwiązania mające na celu modyfikację obowiązków raportowych w zakresie schematów podatkowych m.in. poprzez zwolnienie z raportowania schematów podmiotów objętych tajemnicą zawodową, przeniesienie obowiązku raportowania na klienta oraz ograniczenie raportowania wyłącznie do schematów transgranicznych.

Zmiany te, choć formalnie zmierzają do wzmocnienia ochrony tajemnicy zawodowej, należy ocenić krytycznie. Nie usuwają one zasadniczych problemów związanych z niejasnością relacji między obowiązkiem zachowania tajemnicy a obowiązkiem raportowania, a przerzucenie ciężaru informacyjnego na klienta (podatnika) może prowadzić do praktycznych trudności i osłabienia pewności prawa. W rezultacie projektowane rozwiązania mają charakter cząstkowy i nie tworzą spójnego modelu ochrony tajemnicy zawodowej radców prawnych, zwłaszcza w odniesieniu do schematów standaryzowanych.

W tym kontekście istotne są również stanowiska środowisk zawodowych, tj. opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych⁴⁰ oraz opinia Krajowej Rady Doradców Podatkowych⁴¹, które podkreślają potrzebę jednoznacznego określenia granic obowiązku raportowania wobec konstytucyjnie chronionej tajemnicy zawodowej, wskazując na konieczność systemowych, a nie fragmentarycznych rozwiązań legislacyjnych.

Warto także zwrócić uwagę, że w projektach nowelizacji pojawia się postulat wyłączenia możliwości składania wniosków o interpretację indywidualną w zakresie przepisów działu III rozdziału 11a o.p. Rozwiązanie to ogranicza dostęp do instrumentu zapewniającego pewność prawa, szczególnie w sytuacjach kolizji między obowiązkiem raportowania a tajemnicą zawodową, co dodatkowo podkreśla potrzebę wprowadzenia klarownych i systemowych regulacji w tym obszarze.

De lege ferenda konieczne byłoby wprowadzenie regulacji, które jasno określałyby sytuacje, w których obowiązek raportowania ustępuje przed konstytucyjnie chronioną

38 Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, druk UD196, wersja z dnia 26 marca 2025 r., Rządowe Centrum Legislacji (RCL).

39 Projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, druk UD196, wersja z dnia 4 sierpnia 2025 r., Rządowe Centrum Legislacji (RCL).

40 Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (UD196) z dnia 29 kwietnia 2025 r.

41 Opinia Krajowej Rady Doradców Podatkowych w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (UD196) z dnia 9 maja 2025 r.

tajemnicą zawodową, zapewniając jednocześnie spójność systemu i pewność prawa w relacji między promotorami schematów podatkowych a organami podatkowymi.

Podsumowanie

Wprowadzenie do krajowego porządku prawnego regulacji dotyczących raportowania tzw. schematów podatkowych wymagało szczegółowej oceny nie tylko tego, czy przyjęte rozwiązania zapewniają możliwie najskuteczniejszą ochronę interesów budżetu państwa. Konieczne było również rozważenie, czy potrzeba efektywnego egzekwowania zobowiązań podatkowych jest zagrożeniem na tyle istotnym, aby uzasadniać stosowanie wszelkich dostępnych środków, w tym takich, które prowadzą do ingerencji w tajemnicę zawodową przedstawicieli prawniczych zawodów zaufania publicznego.

Należy przypomnieć, że prawo każdej jednostki do poszukiwania i korzystania z ochrony własnych praw oraz interesów pozostaje nierozdzielnie związane z koniecznością zapewnienia jej nieograniczonego zaufania do podmiotów udzielających takiej ochrony, tj. osób wykonujących zawody zaufania publicznego. Obowiązek zachowania tajemnicy zawodowej to jeden z kluczowych elementów ustawowych regulacji dotyczących tych zawodów. Pełni on funkcję służącą zarówno realizacji celów publicznych – w szczególności ochronie społecznego zaufania do zawodów zaufania publicznego oraz zapewnieniu efektywnego wykonywania ich zadań w interesie publicznym – jak i celów indywidualnych, w tym ochronie słusznych praw i interesów osób korzystających z pomocy przedstawicieli tych profesji⁴².

Tymczasem wprowadzenie do polskiego porządku prawnego przepisów dotyczących raportowania schematów podatkowych, który to obowiązek obejmie nie tylko sytuacje mające w powszechnym rozumieniu charakter planowania podatkowego, ale także standardowe porady prawne, de facto zmusza do donoszenia na własnych klientów⁴³. Nałożenie na radców prawnych obowiązków informacyjnych w zakresie schematów podatkowych prowadzi do wniosku, że rozluźnienie ochrony tajemnicy zawodowej uzasadnione jest jedynie interesem publicznym⁴⁴. Utwierdza to w przekonaniu, iż na gruncie działalności legislacyjnej polskiego ustawodawcy zdecydowanie przeważa pogląd o tym, że tajemnica zawodowa ma charakter względny. To czytelny sygnał o ciągle postępującym realnym i poważnym zagrożeniu dla konstytucyjnie gwarantowanego prawa do ochrony interesu każdej jednostki⁴⁵.

Takie podejście zasługuje na dezaprobatę społeczną i jednocześnie wymaga przypomnienia, że działania mające na celu osiągnięcie efektywności fiskalnej należy podejmować

⁴² Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 listopada 2004 r., SK 64/03, LEX nr 133768.

⁴³ M. Matusiak-Frącczak, *Tajemnica adwokacka...*, s. 227.

⁴⁴ P. Kardas, *O sposobach rozwiązywania kolizji norm i konfliktu dóbr w związku z tajemnicą adwokacką – tajemnica adwokacka w kontekście kolizji norm oraz konfliktu wartości*, „Palestra” 2019, nr 7–8, s. 118.

⁴⁵ M. Tomczyk, *Tajemnica adwokacka a obowiązek notyfikacji schematu podatkowego*, [w:] *Tajemnica prawnie chroniona w prawie materialnym i procesowym*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, V. Nekrošius, Warszawa 2022, s. 151.

jedynie w taki sposób, aby rozwiązania prawne mające na celu pozyskiwanie dochodów budżetowych odbywały się z poszanowaniem fundamentalnych konstytucyjnych praw i obowiązków, w szczególności jednak z poszanowaniem takich wartości, jak tajemnica zawodowa. Mimo że radcowie prawni w zakresie obowiązku raportowania schematów podatkowych niestandardyzowanych mogą powołać się na wyrok TSUE, to dla kompleksowej ochrony tej tajemnicy konieczne byłoby umożliwienie skorzystania z tej instytucji także względem pozostałych rodzajów schematów podatkowych, objętych obowiązkiem raportowania.

Z kolei Interpretacja ogólna, mimo że doprecyzowuje kwestie prawnie chronionej tajemnicy zawodowej radców prawnych na gruncie przepisów o raportowaniu schematów podatkowych, nie jest aktem normatywnym, lecz jedynie wzorcem urzędowej wykładni prawa. Z tego względu należy ją postrzegać jako nieudolną próbę wyeliminowania luki prawnej w zakresie ochrony tajemnicy zawodowej promotorów. Znaczenie tej luki prawnej potwierdza również treść rządowego projektu zmiany Ordynacji podatkowej, która nie usuwa problemów interpretacyjnych związanych z zakresem dopuszczalnej ingerencji w tajemnicę zawodową. Pomimo sygnalizowanego przez środowiska prawnicze problemu projektowane przepisy wciąż nie zapewniają standardu ochrony odpowiadającego zawodowi zaufania publicznego. Bezspornie konieczne jest więc wypracowanie reguł odpowiedniego zachowania radców prawnych w omawianym zakresie. Wydaje się, że zabieg ten możliwy jest jedynie w wyniku rzetelnej debaty różnych środowisk, a nie przez arbitralne rozstrzygnięcie przedstawicieli władzy⁴⁶.

⁴⁶ M. Gałęski, R. Zawłocki, *Obowiązki informacyjne adwokata związane z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy przez jego klienta*, „Palestra” 2019, nr 10, s. 5.

Bibliografia

- Borys M., *Raportowanie schematów podatkowych w polskim prawie podatkowym – wyzwania i problemy wdrożeniowe*, „Przegląd Podatkowy” 2021, nr 5.
- Brolik J., *Interpretacje ogólne przepisów prawa podatkowego*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 1.
- Dębowska-Romanowska T., *Obliczenie podatku a gwarancje praw obywatelskich*, „Państwo i Prawo” 1998, nr 7.
- Gałęski M., Zawłocki R., *Obowiązki informacyjne adwokata związane z podejrzeniem popełnienia przestępstwa prania pieniędzy przez jego klienta*, „Palestra” 2019, nr 10.
- Giezek J., Gutowski M., Kardas P., *Tajemnica adwokacka w świetle wyzwań współczesności – uwagi wprowadzające*, „Palestra” 2019, nr 7–8.
- Glumińska-Pawlic J., Lachowicz M., *Obowiązki radcy prawnego w świetle przepisów o raportowaniu schematów podatkowych (MDR)*, „Kwartalnik Okręgowej Izby Radców Prawnych w Katowicach” 2021, nr 2 (30).
- Gorgol A., *Tajemnica zawodowa radcy prawnego jako ograniczenie przymusu raportowania schematów podatkowych*, [w:] *Tajemnica zawodowa radcy prawnego*, red. R. Stankiewicz, Warszawa 2018.
- Kardas P., *O sposobach rozwiązywania kolizji norm i konfliktu dóbr w związku z tajemnicą adwokacką – tajemnica adwokacka w kontekście kolizji norm oraz konfliktu wartości*, „Palestra” 2019, nr 7–8.
- Kącki A., *Ochrona tajemnicy zawodowej w kontekście obowiązków raportowych w podatkach*, Warszawa 2023.
- Krzykowski P., *Urzędowe interpretacje prawa podatkowego a system źródeł prawa*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2005, nr 3–4.
- Kurzac M., *Unikanie opodatkowania a uchylanie się od opodatkowania – o kryteriach różniących*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2017, t. CV.
- Mariański A., *Unikanie opodatkowania – próba oceny polskich regulacji*, Raport Krajowej Izby Doradców Podatkowych, 143. Konferencja Podatkowa, Łódź 2019.
- Matusiak-Frącczak M., *Tajemnica adwokacka w polskim prawie administracyjnym, podatkowym i karnoskarbowym*, „Palestra” 2019, nr 7–8.
- Modzelewska A., *Obowiązek raportowania o schematach podatkowych w prawie polskim i prawie wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej*, Białystok 2022.
- Nykiel W., *O potrzebie równowagi między uprawnieniami i obowiązkami podatnika oraz organów podatkowych*, „Prawo i Podatki” 2005, nr 12.
- Olesińska A., *Klauzula ogólna przeciwko unikaniu opodatkowania*, Toruń 2013.
- Rudowski J., *Instrumenty uszczelniające system podatkowy w praktyce orzeczniczej sądów administracyjnych*, „Kwartalnik Prawa Podatkowego” 2020, nr 4.
- Skwirowska J., *Schematy podatkowe a tajemnica zawodowa wybranych zawodów zaufania publicznego*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2021, nr 2 (33).
- Sowiński R., *Przyczyny uchylania się od opodatkowania*, [w:] *Prawo wobec wyzwań współczesności*, red. P. Wiliński, O. Krajniak, B. Guzik, Poznań 2006.
- Szubielska D., *Tajemnica zawodowa w prawie i postępowaniu podatkowym*, „Palestra” 2019, nr 7–8.

- Tomczyk M., *Tajemnica adwokacka a obowiązek notyfikacji schematu podatkowego*, [w:] *Tajemnica prawnie chroniona w prawie materialnym i procesowym*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, V. Nekrošius, Warszawa 2022.
- Walerjan D., *Obowiązek raportowania schematów podatkowych (MDR) – wybrane problemy*, „Prawo Asekuracyjne” 2019, nr 3 (100).
- Wilk M., *Ujawnianie schematów podatkowych a tajemnica zawodowa doradcy podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2019, nr 2.
- Zagrobelny K., *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 lutego 2000 r., I SA/Gd 2036 /97*, LEX nr 40393.

Izabela Pawłowska

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0000-0003-2532-3730

JAWNOŚĆ WYNAGRODZEŃ JAKO INSTRUMENT PRZECIWDZIAŁANIA DYSKRYMINACJI PŁACOWEJ – IMPLEMENTACJA DYREKTYWY 2023/970 DO POLSKIEGO PORZĄDKU PRAWNEGO

ABSTRACT

Pay transparency as an instrument to counteract wage discrimination – implementation of Directive 2023/970 into the Polish legal system

The article analyzes pay transparency mechanisms as a tool to counteract wage discrimination in light of Directive 2023/970 and their implementation into the Polish legal system. It focuses in particular on the changes introduced by the 2025 amendment to the Polish Labor Code, which covers only a small part of the requirements set out in the Directive. The publication attempts to assess the rationale behind the partial implementation of the Directive and its potential effects on the coherence of the legal system and employer practices.

Keywords: labor law, pay transparency, wage discrimination, pay policy

Słowa kluczowe: prawo pracy, jawność wynagrodzeń, dyskryminacja płacowa, polityka płacowa

Wprowadzenie

Zasada równego traktowania w zatrudnieniu, w tym równości wynagrodzeń za pracę jednakową lub o jednakowej wartości, to jeden z fundamentów współczesnego prawa pracy, zarówno krajowego, jak i unijnego. Pomimo jej utrwalenia w Konstytucji RP, Kodeksie pracy oraz w porządku prawnym Unii Europejskiej praktyka rynkowa wciąż ujawnia znaczne dysproporcje płacowe, zwłaszcza ze względu na płeć¹. Odpowiedzią ustawodawcy unijnego na ten problem jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970², której celem jest wzmocnienie stosowania zasady równości wynagrodzeń przez wprowadzenie mechanizmów przejrzystości płac. Polska nowelizacja Kodeksu pracy z 2025 r. (dalej: nowelizacja)³ to pierwszy, choć ograniczony etap implementacji tego aktu. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie znaczenia nowych regulacji w kontekście zasady równego traktowania, omówienie ich relacji do wymogów dyrektywy oraz analiza przyjętej przez ustawodawcę techniki legislacyjnej.

1. Pojęcie dyskryminacji w zatrudnieniu i potrzeba zapewnienia równego traktowania

Dyskryminacją jest taka różnica w traktowaniu podmiotów prawa, która nie ma obiektywnego i rozsądnego uzasadnienia, a więc nie realizuje uprawnionego celu oraz nie istnieje rozsądna proporcja między zastosowanymi środkami i tym celem⁴.

Dyskryminacja w wynagrodzeniu pracownika polega na dostrzegalnym odbieganiu wysokości wynagrodzenia jednego pracownika od wynagrodzenia innych pracowników wykonujących pracę jednakową lub o jednakowej wartości⁵.

Argumenty uzasadniające zróżnicowanie sytuacji prawnej muszą być istotne i proporcjonalne. Znaczenie interesu, który ma być chroniony poprzez odmienne traktowanie, powinno pozostawać w odpowiedniej proporcji do interesów naruszonych w wyniku takiego różnicowania. Ponadto uzasadnienie różnicowania powinno pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami lub normami konstytucyjnymi, które mogą legitymizować odstępstwo od zasady równego traktowania⁶.

1 L. Florek, *Zakaz dyskryminacji w stosunkach pracy*, ABC, LEX.

2 Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania (Dz.U. UE L z 2023 r. nr 132, s. 21), dalej: dyrektywa.

3 Ustawa z dnia 4 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz.U. poz. 807).

4 Por. orzeczenia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 21 lutego 1997 r. w sprawie Van Raalte przeciwko Holandii, skarga nr 20060/92; z 27 marca 1998 r. w sprawie Petrovic przeciwko Austrii, skarga nr 20458/92; z 18 lutego 1999 r. w sprawie Larkos przeciwko Cypru, skarga nr 29515/95; z 6 kwietnia 2000 r. w sprawie Thlimmenos przeciwko Grecji, skarga nr 34369/97.

5 Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2011 r., I PK 232/10, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego – Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych” 2012, nr 11–12, poz. 133.

6 *Ibidem*.

Jednym z przejawów dyskryminacji w zatrudnieniu jest dyskryminacja płacowa ze względu na płeć. Problem ten dostrzegł również prawodawca unijny, co doprowadziło do uchwalenia dyrektywy ustanawiającej nowe instrumenty służące zwiększeniu przejrzystości wynagrodzeń oraz wzmocnieniu zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie płac. Zgodnie z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej każde państwo członkowskie zobowiązane jest do zagwarantowania przestrzegania zasady równości wynagrodzenia dla pracowników za taką samą pracę lub pracę takiej samej wartości, bez względu na to, czy pracownikiem tym jest kobieta czy mężczyzna⁷. Pomimo to w krajach Unii Europejskiej dalej istnieje duża dysproporcja w wynagradzaniu kobiet i mężczyzn, w 2018 r. luka płacowa między kobietami a mężczyznami wynosiła 13%⁸, a luka emerytalna 30%. Unia Europejska jako główny powód istnienia tak dużej luki płacowej wskazuje brak przejrzystości wynagrodzeń. Przejrzystość wynagrodzeń ma doprowadzić do wzmocnienia pozycji pracowników, którzy do tej pory otrzymywali niższe wynagrodzenie za tę samą pracę niż inni pracownicy w tej samej sytuacji⁹.

Zasada równego traktowania, wyrażona w dyrektywie, to fundamentalny filar ochrony przed dyskryminacją w prawie unijnym, nakładający obowiązek zapewnienia jednakowego traktowania osób znajdujących się w podobnej sytuacji prawnej i faktycznej. Jakkolwiek modyfikacja tego standardu może być dopuszczalna jedynie pod warunkiem wykazania istotnego celu, który legitymizuje odmienne traktowanie, przy zachowaniu proporcjonalności względem naruszonych interesów. Wymóg ten wymusza powiązanie uzasadnienia różnicowania z innymi wartościami i zasadami konstytucyjnymi, co zapewnia, że odstępstwa od równości nie prowadzą do arbitralności ani naruszenia podstawowych praw jednostki. Potrzeba zapewnienia równego traktowania ma zatem istotne znaczenie w przeciwdziałaniu dyskryminacji¹⁰.

2. Stan prawny w Polsce i potrzeba zmian

W Polsce problem jawności płac ma charakter systemowy. Kwestie związane z wynagrodzeniem rzadko podlegają otwartej dyskusji – w wielu organizacjach polityka płacowa jest niejasna, a niekiedy wręcz arbitralna. Na tle rozwiązań przyjętych w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej Polska pozostaje w tyle, jeżeli chodzi o przejrzystość informacji płacowych. Brak dostępu do oficjalnych danych o wynagrodzeniach, w odróżnieniu od rozwiązań stosowanych na przykład w krajach skandynawskich, utrudnia ocenę równości płac i zwiększa ryzyko występowania dyskryminacji płacowej.

⁷ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, art. 157 ust. 1 (Dz.U. z 2004 r. nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.), dalej: TFUE.

⁸ Według danych Eurostatu 12,7% w roku 2021, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender_pay_gap_statistics#Gender_pay_gap_higher_in_the_private_sector [dostęp: 6 października 2025 r.].

⁹ P. Piotrowski, I. Smolak, *Unijna dyrektywa o przejrzystości wynagrodzeń – na co należy się przygotować?*, 15 lutego 2024 r., <https://www.prawo.pl/kadry/jak-przygotowac-sie-na-dyrektywe-o-jawnosci-wynagrodzen-525456.html> [dostęp: 6 października 2025 r.].

¹⁰ Por. art. 157 TFUE oraz motywy (1)–(3) preambuły dyrektywy.

Brak transparentności szczególnie dotyka grupy najbardziej narażone na nierówne traktowanie: osoby rozpoczynające karierę zawodową oraz kobiety. Młodzi pracownicy, pozbawieni doświadczenia i rzetelnych punktów odniesienia, mają ograniczone możliwości oceny, czy proponowane stawki odpowiadają realiom rynkowym. Kobiety natomiast, mimo że wykonują pracę porównywalną do pracy mężczyzn, nadal otrzymują niższe wynagrodzenia i nie są w stanie zweryfikować, czy oferta składana im przez pracodawcę nie została zaniżona z powodu płci¹¹.

Dotychczasowa praktyka w zakresie ujawniania wynagrodzeń w procesie rekrutacyjnym charakteryzuje się niskim poziomem przejrzystości, wynikającym zarówno z uwarunkowań kulturowych, jak i z braku odpowiednich mechanizmów prawnych zapewniających dostęp do informacji o warunkach zatrudnienia. Brak danych o wysokości wynagrodzenia w ofertach pracy istotnie ogranicza możliwość dokonania racjonalnej i świadomej oceny propozycji zatrudnienia, zwłaszcza przez osoby należące do grup szczególnie narażonych na występowanie nierówności płacowych¹².

Z perspektywy społecznej zauważalne jest narastające zapotrzebowanie na transparentność płacową, potwierdzone wynikami badań opinii publicznej oraz wzrostem liczby oddolnych inicjatyw promujących jawność wynagrodzeń w sektorze prywatnym. Zjawisko to jest przejawem szerszego trendu dążenia do wzmocnienia partycypacji pracowniczej i przeciwdziałania asymetrii informacyjnej między pracodawcą a kandydatem do pracy¹³.

3. Zakres obowiązków implementacyjnych wynikających z dyrektywy (UE) 2023/970

Dyrektywa nakłada na państwa członkowskie szeroki katalog obowiązków, których celem jest zapewnienie realnej, a nie jedynie formalnej równości płacowej kobiet i mężczyzn.

Dyrektywa wymaga, by państwa członkowskie wdrożyły kompleksowy system norm dotyczących przejrzystości wynagrodzeń przed zatrudnieniem, w trakcie zatrudnienia oraz po jego ustaniu, obejmujący zarówno obowiązki informacyjne, jak i proceduralne oraz sankcyjne.

Po pierwsze, na etapie rekrutacji państwa powinny zapewnić, by pracodawcy przekazywali osobom ubiegającym się o pracę informacje o początkowym wynagrodzeniu lub jego przedziale, ustalonym w oparciu o obiektywne i neutralne kryteria¹⁴. Ponadto oferty pracy oraz sam proces rekrutacji muszą być wolne od jakiejkolwiek dyskryminacji ze względu na płeć¹⁵, a pracodawcy nie mogą żądać od kandydatów informacji o ich dotychczasowych zarobkach¹⁶, tj. o wysokości ich obecnego wynagrodzenia oraz o tym, jak

11 Druk nr 934, poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy – uzasadnienie, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=934>.

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 Art. 5 ust. 1–2 dyrektywy.

15 Art. 5 ust. 3 dyrektywy.

16 Art. 5 ust. 2 dyrektywy.

kształtowało się ich wynagrodzenie w przeszłości. Pracodawcy nie powinni też podejmować inicjatywy w celu samodzielnego szukania tych informacji¹⁷.

Poza wskazanymi powyżej wymogami dyrektywa ustanawia szereg innych obowiązków, które do tej pory nie zostały wdrożone ani zaplanowane do wdrożenia w Polsce. Jest to prawo pracowników do przejrzystości wynagrodzeń wewnątrz organizacji. Każdy pracownik ma prawo uzyskać od pracodawcy informacje o własnym poziomie wynagrodzenia oraz o średnich wynagrodzeniach – w podziale na płeć – wśród pracowników wykonujących tę samą lub równorzędną pracę. Państwa członkowskie muszą także zapewnić mechanizm umożliwiający reprezentantom pracowników występowanie z wnioskiem o takie dane w imieniu pracowników. Ponadto wymaga się zagwarantowania, że pracodawcy nie będą mogli zakazywać ujawniania przez pracowników informacji o ich wynagrodzeniach, a więc eliminacji podlegać będą tzw. klauzule poufności płac¹⁸.

Zgodnie z treścią dyrektywy pracodawcy muszą zapewnić pracownikom dostęp do kryteriów stosowanych przy ustalaniu poziomów wynagrodzenia, ich progresji oraz awansu, przy czym kryteria te mają być obiektywne i neutralne pod względem płci¹⁹.

Dyrektywa nakłada także obowiązki raportowania i monitorowania różnic płacowych. Pracodawcy zatrudniający co najmniej 100 pracowników mają być zobowiązani do okresowego przekazywania informacji o różnicach w średnich wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn, w podziale na kategorie pracowników wykonujących tę samą lub równorzędną pracę²⁰. W przypadku ujawnienia różnic przekraczających ustalony próg pracodawca – wspólnie z przedstawicielami pracowników – będzie zobowiązany do przeprowadzenia oceny wynagrodzeń (*pay assessment*) i wdrożenia środków naprawczych²¹.

Kolejnym aspektem implementacji są mechanizmy egzekwowania i ochrony prawnej. Państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić skuteczne środki dochodzenia roszczeń w przypadku naruszenia zasady równości wynagrodzeń, w tym odwrócony ciężar dowodu w postępowaniach sądowych oraz prawo do rekompensaty za szkody materialne i niematerialne²². Państwa mają także obowiązek zapewnienia pracownikom dostępu do organizacji wspierających ich w dochodzeniu roszczeń²³.

Nie bez znaczenia pozostają również obowiązki sankcyjne i kontrolne. Państwa członkowskie powinny ustanowić system skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji wobec pracodawców naruszających przepisy dotyczące przejrzystości wynagrodzeń lub zasad równego traktowania²⁴. Wreszcie państwa członkowskie powinny wprowadzić obowiązek regularnego informowania pracowników o przysługujących im prawach w zakresie przejrzystości wynagrodzeń i zasad równego traktowania²⁵.

17 Motyw 33 dyrektywy.

18 Art. 7 dyrektywy.

19 Art. 4 ust. 1–2 dyrektywy.

20 Art. 8 ust. 1 w zw. z art. 9 dyrektywy.

21 Art. 10 ust. 1–3 dyrektywy.

22 Art. 16 ust. 1 i art. 18 ust. 1 dyrektywy.

23 Art. 14–15 dyrektywy.

24 Art. 25 dyrektywy.

25 Art. 9 ust. 2 dyrektywy.

Z powyższego wynika, że obowiązki przewidziane w dyrektywie podzielić można zasadniczo w sposób przejrzysty na trzy grupy instrumentów:

1. przed zatrudnieniem – obejmująca swym zakresem obowiązek ujawnienia w ogłoszeniu proponowanego wynagrodzenia lub jego widełek oraz zapewnienia neutralnej i niedyskryminacyjnej treści ogłoszenia,
2. w trakcie zatrudnienia – obejmująca wymóg transparentnych systemów wynagrodzeń oraz umożliwienia pracownikom dostępu do kryteriów wynagradzania,
3. sprawozdawczość i monitoring – obejmująca obowiązek okresowego raportowania luki płacowej.

Mechanizmy te mają wspólnie zwiększyć przejrzystość wynagrodzeń oraz przeciwdziałać dyskryminacji płacowej²⁶.

Wszystkie te elementy powinny zostać wdrożone do prawa krajowego do dnia 7 czerwca 2026 r.²⁷ Polski ustawodawca podjął już działania w tym kierunku, opracowując projekt nowelizacji Kodeksu pracy obejmujący znaczną część obowiązków przewidzianych w dyrektywie. Ostatecznie jednak przyjęto rozwiązanie o charakterze wyraźnie minimalistycznym, ograniczające się do wprowadzenia jedynie części regulacji dotyczących przejrzystości wynagrodzeń, w szczególności w zakresie informowania kandydatów o warunkach płacowych przed zatrudnieniem.

Przy analizie obowiązków wynikających z dyrektywy należy zwrócić także uwagę na aspekt ochrony danych osobowych. Środki zwiększające przejrzystość wynagrodzeń, takie jak udostępnianie informacji o strukturze płac czy raportowanie luki płacowej, mogą bowiem rodzić realne ryzyko identyfikacji poszczególnych pracowników, zwłaszcza w przypadku mniej liczego personelu. W tym kontekście powinna być brana pod uwagę zasada minimalizacji danych, która wymaga ograniczenia zakresu przetwarzanych informacji wyłącznie do niezbędnego minimum, tak aby realizacja obowiązków transparentności nie naruszała prywatności pracowników. Mechanizmy przejrzystości i ochrona danych powinny być więc wyważone w sposób umożliwiający osiągnięcie celów dyrektywy, przy jednoczesnym poszanowaniu prawa do prywatności oraz zasad wynikających z regulacji dotyczących ochrony danych osobowych²⁸.

4. Ewolucja projektu nowelizacji Kodeksu pracy – od pełnej implementacji do rozwiązania minimalnego

W pierwotnym brzmieniu propozycji nowelizacji Kodeksu pracy zakładano wdrożenie szeregu obowiązków wynikających z dyrektywy, w szczególności:

²⁶ M. Nowak, *Wzmacnianie stosowania zasady równego wynagradzania mężczyzn i kobiet za pracę jednakową lub pracę jednakowej wartości poprzez mechanizmy zwiększające przejrzystość wynagrodzeń w świetle nowej dyrektywy UE 2023/970*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2025, 32, nr 2, s. 106–114.

²⁷ Art. 33 ust. 1 dyrektywy.

²⁸ M. Kurzynoga, *Przejrzystość wynagrodzeń w świetle dyrektywy 2023/970 a ochrona danych osobowych w prawie UE*, „Acta Universitatis Lodzensis Folia Iuridica” 2025, vol. 111.

1. wprowadzenie zasady jawności wynagrodzeń – poprzez dodanie w art. 10 § 2(1) przepisu, zgodnie z którym wynagrodzenie, jak i jego poziom, są jawne zarówno w okresie trwania stosunku pracy, jak i przed jego nawiązaniem. Regulacja ta była odejściem od dotychczasowego modelu, w którym wysokość wynagrodzenia była uznawana za informację poufną, co miało sprzyjać przeciwdziałaniu dyskryminacji płacowej i budować kulturę otwartości w relacjach pracowniczych;
2. ustanowienie prawa pracowników do informacji o poziomach wynagrodzeń – w drodze dodania nowego art. 10(1), który przyznawał pracownikom prawo do wystąpienia z wnioskiem o udzielenie informacji dotyczących zarówno ich indywidualnego wynagrodzenia, jak i średnich poziomów wynagrodzenia (z podziałem na płeć) w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Pracodawca byłby zobowiązany do udzielenia odpowiedzi w terminie 14 dni, w formie papierowej lub elektronicznej. Należy zauważyć, że przepis ten implementowałby wprost art. 7 dyrektywy, gwarantując pracownikom prawo do uzyskiwania informacji płacowych;
3. rozszerzenie gwarancji równego traktowania w zatrudnieniu – przez dopisanie w art. 11(2) k.p. zwrotu „ze szczególnym uwzględnieniem prawa do wynagrodzenia”, co miało podkreślić, że równość płac jest integralnym elementem zasady równego traktowania;
4. obowiązek ujawniania przedziałów wynagrodzenia w ogłoszeniach o pracę – poprzez dodanie nowego art. 18(3f), zgodnie z którym pracodawca publikujący ofertę zatrudnienia byłby zobowiązany do wskazania minimalnej i maksymalnej wysokości proponowanego wynagrodzenia, z możliwością zastrzeżenia, że podlega ono negocjacji. Jednocześnie kandydatom przyznano prawo do uzyskania informacji o początkowym wynagrodzeniu oraz o stosowanych układach zbiorowych. Regulacja ta odzwierciedlała art. 5 i 6 dyrektywy, nakładające na pracodawców obowiązek przejrzystości płac już na etapie rekrutacji;
5. wprowadzenie definicji legalnych pojęć wynagrodzenia i poziomu wynagrodzenia – przez dodanie do art. 22 nowych § 1(3) i § 1(4), które miały doprecyzować zakres tych pojęć. Wynagrodzenie miało obejmować zarówno płacę zasadniczą, jak i wszelkie świadczenia pieniężne i rzeczowe, natomiast poziom wynagrodzenia miał oznaczać roczne wynagrodzenie brutto i odpowiadające mu wynagrodzenie godzinowe brutto;
6. zakaz wprowadzania klauzul poufności wynagrodzenia – poprzez dodanie art. 26(1) § 1(1), zgodnie z którym pracodawca nie mógłby zakazać ani uniemożliwiać pracownikowi ujawniania informacji o wysokości jego wynagrodzenia. Przepis ten realizowałby art. 7 ust. 3 dyrektywy, który wprost nakazuje państwom członkowskim zniesienie ograniczeń dotyczących ujawniania informacji o wynagrodzeniu;
7. obowiązek ujawnienia kryteriów ustalania wynagrodzeń i awansu – poprzez dodanie art. 77(1a), nakładającego na pracodawcę obowiązek zapewnienia pracownikom dostępu do obiektywnych i neutralnych pod względem płci kryteriów określania poziomów wynagrodzenia i progresji płacowej. Projekt przewidywał możliwość zwolnienia z tego obowiązku podmiotów zatrudniających mniej niż 50 pracowników;

8. zmiana art. 78 § 1 – poprzez dodanie odesłania do nowego art. 22 § 1(3), co miało na celu zapewnienie, by ocena pracy (ilości i jakości) przy ustalaniu wynagrodzenia uwzględniała wszystkie jego składniki, nie tylko płacę zasadniczą;
9. wprowadzenie obowiązku corocznego informowania pracowników o ich prawach w zakresie jawności wynagrodzeń – poprzez dodanie w art. 94 pkt 1b, zobowiązującego pracodawcę do informowania, raz w roku, o przysługującym pracownikom prawie do uzyskania informacji o wynagrodzeniach oraz trybie wystąpienia z wnioskiem w tym zakresie;
10. rozszerzenie katalogu wykroczeń przeciwko prawom pracownika – przez dodanie w art. 281 nowych punktów, obejmujących: nieudzielenie informacji o wynagrodzeniach, brak publikacji danych o wynagrodzeniu w ogłoszeniu o pracę oraz zatrudnienie pracownika za wynagrodzeniem niższym niż wskazane w ogłoszeniu²⁹.

Projekt w tym kształcie zmierzał do pełnej realizacji zasady przejrzystości wynagrodzeń, przewidzianej w prawie Unii Europejskiej. Ustawodawca jednak w toku dalszych prac legislacyjnych zdecydował się na znaczne ograniczenie zakresu nowelizacji, przyjmując ostatecznie jedynie fragmentaryczne rozwiązania.

5. Nowelizacja Kodeksu pracy z 2025 r. – zakres i znaczenie zmian

Uchwalona nowelizacja dotyczy jedynie wybranych obowiązków nałożonych na państwa członkowskie w dyrektywie. Zgodnie z brzmieniem nowego uregulowania prawnego w Kodeksie pracy, które zaczęło obowiązywać od dnia 24 grudnia 2025 r., pod jednostką redakcyjną art. 18^{3ca} pracodawca zobowiązany będzie: do informowania kandydata do pracy o wynagrodzeniu, jego początkowej wysokości lub jego przedziale opartym na obiektywnych, neutralnych kryteriach, w szczególności pod względem płci oraz odpowiednich postanowieniach układu zbiorowego pracy lub regulaminu wynagradzania – w przypadku gdy pracodawca jest objęty układem zbiorowym pracy lub obowiązuje u niego regulamin wynagradzania³⁰.

Powyższe informacje pracodawca zobowiązany będzie przekazać kandydatowi z wyprzedzeniem umożliwiającym zapoznanie się z nimi, w postaci papierowej lub elektronicznej, w celu zapewnienia świadomych i przejrzystych negocjacji. Wyróżnione zostały trzy momenty, w których pracodawca powinien przekazać ww. informacje:

- 1) w ogłoszeniu o naborze na stanowisko;
- 2) przed rozmową kwalifikacyjną – jeżeli pracodawca nie ogłosił naboru na stanowisko albo nie przekazał tych informacji w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 1;
- 3) przed nawiązaniem stosunku pracy – jeżeli pracodawca nie ogłosił naboru na stanowisko albo nie przekazał tych informacji w ogłoszeniu, o którym mowa w pkt 1, albo przed rozmową kwalifikacyjną³¹.

²⁹ Druk nr 934, poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy, wersja pierwotna, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/9D538145AA23FDEFC1258C0B0065E4E0/%24File/934.pdf> [dostęp: 6 października 2025 r.].

³⁰ Ustawa z dnia 4 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz.U. poz. 807).

³¹ *Ibidem*.

Dodatkowo pracodawca został zobowiązany do zapewnienia, aby ogłoszenia o naborze na stanowisko oraz nazwy stanowisk były neutralne pod względem płci, a proces rekrutacyjny przebiegał w sposób niedyskryminujący³².

Nowelizacja wprowadziła także bezpośrednio wyrażony zakaz uzyskiwania informacji przez pracodawcę na temat wynagrodzenia kandydata do pracy w obecnym stosunku pracy oraz w poprzednich stosunkach pracy³³. Należy stwierdzić, że zakaz zadawania pytań o historię wynagrodzeń nie jest rozwiązaniem nowym w polskim porządku prawnym, jest wyłącznie jego doprecyzowaniem i bezpośrednim wyartykułowaniem. Przed nowelizacją w tym zakresie powszechnie przyjmowano, że pracodawca nie ma prawa pytać o wysokość wynagrodzenia kandydata do pracy na poprzednio zajmowanym stanowisku pracy. Jako uzasadnienie tego twierdzenia wskazywało się, że informacje te są elementem prywatności pracownika, a ponadto jako dane niewymienione wprost w Kodeksie pracy nie są danymi, których ujawnienia na etapie rekrutacji mógłby żądać pracodawca. Zakres danych, które pracodawca może zbierać podczas rekrutacji wyznaczony przez art. 22(1) Kodeksu pracy, nie zawierał informacji o wysokości dotychczasowego wynagrodzenia, stąd przyjmowano interpretację, że ewentualne polecenie ujawnienia innych danych niż te, które wynikają z przywołanej regulacji przez kandydata do pracy, są zachowaniem pracodawcy niezgodnym z prawem³⁴.

Informowanie o wysokości wynagrodzenia, obowiązek formułowania ogłoszeń w sposób neutralny i niedyskryminacyjny oraz zakaz uzyskiwania informacji o wysokości wynagrodzenia z poprzednich miejsc pracy w zamierzeniu mają zmniejszyć asymetrię informacyjną między kandydatem a pracodawcą, ograniczyć ryzyko utrwalania różnic płacowych oraz zwiększyć przejrzystość warunków zatrudnienia na etapie rekrutacji³⁵.

Podkreślić jednak należy, że zmiany wprowadzone omawianą nowelizacją Kodeksu pracy odpowiadają jedynie w niewielkim zakresie unormowaniom unijnym. W porównaniu z wymogami dyrektywy krajowa regulacja precyzuje terminy i formę przekazywania informacji. Tym samym nowelizacja wypełnia dyrektywę w minimalnym zakresie, zachowując pewną elastyczność dla pracodawcy, ale nie wprowadza obowiązku publikacji widełek wynagrodzenia w ogłoszeniu o pracę ani innych mechanizmów pełnej przejrzystości przewidzianych w dyrektywie. Patrząc przez pryzmat trzech grup instrumentów wyodrębnionych w dyrektywie – tj. przed zatrudnieniem (pierwsza grupa), w trakcie zatrudnienia (druga grupa) oraz sprawozdawczość i monitoring (trzecia grupa) – wyraźnie widać, że polski ustawodawca obecnie objął regulacją jedynie pierwszą grupę obowiązków, całkowicie pomijając mechanizmy przewidziane w grupie drugiej i trzeciej.

Co istotne, w uzasadnieniu ustawy nowelizującej brak jest jednoznacznego odwołania do dyrektywy, co rodzi wątpliwości co do przyjętej techniki legislacyjnej. Niemniej jednak w świetle oficjalnych komunikatów Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej należy uznać, że omawiana nowelizacja jest częściową implementacją dyrektywy, której

³² *Ibidem*.

³³ Art. 22¹ § 1 pkt 6 w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 4 czerwca 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy (Dz.U. poz. 807).

³⁴ K. Jajor, *Przejrzystość wynagrodzeń przed zatrudnieniem. Wpływ dyrektywy (UE) 2023/970 na prawne ramy procesu rekrutacji*, „Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej” 2026, t. 7 (24), s. 10–13.

³⁵ *Ibidem*, s. 20–21.

pełne wdrożenie – obejmujące m.in. mechanizmy sprawozdawczości i wartościowania stanowisk pracy – ma nastąpić do dnia 7 czerwca 2026 r.³⁶

Pomimo że nowelizacja Kodeksu pracy wprowadza rozwiązania zwiększające przejrzystość informacji o wynagrodzeniach, nie jest ona pełną implementacją dyrektywy. Obecne przepisy odpowiadają wyłącznie na obowiązki wskazane w art. 5 dyrektywy, co oznacza, że pozostałe mechanizmy przewidziane w akcie unijnym pozostają do wdrożenia w polskim systemie prawnym w późniejszym okresie³⁷. Z uwagi na to, że nowelizacja Kodeksu pracy jedynie fragmentarycznie odnosi się do wymogów dyrektywy, w uważach do projektu nowelizacji zarzucano brak kompleksowego podejścia do wdrożenia regulacji wynikających z dyrektywy, wskazano na konieczność podjęcia prac nad wdrożeniem założeń dyrektywy w całości z uwagi na ściśle połączenie instytucji i rozwiązań systemowych, do których obligują regulacje unijne³⁸.

Wskazuje się, że przyjęcie projektowanych rozwiązań może wprowadzić do Kodeksu pracy niepotrzebny chaos z uwagi na fakt, że w przypadku implementacji dyrektywy nie chodzi o wprowadzenie w prawie krajowym jakichkolwiek przepisów, lecz przepisów skutecznie implementujących dyrektywę w całości. Zdaniem Krajowej Sekcji Nauki NSZZ „Solidarność” proponowanych rozwiązań nie można uznać za skuteczne wdrożenie pełnych założeń dyrektywy³⁹. Z kolei zgodnie z uzasadnieniem nowelizacji ma ona być instrumentem sprzyjającym zwiększeniu przejrzystości, redukcji nierówności płacowych oraz wzmocnieniu pozycji pracowników na etapie rekrutacji⁴⁰.

Decyzję ustawodawcy co do okrojonego zakresu nowelizacji uzasadniano przede wszystkim obawami środowisk pracodawców co do nadmiernych obciążeń administracyjnych oraz kosztów wdrożenia nowych procedur informacyjnych, zwłaszcza w sektorze MŚP. Wskazywano również na potencjalne ryzyko naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa oraz prawa do prywatności w zakresie wynagrodzeń. Część ekspertów podnosiła, że zbyt daleko idąca jawność płac może prowadzić do konfliktów w zakładach pracy i utrudniać elastyczne kształtowanie polityki wynagrodzeń^{41, 42}. W konsekwencji

36 D. Dörre-Kolasa, *Jawność wynagrodzeń a RODO – wdrożenie dyrektywy 2023/970*, *Expert Insights*, 28 lipca 2025 r., Wolters Kluwer Polska, <https://www.wolterskluwer.com/pl-pl/expert-insights/jawnos-wynagrodzen-a-rodowdrozenie-dyrektywy-2023-970> [dostęp: 12 września 2025 r.].

37 Z. Zakrzewska, K. Czarniecka, *Przejrzystość wynagrodzeń przed zatrudnieniem staje się obowiązkiem*, 25 czerwca 2025 r., https://www.ey.com/pl_pl/insights/law/novelizacja-kodeksu-pracy-przejrzystosc-wynagrodzen-obowiazki-pracodawcow [dostęp: 12 września 2025 r.].

38 Konfederacja Lewiatan, *Opinia nr 2 do poselskiego projektu ustawy o jawności wynagrodzeń*, 21 kwietnia 2025 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/6A3F8D8E2D9D6D8EC1258C430048F93F/%24File/934-008.pdf> [dostęp: 12 września 2025 r.].

39 Krajowa Sekcja Nauki NSZZ „Solidarność”, *Opinia do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy*, 21 kwietnia 2025 r., <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/B571F1A1F3848F96C1258C18003CE386/%24File/934-003.pdf> [dostęp: 12 września 2025 r.].

40 Druk nr 934, poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy – uzasadnienie, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?nr=934>.

41 Federacja Przedsiębiorców Polskich, *Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk sejmowy nr 934)*, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/8A1C3232F7DC1C17C1258C190043D08F/%24File/934-004.pdf> [dostęp: 6 października 2025 r.].

42 Konfederacja Lewiatan, *Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy (druk sejmowy nr 934)*, <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/E6E9F49577F00D8DC1258C430048F93F/%24File/934-007.pdf> [dostęp: 6 października 2025 r.].

ustawodawca przyjął model minimalnej implementacji. Takie rozwiązanie, choć zgodne z literalnymi wymogami dyrektywy w zakresie transparentności na etapie rekrutacji, oznacza w praktyce rezygnację z pełnej realizacji idei przejrzystości wynagrodzeń w polskim porządku prawnym i przesunięcie zasadniczego ciężaru implementacji na przyszłe etapy legislacyjne.

6. Instrumenty przeciwdziałania nierównościami płacowym w praktyce

Warto wspomnieć, że choć prawo unijne, podobnie jak prawo polskie, nie przewiduje mechanizmów do wprowadzenia i utrzymania równości płac, to w niektórych krajach, np. w Wielkiej Brytanii – dość powszechnie stosuje się wartościowanie pracy jako narzędzie przeciwdziałające nierównościami płacowym. Przewidziane dla pracodawców unijnych sankcje za dyskryminację w wynagrodzeniu są surowe, z tego względu wśród przedsiębiorców coraz częściej pojawia się potrzeba skorzystania z narzędzia wartościowania pracy. Schematy i zasady wartościowania pracy są ogólnodostępne dla pracowników i pracodawców, obowiązują wytyczne dotyczące równości płacy uwzględniające takie czynniki, jak: kompetencje, wysiłek, odpowiedzialność i warunki pracy. Wartościowanie pracy jest narzędziem umożliwiającym ograniczanie ryzyka sankcji związanych z nierównościami płacowymi, a jednocześnie jest postrzegane jako element budujący wizerunek pracodawcy działającego w sposób przejrzysty i sprawiedliwy⁴³.

Jawność wynagrodzeń pozwala ocenić sprawiedliwość stosowanych praktyk płacowych i przeciwdziałać domysłom o wysokich nieuzasadnionych wynagrodzeniach niektórych pracowników. Może być wykorzystywana jako instrument do likwidowania dysproporcji płacowych i kierowania zachowań pracowników ku pożądanym zmianom⁴⁴.

Warto zauważyć, że obecnie panuje generalna aprobata do wdrożenia mechanizmów dotyczących jawności wynagradzania, ale dekadę temu dość powszechne było sprzeciwianie się ujawnianiu indywidualnych wynagrodzeń. Wskazywano wówczas, że może być to źródłem wzbudzania nienawiści i zawiści w stosunku do osób o wysokich zarobkach. Było to częściowo uzasadnione ogólnie niskim poziomem płac w stosunku do kosztów utrzymania, co mogło generować frustrację, zniechęcenie, obniżenie aktywności oraz patologiczne zachowania w stosunku do osób mających wysoką płacę. W literaturze oraz debacie publicznej zwracano uwagę, iż upublicznienie informacji o wynagrodzeniach mogłoby w określonych sytuacjach skutkować zwiększoną liczbą roszczeń ze strony pracowników⁴⁵. W tamtym okresie stanowiska dotyczące jawności płac charakteryzowały się większym zróżnicowaniem niż obecnie, kiedy akcentuje się przede wszystkim jej kluczową funkcję w postaci eliminowania nieprawidłowości w sferze wynagradzania.

43 Z. Sekuła, *Struktury wynagradzania pracowników*, Warszawa 2013, s. 63.

44 M. Suchar, *Zarządzanie personelem w praktyce*, Gdańsk 2007, s. 41.

45 Z. Sekuła, *Struktury wynagradzania pracowników*, s. 64.

Podsumowanie

Nowelizacja z 2025 r. wprowadza jedynie minimalne zmiany, ograniczające się głównie do obszaru rekrutacji. Pojawia się zatem pytanie: czy sensowne było przyjęcie fragmentarycznych regulacji, skoro należy i tak dokonać pełnej implementacji dyrektywy? Jaki jest cel ustawodawcy wprowadzania minimalnego i fragmentarycznego wdrożenia dyrektywy w grudniu 2025 r., skoro do czerwca 2026 r. dyrektywa powinna zostać wdrożona kompleksowo? Można rozważyć, że wąski zakres zmian pozwala: przetestować procedury informacyjne w rekrutacji, ograniczyć nagłe obciążenia administracyjne i koszty wdrożenia w MŚP, wprowadzić szybkie korekty w zakresie neutralności płci i zakazu pytań o wcześniejsze zarobki. Z drugiej strony, wdrożenie w sposób fragmentaryczny może generować ryzyka związane z *compliance*, powodować niejasności interpretacyjne oraz wymuszać kolejne nowelizacje w niedługim czasie.

Analiza intencji ustawodawcy wskazuje, że celem było szybkie wdrożenie podstawowych mechanizmów przejrzystości w obszarze rekrutacji, przy jednoczesnym odłożeniu w czasie bardziej złożonych i kosztownych wymogów dotyczących wewnętrznej jawności wynagrodzeń oraz obowiązków raportowych. W konsekwencji pracodawcy w pierwszej kolejności zobowiązani będą do zapewnienia transparentności w procedurach naboru personelu, natomiast pełne wdrożenie zasad jawności płac zostanie przesunięte w czasie.

Wydaje się, że działanie ustawodawcy było pragmatycznym kompromisem między wymogami dyrektywy a ograniczeniami administracyjnymi i ekonomicznymi, jednak nasuwa się wątpliwość, czy wybrany do wczesnego wdrożenia zakres regulacji rzeczywiście obejmował obszary o najwyższym priorytecie.

Nowelizacja z 2025 r. koncentruje się na obowiązku przekazania kandydatowi informacji o wynagrodzeniu przed zatrudnieniem, przy czym ustawodawca nie zdecydował się na rozwiązanie rzeczywiście przełomowe – czyli obowiązek ujawniania widełek płacowych już w ogłoszeniach o pracę. W praktyce przepis w obecnym kształcie nie tworzy nowej jakości normatywnej: dotychczas i tak trudno byłoby sobie wyobrazić zawarcie umowy o pracę przez pracownika bez wcześniejszej wiedzy na temat wysokości wynagrodzenia. W tym kontekście trudno uznać, aby wprowadzenie tej regulacji wymagało pośpiechu lub odrębnego etapu implementacji.

Rzeczywistą nowością jest jedynie wymóg neutralności płciowej w ogłoszeniach i procesie rekrutacyjnym, który choć istotny z perspektywy równego traktowania, nie wydaje się obszarem na tyle newralgicznym, aby uzasadniał przyjęcie odrębnej, przyspieszonej interwencji ustawodawczej.

W konsekwencji pojawia się pytanie, czy nie byłoby racjonalniejsze poczekanie z wdrożeniem zmian do momentu przygotowania kompleksowej nowelizacji, obejmującej wszystkie elementy systemu przejrzystości płac przewidziane w dyrektywie – w tym prawo pracowników do informacji, raportowanie różnic wynagrodzeń oraz mechanizmy ochrony prawnej. Takie podejście sprzyjałoby spójności systemowej, stabilności regulacyjnej i ograniczeniu kosztów dostosowawczych po stronie pracodawców, a jednocześnie pozwoliłoby na wdrożenie zmian o realnym znaczeniu dla transparentności wynagrodzeń. Kompleksowe wdrożenie dyrektywy zakładać by mogło wydłużoną *vacatio legis*, tak by pracodawcy mieli realną możliwość przygotowania się do spełniania nowych obowiązków.

Bibliografia

- Dörre-Kolasa D., *Jawność wynagrodzeń a RODO – wdrożenie dyrektywy 2023/970*, *Expert Insights*, 28 lipca 2025 r., Wolters Kluwer Polska, <https://www.wolterskluwer.com/pl-pl/expert-insights/jawnosc-wynagrodzen-a-rodo-wdrozenie-dyrektywy-2023-970>.
- Florek L., *Zakaz dyskryminacji w stosunkach pracy*, ABC, LEX.
- Jajor K., *Przejrzystość wynagrodzeń przed zatrudnieniem. Wpływ dyrektywy (UE) 2023/970 na prawne ramy procesu rekrutacji*, „Z Problematyki Prawa Pracy i Polityki Socjalnej” 2026, t. 7 (24).
- Kurzynoga M., *Przejrzystość wynagrodzeń w świetle dyrektywy 2023/970 a ochrona danych osobowych w prawie UE*, „Acta Universitatis Lodzensis Folia Iuridica” 2025, vol. 111.
- Nowak M., *Wzmacnianie stosowania zasady równego wynagradzania mężczyzn i kobiet za pracę jednakową lub pracę jednakowej wartości poprzez mechanizmy zwiększające przejrzystość wynagrodzeń w świetle nowej dyrektywy UE 2023/970*, „Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej” 2025, 32, nr 2.
- Piotrowski P., Smolak I., *Unijna dyrektywa o przejrzystości wynagrodzeń – na co należy się przygotować?*, 15 lutego 2024 r., <https://www.prawo.pl/kadry/jak-przygotowac-sie-na-dyrektywe-o-jawnosci-wynagrodzen,525456.html>.
- Sekuła Z., *Struktury wynagradzania pracowników*, Warszawa 2013.
- Suchar M., *Zarządzanie personelem w praktyce*, Gdańsk 2007.
- Zakrzewska Z., Czarniecka K., *Przejrzystość wynagrodzeń przed zatrudnieniem staje się obowiązkiem*, 25 czerwca 2025 r., https://www.ey.com/pl_pl/insights/law/nowelizacja-kodeksu-pracy-przejrzystosc-wynagrodzen-obowiazki-pracodawcow.

Dawid Trela

Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie

ORCID: 0000-0001-9781-6425

WYGAŚNIĘCIE INTERPRETACJI INDYWIDUALNEJ W PRZYPADKU SPRZECZNOŚCI Z INTERPRETACJĄ OGÓLNA – CZĘŚCIOWE CZY CAŁOŚCIOWE? GŁOSA CZĘŚCIOWO APROBUJĄCA DO WYROKU WSA W GLIWICACH Z DNIA 16 KWIETNIA 2025 R., I SA/GL 1280/24

ABSTRACT

Expiry of an Individual Tax Ruling in the Event of Conflict with a General Tax Ruling—Partial or Total? A Partially Approving Case Note on the Judgment of the Voivodeship Administrative Court in Gliwice of April 16, 2025, case file no. I SA/GL 1280/24

The judgment of the Voivodeship Administrative Court in Gliwice of April 16, 2025 (I SA/GL 1280/24) annulled a decision of the Director of the National Tax Information declaring an individual tax ruling expired in full following a general tax ruling by the Minister of Finance on R&D relief (13 February 2024). Under Article 14e §1a(2) of the Tax Ordinance, expiry may be declared only to the extent of a real inconsistency with the general ruling, provided that the same legal framework and legal issue are involved and that the scope of expiry is clearly specified in the operative part and the statement of reasons. The threshold of material inconsistency is linked to divergent normative consequences for the addressee, while the effect of expiry is prospective (*ex nunc*). *De lege ferenda*, the addition of the phrase “to the relevant extent” to Article 14e §1a and the requirement of a tabular comparison of the contents of the two rulings are indicated as desirable.

Keywords: individual tax ruling; general ruling; expiration; taxpayer protection; legitimate expectations

Słowa kluczowe: interpretacja indywidualna, interpretacja ogólna, wygaśnięcie, ochrona podatnika, zasada zaufania

1. Stan faktyczny i przedmiot rozstrzygnięcia

Niniejsza glosa koncentruje się na analizie wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (dalej: WSA) w Gliwicach z dnia 16 kwietnia 2025 r., I SA/Gl 1280/24¹, którym – po rozpoznaniu sprawy w trybie uproszczonym – uchylono postanowienie Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej (dalej: DKIS) z dnia 29 sierpnia 2024 r. utrzymujące w mocy postanowienie z dnia 18 czerwca 2024 r. o stwierdzeniu wygaśnięcia interpretacji indywidualnej oraz zasądzone na rzecz skarżącej 597 zł z tytułu kosztów postępowania.

Na wstępie należy odnotować, że glosowane orzeczenie ma charakter nieprawomocny. Okoliczność ta nie eliminuje jednak zasadności podjęcia analizy, ponieważ przedmiot sporu dotyczy zagadnienia o wyraźnej doniosłości systemowej i praktycznej, tzn. granic ochrony wynikającej z interpretacji indywidualnych oraz standardu działania organu interpretacyjnego przy stwierdzaniu ich wygaśnięcia w razie kolizji z interpretacją ogólną. Po pierwsze, spór ujawnia napięcie między funkcją ochronną instytucji interpretacji a instrumentami jej kontroli oraz zmiany przez administrację, co wpływa na pewność prawa i przewidywalność sytuacji podatnika. Po drugie, sprawa ma wyraźny wymiar praktyczny i nie ma charakteru incydentalnego – pozostaje w bezpośrednim związku z interpretacją ogólną Ministra Finansów (dalej: MF) z 13 lutego 2024 r. dotyczącą ulgi B+R² oraz następczą praktyką organu interpretacyjnego polegającą na przyjmowaniu, że stwierdzenie sprzeczności w jednym wątku interpretacji indywidualnej może legitymizować wygaśnięcie jej w całości, niezależnie od pozostałych, niekolidujących elementów. Po trzecie, glosowany wyrok jest reprezentatywnym elementem kształtującej się linii orzeczniczej wojewódzkich sądów administracyjnych³, która akcentuje konieczność ograniczania wygaśnięcia do zakresu rzeczywistej niezgodności z interpretacją ogólną oraz wymaga od organu wykazania tożsamości zagadnienia i stanu prawnego oraz precyzyjnego oznaczenia zakresu wygaśnięcia w sentencji i uzasadnieniu postanowienia. Z tych względów glosa, mimo nieprawomocności rozstrzygnięcia, ma walor porządkujący oraz pozwala sformułować kryteria oceny dopuszczalności i granic ingerencji organu interpretacyjnego w treść udzielonej interpretacji.

Spór dotyczy ulgi badawczo-rozwojowej w CIT i dotyczy relacji pomiędzy interpretacją indywidualną obejmującą kilka odrębnych zagadnień z dnia 26 maja 2022 r. a interpretacją

¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 16 kwietnia 2025 r., I SA/Gl 1280/24, LEX nr 3855853.

² Interpretacja ogólna Ministra Finansów z 13 lutego 2024 r., nr DD8.8203.1.2021.

³ Por. wyrok WSA w Opolu z dnia 4 kwietnia 2025 r., I SA/Op 62/25, LEX nr 3853474; wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 maja 2025 r., I SA/Łd 107/25, LEX nr 3865886.

ogólną MF z dnia 13 lutego 2024 r., w której potwierdzono możliwość zaliczenia do kosztów kwalifikowanych wynagrodzeń pracowniczych za czas usprawiedliwionej nieobecności. Organ, powołując się na przepisy Ordynacji podatkowej⁴, uznał, że stwierdzenie sprzeczności w tym jednym wątku legitymizuje wygaśnięcie całości interpretacji indywidualnej, niezależnie od innych, niekolidujących elementów. Sąd odrzucił ten automatyzm, stwierdzając, że wygaśnięcie może nastąpić wyłącznie w zakresie rzeczywistej niezgodności, po wykazaniu tożsamości stanu prawnego i zagadnienia oraz precyzyjnym oznaczeniu zakresu w sentencji i uzasadnieniu. Pozostałe tezy interpretacji indywidualnej, nieobjęte niezgodnością, pozostają w mocy i korzystają z ochrony przewidzianej w art. 14k–14n o.p.⁵

2. Ramy normatywne reżimu interpretacyjnego

Na tle tak zarysowanego stanu faktycznego warto przypomnieć ramy normatywne reżimu interpretacyjnego, które wyznaczają dopuszczalny zakres ingerencji w ochronę adresata. Reżim ochronny w o.p. opiera się na dychotomii interpretacji ogólnych oraz indywidualnych. Interpretacje ogólne wydaje MF w celu zapewnienia jednolitości stosowania prawa podatkowego. Mają one charakter abstrakcyjny i problemowy, adresowany *erga omnes*. Interpretacje indywidualne wydaje DKIS na tle konkretnego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego przedstawionego przez wnioskodawcę. Ich funkcją jest stabilizacja sytuacji prawnej danego adresata. Zgodnie z o.p.⁶, jeżeli stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe przedstawione we wniosku odpowiada zagadnieniu będącemu przedmiotem interpretacji ogólnej wydanej w takim samym stanie prawnym, DKIS wydaje postanowienie o stwierdzeniu zastosowania interpretacji ogólnej do opisu zawartego we wniosku, jednocześnie stwierdzając bezprzedmiotowość wniosku.

Ustawodawca przewidział odrębny tryb eliminacji interpretacji indywidualnej z obrotu, gdy pozostaje ona w kolizji z interpretacją ogólną wydaną w takim samym stanie prawnym. Zgodnie z o.p.⁷ DKIS z urzędu stwierdza wygaśnięcie interpretacji indywidualnej, jeżeli jest ona niezgodna z interpretacją ogólną wydaną w takim samym stanie prawnym⁸. Stwierdzenie wygaśnięcia następuje w formie postanowienia DKIS, na które przysługuje zażalenie. Po rozpoznaniu zażalenia wnosi się skargę do WSA. Z punktu widzenia gwarancyjnego przepis o.p.⁹ pełni funkcję normy kolizyjnej między prymatem interpretacji ogólnej w relacji do interpretacji indywidualnych a ochroną indywidualną.

⁴ Art. 14e § 1a pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.), dalej: o.p.

⁵ Zob. J. Brolik, *Ogólne oraz indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego*, Warszawa 2013, s. 116.

⁶ Art. 14b § 5a o.p.

⁷ Art. 14e § 1a pkt 2 o.p.

⁸ Zob. K. Teszner, [w:] *Ordynacja podatkowa*, t. 1. *Zobowiązania podatkowe. Art. 1–119zzk. Komentarz aktualizowany*, red. L. Etel, 2025, LEX, komentarz do art. 14e, pkt 2.

⁹ Art. 14e § 1a pkt 2 o.p.

Ingerencja w sferę ochronną adresata może nastąpić tylko przy zachowaniu identyczności stanu prawnego oraz rzeczywistej niezgodności rozstrzygnięć, co implikuje konieczność identyfikacji punkt po punkcie obszarów niezgodności i precyzyjnego określenia zakresu wygaśnięcia¹⁰.

3. Przesłanki stwierdzenia wygaśnięcia i standard uzasadnienia

Z art. 14e § 5 o.p. wynika obowiązek wskazania znaczenia interpretacji ogólnej i miejsca jej publikacji. W zestawieniu z określonymi w o.p. elementami obligatoryjnymi uzasadnienia¹¹ kształtuje to podwyższony standard uzasadnienia. Organ powinien zatem: (i) wykazać tożsamość stanu prawnego i tożsamość zagadnienia, do którego odnosi się interpretacja ogólna; (ii) przeprowadzić identyfikację punkt po punkcie obszarów niezgodności między treścią obu interpretacji, z przywołaniem konkretnych fragmentów rozumowania i sentencji; (iii) odróżnić obszary neutralne od obszarów objętych kolizją; oraz (iv) precyzyjnie oznaczyć zakres wygaśnięcia w sentencji postanowienia, a w uzasadnieniu wyjaśnić, dlaczego pozostałe elementy pozostają w mocy. Tak ujęty standard nie tworzy nowej instytucji zmiany interpretacji w części, lecz realizuje zasadę minimalnej ingerencji w ochronę, ograniczając skutek do sfery rzeczywistej kolizji i pozwalając podatnikowi zrekonstruować granice nadal przysługującej ochrony¹². W odróżnieniu od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) z dnia 8 sierpnia 2023 r.¹³, który akceptuje częściowe wygaśnięcie na poziomie zasady, glosowane orzeczenie przekłada tę zasadę na operacyjne wymogi postanowienia, takie jak: identyfikacja rozbieżności punkt po punkcie, precyzyjne ujęcie zakresu w sentencji oraz uzasadnienie spełniające standard z o.p.

Zastosowanie o.p.¹⁴ wymaga uprzedniego ustalenia, że interpretacja ogólna i indywidualna operują w tym samym stanie prawnym w sensie materialnym, tzn. że odnoszą się do tożsamego brzmienia i zakresu normy, oraz temporalnym, tzn. że występuje ten sam horyzont obowiązywania przepisu, a brak jest intertemporalnych modyfikacji. Nie wystarczy jedynie formalne odwołanie do identycznego artykułu, lecz konieczna jest analiza, czy nie nastąpiła zmiana redakcyjna, nowelizacja merytoryczna lub zmiana rozumienia przepisu w orzecznictwie czy też zmiana systemowa. Wątpliwości intertemporalne rozstrzyga się restrykcyjnie na rzecz zachowania ochrony interpretacyjnej¹⁵.

¹⁰ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego SA z dnia 8 sierpnia 2023 r., II FSK 1157/21, LEX nr 3636983 (zakaz automatyzmu; dopuszczalność wygaszania w części przy kolizji punktowej); wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 maja 2025 r., I SA/Łd 107/25, LEX nr 3865886 (wygaszenie tylko w części rzeczywistości niezgodnej); wyrok WSA w Krakowie z dnia 17 czerwca 2025 r., I SA/Kr 230/25, LEX nr 3893532 (zakresowy charakter wygaszenia); por. także J. Brolik, *Samorządowe interpretacje przepisów prawa podatkowego*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 2015, nr 75, s. 29.

¹¹ Art. 210 § 4 o.p.

¹² Zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 28 maja 2025 r., I SA/Gl 1358/24, LEX nr 3880192.

¹³ Wyrok NSA z dnia 8 sierpnia 2023 r., II FSK 1157/21, LEX nr 3636983.

¹⁴ Art. 14e § 1a pkt 2 o.p.

¹⁵ W. Safian, *Interpretacje indywidualne prawa podatkowego jako zabezpieczenie interesu prawnego podatnika*, [w:] „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 182, s. 166.

Następnie należy zweryfikować, czy obie interpretacje odpowiadają na to samo pytanie prawne w tej samej konfiguracji relewantnych elementów stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego. Sama zbieżność nazwy instytucji, np. ulga B+R, nie przesądza o tożsamości zagadnienia. Wymagane jest ustalenie, że przedmiotem wypowiedzi jest ten sam problem kwalifikacyjny lub konstrukcyjny, a nie odrębny, choć pokrewny wątek.

Niezgodność w rozumieniu o.p. zachodzi dopiero wtedy, gdy z obu interpretacji wynikają różne konsekwencje normatywne dla adresata, takie jak inny obowiązek, uprawnienie, kwalifikacja skutkująca odmiennym rozliczeniem, ryzykiem lub sankcją, i gdy dotyczy tej samej konfiguracji elementów stanu faktycznego/zdarzenia przyszłego. Kryterium to materialność różnicy, a nie jedynie odmienny tok argumentacji. Jeżeli wynik zastosowania obu rozstrzygnięć wobec tej samej konfiguracji elementów byłby równoważny, sprzeczność nie występuje, a ingerencja w ochronę byłaby nieproporcjonalna.

Sama różnica w metodologii wykładni nie konstituuje sprzeczności, o ile rezultat jest tożsamy. Jeżeli sprzeczność dotyczy jedynie wydzielonego wątku w obejmującej kilka odrębnych zagadnień interpretacji indywidualnej, skutek w postaci wygaśnięcia powinien mieć charakter zakresowy, ograniczony do tego wątku, przy jednoznacznym wskazaniu w sentencji i uzasadnieniu, które elementy tracą ochronę, a które pozostają w mocy. Rozstrzygnięcie całościowe jest dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy niezgodność obejmuje całość wypowiedzi interpretacyjnej w jej funkcjonalnym rdzeniu; w każdym innym wypadku obowiązuje zasada minimalnej ingerencji w reżim ochronny adresata.

Z perspektywy temporalnej skutek stwierdzenia wygaśnięcia ma co do zasady charakter prospektywny (*ex nunc*) w tym sensie, że nie przekreśla on ochrony działań podjętych przed wyeliminowaniem interpretacji z obrotu¹⁶. Zasada nieszkodzenia obejmuje okres zastosowania się do interpretacji do momentu jej zmiany, uchylecia bądź wygaśnięcia. Wyłącznie wyjątkowe sytuacje przewidziane w ustawie mogą modyfikować ten standard. W rezultacie mechanizm wygaśnięcia powinien być rozumiany jako środek minimalnej ingerencji, tzn. ogranicza ochronę tylko tam, gdzie wykazano rzeczywistą sprzeczność w tożsamym stanie prawnym, pozostawiając w mocy pozostałe obszary ochronne wynikające z o.p.

4. Linia orzecznicza WSA i NSA w zakresie zakresowego wygaśnięcia

Na poziomie WSA zarysowuje się linia orzecznicza, zgodnie z którą art. 14e § 1a pkt 2 o.p. nie legitymizuje automatycznego całościowego wygaszania interpretacji indywidualnej, gdy interpretacja ogólna dotyka jedynie części jej materii¹⁷. Sądowe akcenty padają

¹⁶ Zob. K. Dokukin, *Zmiana interpretacji przepisów prawa podatkowego*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2025, nr 2 (49), s. 33; a także K. Szczepańska, *Sukcesja prawa do zastosowania się do interpretacji indywidualnej*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2023, nr 3 (11), s. 127.

¹⁷ Zob. wyroki WSA w Olsztynie z dnia 7 grudnia 2023 r.: I SA/OI 400/23, LEX nr 3644407 oraz I SA/OI 397/23, LEX nr 3652760; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14 stycznia 2025 r., I SA/Po 679/24, LEX nr 3822493; wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 14 lutego 2025 r., I SA/Wr 738/24, LEX nr 3834711; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 25 lutego 2025 r., I SA/Gl 1151/24, LEX nr 3839820; wyrok WSA w Łodzi z dnia

na trzy przesłanki kumulatywne: tożsamość stanu prawnego, tożsamość zagadnienia oraz istotną rozbieżność rezultatu normatywnego. Dopiero ich łączne spełnienie uzasadnia ingerencję, przy czym jej skutek ma charakter zakresowy. Orzecznictwo WSA podnosi również wymóg rzetelnego uzasadnienia¹⁸, które powinno zawierać identyfikację punkt po punkcie obszarów niezgodności oraz jednoznaczne wskazanie, które fragmenty interpretacji indywidualnej tracą ochronę, a które pozostają w mocy¹⁹. Na poziomie Naczelnego Sądu Administracyjnego standard dopełnia się o wyraźny zakaz automatyzmu i akceptację rozwiązania zakresowego: NSA wskazał, że właściwa wykładnia art. 14e § 1a pkt 2 o.p. dopuszcza stwierdzenie wygaśnięcia tylko części interpretacji indywidualnej, jeśli sprzeczność ma charakter częściowy, a pogląd, iż ustawodawca przewidział wyłącznie wygaszenie „w całości”, nie znajduje oparcia w tekście przepisu ani w funkcji reżimu ochronnego (por. wyrok z dnia 8 sierpnia 2023 r., II FSK 1157/21; zob. też wyroki z dnia 11 stycznia 2023 r., II FSK 845/22; i z dnia 15 maja 2023 r., I FSK 1344/20, akcentujące ścisłą wykładnię przesłanek ingerencji). Co więcej, w uzasadnieniu komentowanego wyroku WSA wprost posłużył się wnioskowaniem *a fortiori* (*a maiori ad minus*), wskazując, że skoro organ może stwierdzić wygaśnięcie interpretacji w całości, to tym bardziej może uczynić to w części²⁰. W rezultacie zarówno judykatura WSA, jak i NSA kształtują spójny paradygmat: jednolitość wykładni realizuje się przez przyznanie prymatu interpretacji ogólnej w punktach rzeczywistej sprzeczności, zasada zaufania i ochrona wynikająca z art. 14k–14n o.p. wymagają natomiast utrzymania w mocy pozostałej, niekolidującej części interpretacji indywidualnej. Wyrok WSA w Gliwicach proponuje standard równoważący wartości systemowe, tzn. dopuszcza wygaśnięcie jedynie w granicach rzeczywistej sprzeczności, po wykazaniu koniunkcji tożsamości stanu prawnego i zagadnienia oraz po analitycznym, punktowym wykazaniu rozbieżności, pozostawiając w mocy obszary nieobjęte kolizją i tym samym zachowując ochronę wynikającą z reżimu interpretacyjnego.

5. Konsekwencje praktyczne dla organu i podatnika

W działaniu organu interpretacyjnego utrwaliła się praktyka działania organu całościowego wygaszania interpretacji indywidualnych w następstwie wydania interpretacji ogólnej, także wtedy, gdy niezgodność dotyczy jednego z wielu wątków rozstrzygnięcia²¹.

13 maja 2025 r., I SA/Ld 107/25, LEX nr 3865886; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 13 maja 2025 r., I SA/Po 189/25, LEX nr 3865488.

18 W rozumieniu art. 210 § 4 o.p.

19 Por. m.in. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 7 grudnia 2023 r., I SA/Ol 400/23, LEX nr 3644407; wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 stycznia 2023 r., I SA/Kr 1087/22, LEX nr 3506562; wyrok WSA w Opolu z dnia 27 września 2023 r., I SA/Op 228/23, LEX nr 3619344.

20 W uzasadnieniu wyroku WSA pojawia się omyłkowe odwołanie do „art. 14e § 1a pkt 6 o.p.” Z kontekstu i zakresu sporu wynika, że chodzi o art. 14e § 1a pkt 2 o.p.

21 Zob. też A. Pokojka, *Wygaszanie całych interpretacji dotyczących B+R to problem*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 11 czerwca 2024 r., <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/9524000,wygaszanie-calych>

Uzasadnienie tego podejścia opiera się zwykle na trzech тезach. Po pierwsze, o.p. nie przewiduje instytucji częściowego wygaszenia interpretacji, a interpretacja indywidualna jest aktem jednorodnym²². Po drugie, prymat interpretacji ogólnej oraz zakaz wydawania interpretacji indywidualnej „w takim samym stanie prawnym”²³ mają zapobiegać współistnieniu rozbieżnych wzorców interpretacyjnych, co w ujęciu organu przemawia za eliminacją całego aktu. Po trzecie, argument z ekonomiki postępowania sformułowany jako: rozdrabnianie rozstrzygnięć miałoby generować niepewność co do granic ochrony i zwiększać koszty administracyjne. Taka konstrukcja abstrahuje jednak od funkcji ochronnej oraz od tego, że wielowątkowa interpretacja indywidualna zawiera samodzielne rozstrzygnięcia merytoryczne, z których jedynie część może wejść w konflikt z interpretacją ogólną.

Niedochowanie powyższych wymogów, w szczególności lakoniczne odwołanie się jedynie do numeru interpretacji ogólnej, brak wykazania tożsamości stanu prawnego i zagadnienia, rezygnacja z identyfikacji punkt po punkcie obszarów niezgodności oraz brak jednoznacznego oznaczenia zakresu wygaśnięcia w sentencji skutkują wadliwością uzasadnienia oraz naruszeniem o.p.²⁴, co z reguły prowadzi do uchylecia w postępowaniu wywołanym skargą do WSA. Ponadto automatyczne całościowe wygaszanie, bez wykazania zakresu rzeczywistej sprzeczności, pozostaje w kolizji z zasadą budowania zaufania²⁵ oraz z funkcją ochronną interpretacji, osłabiając funkcję stabilizacyjną i generując niepewność co do rozliczeń w obszarach nieobjętych kolizją.

Częściowe wygaśnięcie interpretacji indywidualnej, ujęte zgodnie z art. 14e § 1a pkt 2 o.p. jako ograniczone do obszarów rzeczywistej niezgodności, implikuje podwójny efekt ochronny. Po pierwsze, w zakresach nieobjętych kolizją interpretacja indywidualna pozostaje w mocy i nadal generuje ochronę²⁶ w stosunku do bieżących zachowań podatnika. Po drugie, także w zakresie wygaszonym działa zasada nieszkodzenia za okres przed wygaśnięciem (skutek prospektywny *ex nunc*), o ile podatnik wykazał spełnienie przesłanek zastosowania się. Ochrona ta ma charakter relatywny i nie jest transponowana na odmienny stan faktyczny, ale obejmuje te elementy konfiguracji, które zostały wcześniej ujęte w interpretacji.

interpretacji-dotyczacych-br-to-problem.html [dostęp: 4 stycznia 2026 r.]; M. Klimczyk, J. Wojtasik-Dziwisz, M. Adamów, *Ułga B+R – wygaśnięcia interpretacji indywidualnych uznanych za niezgodne z interpretacją ogólną MF*, PwC Studio, 12 czerwca 2024 r., <https://studio.pwc.pl/aktualnosci/komentarze/wygasniecia-interpretacji-indywidualnych-uznanych-za-niezgodne-z-interpretacja-ogolna-mf> [dostęp: 4 stycznia 2026 r.]; P. Niemira, *Masowe wygaszanie interpretacji indywidualnych dotyczących ulgi B+R przez Dyrektora KIS – nieproporcjonalna reakcja na interpretację ogólną dotyczącą czasu pracy*, TaxLab, 13 lutego 2024 r., <https://taxlab.pl/aktualnosci/masowe-wygaszanie-interpretacji-indywidualnych-dotyczacych-ulgi-br-przez-dyrektora-kis-nieproporcjonalna-reakcja-na-interpretacje-ogolna-dotyczaca-czasu-pracy> [dostęp: 4 stycznia 2026 r.].

22 Zob. pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 30 września 2024 r., 0111-KDIB1-3.4017.3.2024.1.MBD, „Wygaśnięcie interpretacji indywidualnej ze względu na interpretację ogólną”.

23 Art. 14b § 5a o.p.

24 Art. 14e § 5 o.p.

25 Art. 121 § 1 o.p.

26 Art. 14k–14n o.p.

Z punktu widzenia praktyki kluczowe jest zatem trwałe rozdzielenie sfer: (i) działań nadal chronionych, zatem tych pozostawionych w mocy, (ii) działań objętych ochroną retrospektywną do chwili wygaśnięcia oraz (iii) działań wymagających aktualizacji polityk i procedur. Materiał dowodowo-ewidencyjny dokumentujący zastosowanie wzorca interpretacyjnego powinien, poza standardową ewidencją księgową i podatkową, obejmować materialne ślady decyzyjne, takie jak: daty i kanały zapoznania się z interpretacją, wewnętrzne noty prawne, zarządzenia i instrukcje, adnotacje w procedurach podatkowych, oznaczenie okresów i transakcji objętych stosowaniem wzorca interpretacyjnego, a także wskazanie odpowiedzialnych jednostek. W sprawach ulg, takich jak B+R, istotne będą ewidencje czasu pracy i zadań, dokumenty dotyczące usprawiedliwionych nieobecności czy siatki kosztów kwalifikowanych – tak, aby można było jednoznacznie przyporządkować czynności do okresów i wątków pozostających pod ochroną. Ryzyko nadużyć po stronie organu polega na obejmowaniu całością skutku wygaśnięcia pod pozorem kolizji punktowej oraz na wtórnym powoływaniu art. 14b § 5a o.p. dla odmowy nowej interpretacji w obszarach, w których nie doszło do niezgodności. Odpowiedzią podatnika powinno być domaganie się precyzyjnego oznaczenia zakresu wygaśnięcia w sentencji i uzasadnieniu oraz, w razie potrzeby, wnioskowanie wyłącznie co do wygasłych wątków, z jednoczesnym podtrzymaniem ochrony w sferach nieobjętych kolizją. Takie działanie minimalizuje luki ochronne, ogranicza koszty reorganizacji i wzmacnia pewność prawa w bieżących rozliczeniach. Przekłada się to na wymierne konsekwencje praktyczne, ponieważ stwierdzenie wygaśnięcia w całości prowadzi do deprecjacji funkcji stabilizacyjnej interpretacji indywidualnej również tam, gdzie nie zachodzi żadna rozbieżność, generowana jest potrzeba ponownego występowania o interpretację, co wiąże się z dodatkowymi kosztami i nakładami czasowymi, a ponadto niekiedy występuje ryzyko odmowy²⁷.

Konstrukcja zakresowego wygaśnięcia harmonizuje z zasadą demokratycznego państwa prawnego²⁸, w szczególności z dyrektywami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań. Automatyczne wygaszanie w całości, przy sprzeczności dotyczącej jednego wątku, jest środkiem nadmiernym względem celu jednolitości wykładni i narusza zasadę proporcjonalności rozumianą jako wymóg wyboru rozwiązania najmniej dolegliwego dla sfery praw podmiotowych. Na gruncie procesowym tę samą aksjologię konkretyzuje art. 121 § 1 o.p., nakazujący prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie, co przekłada się na obowiązek skrupulatnego wskazania podstaw i granic ingerencji w ochronę interpretacyjną. W perspektywie prawa Unii Europejskiej standard zakresowy koresponduje z ogólnymi zasadami pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań, wielokrotnie akcentowanymi w judykaturze Trybunału Sprawiedliwości, w tym w sprawach podatkowych²⁹. Z tej perspektywy uzasadnienie postanowienia ingerującego w sytuację podatnika musi być transparentne i pozwalać na przewidzenie skutków,

²⁷ Art. 14b § 5a o.p.

²⁸ Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483 z późn. zm.).

²⁹ Najczęściej na tle VAT, przykładowo wyrok TSUE z dnia 27 września 2007 r., C-409/04, Teleos plc i in. przeciwko Commissioners of Customs & Excise, ECLI:EU:C:2007:548, w którym TSUE podkreślił, że organy nie mogą przerzucać na podatnika nadmiernych obowiązków dowodowych. Jeżeli podatnik działał w dobrej wierze i dochował „rozsądnych kroków”, nie traci ochrony, co wypływa z zasad pewności prawa i ochrony uzasadnionych oczekiwań.

a ingerencja musi być adekwatna do celu oraz ściśle ograniczona do obszarów rzeczywistej niezgodności. Ogólne odniesienia do orzecznictwa TSUE na tle VAT, gdzie ochrona uzasadnionych oczekiwań jest szczególnie doniosła, wzmacniają wniosek, że jednolitość wykładni nie wymaga unicestwienia całej ochrony adresata interpretacji, lecz wystarcza skorygowanie tej części wzorca, która koliduje z wykładnią uogólnioną. Tym samym przyjęta w głosowanym orzeczeniu zasada stanowiąca o wygaśnięciu ograniczonym do zakresu niezgodności, po identyfikacji punkt po punkcie obszarów niezgodności i precyzyjnym oznaczeniu granic skutku, realizuje konstytucyjną zasadę zaufania i unijny wymóg przewidywalności, nie rezygnując z systemowego celu ujednolicenia stosowania prawa.

Wyrok zasługuje na aprobatę w części, w której przyjmuje standard wygaśnięcia ograniczonego do zakresu rzeczywistej niezgodności z interpretacją ogólną oraz odrzuca automatyczne stwierdzanie całościowego eliminowania interpretacji indywidualnych. Rozstrzygnięcie trafnie sprzęga art. 14e § 1a pkt 2 o.p. z reżimem ochronnym, rekonstruuując standard minimalnej ingerencji i pierwszeństwo precyzyjnego wyznaczenia granic ingerencji w sentencji i uzasadnieniu. Na tle powyższego ujawniają się jednak dwie nieodkryte kwestie systematyczne. Po pierwsze, brak jest doprecyzowania progu „istotności” sprzeczności. Sąd słusznie odróżnia różnicę argumentacyjną od rozbieżności rezultatu, lecz warto *explicite* wskazać, że „istotność” zachodzi jedynie wówczas, gdy rozstrzygnięcia prowadzą do odmiennych konsekwencji finansowych, obowiązków lub ryzyk po stronie adresata. Po drugie, konieczny jest wyraźny wymóg uzasadnienia, tj. obowiązek identyfikacji punkt po punkcie obszarów niezgodności, wskazanie wprost w sentencji, które części rozstrzygnięcia ulegają wygaśnięciu, a które pozostają w mocy, oraz odwołanie do temporalnego charakteru skutku (co do zasady *ex nunc*). Pewną ostrożność budzi również argumentacja *a maiori ad minus*, która choć poprawna retorycznie, jest wtórna wobec tekstu przepisu i funkcji ochronnej i nie może korygować jasnego brzmienia przepisu ani fundamentów systemowych. Kluczowy wniosek można bowiem uzasadnić już wykładnią językowo-systemową art. 14e § 1a pkt 2 o.p. w powiązaniu z art. 14k–14n o.p., a rozumowanie *a fortiori* pełni tu rolę pomocniczą. Zasadniczy walor orzeczenia polega na ugruntowaniu standardu, który równoważy wymóg jednolitości wykładni z ochroną.

Niezależnie od powyższych wniosków *de lege lata* warto zasygnalizować potrzebę doprecyzowania ustawowego standardu stwierdzania wygaśnięcia interpretacji indywidualnej w razie jej kolizji z interpretacją ogólną. W szczególności zasadne wydaje się wyraźniejsze podkreślenie, że wygaśnięcie powinno obejmować wyłącznie zakres rzeczywistej niezgodności, przy obowiązku jednoznacznego oznaczenia tego zakresu w sentencji i uzasadnieniu postanowienia, a jednocześnie wskazania, że w pozostałym zakresie interpretacja pozostaje w mocy. Pożądane byłoby także wzmocnienie standardu uzasadnienia poprzez wyraźne powiązanie go z obowiązkiem porównania treści obu interpretacji i wykazania tożsamości zagadnienia oraz stanu prawnego, tak aby lakoniczne odesłanie do numeru interpretacji ogólnej nie mogło zastępować wykazania przesłanek wygaśnięcia. Uzupełniając rozważenia wymaga jednoznaczne przesądzenie skutków czasowych wygaśnięcia w aspekcie ochrony podatnika w okresie poprzedzającym wygaśnięcie oraz w częściach interpretacji nieobjętych kolizją.

Bibliografia

- Brolik J., *Ogólne oraz indywidualne interpretacje przepisów prawa podatkowego*, Warszawa 2013.
- Brolik J., *Samorządowe interpretacje przepisów prawa podatkowego*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Iuridica” 2015, nr 75.
- Dokukin K., *Zmiana interpretacji przepisów prawa podatkowego*, „Acta Iuridica Resoviensia” 2025, nr 2 (49).
- Klimczyk M., Wojtasik-Dziwisz J., Adamów M., *Ulga B+R – wygaśnięcia interpretacji indywidualnych uznanych za niezgodne z interpretacją ogólną MF*, PwC Studio, 12 czerwca 2024 r., <https://studio.pwc.pl/aktualnosci/komentarze/wygasniecia-interpretacji-indywidualnych-uznanych-za-niezgodne-z-interpretacja-ogolna-mf>.
- Niemira P., *Masowe wygaszanie interpretacji indywidualnych dotyczących ulgi B+R przez Dyrektora KIS – nieproporcjonalna reakcja na interpretację ogólną dotyczącą czasu pracy*, TaxLab, 13 lutego 2024 r., <https://taxlab.pl/aktualnosci/masowe-wygaszanie-interpretacji-indywidualnych-dotyczacych-ulgi-br-przez-dyrektora-kis-nieproporcjonalna-reakcja-na-interpretacje-ogolna-dotyczaca-czasu-pracy>.
- Pokojska A., *Wygaszanie całych interpretacji dotyczących B+R to problem*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 11 czerwca 2024 r., <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/9524000,wygaszanie-calych-interpretacji-dotyczacych-br-to-problem.html>.
- Safian W., *Interpretacje indywidualne prawa podatkowego jako zabezpieczenie interesu prawnego podatnika*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 182.
- Teszner K., [w:] *Ordynacja podatkowa, t. 1. Zobowiązania podatkowe. Art. 1–119zzk. Komentarz aktualizowany*, red. L. Etel, 2025, LEX, komentarz do art. 14e.

Aleksandra Głowczewska

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

ORCID: 0000-0002-3898-8822

SPRAWOZDANIE Z VII EDYCJI OGÓLNOPOLSKIEJ KONFERENCJI NAUKOWEJ PRAWNICZYCH ZAWODÓW ZAUFANIA PUBLICZNEGO

**„ZADANIA SAMORZĄDÓW ZAWODOWYCH W TWORZENIU
WARUNKÓW DO WYKONYWANIA PRAWNICZYCH ZAWODÓW
ZAUFANIA PUBLICZNEGO”, TORUŃ, 5 GRUDNIA 2025 R.**

W dniu 5 grudnia 2025 r. w czytelni Biblioteki Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu odbyła się VII edycja Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Prawniczych Zawodów Zaufania Publicznego. Tegoroczna edycja wydarzenia została poświęcona zagadnieniu zadań samorządów zawodowych w tworzeniu warunków do wykonywania prawniczych zawodów zaufania publicznego. Spotkanie zgromadziło przedstawicieli nauki i praktyki, którzy podjęli się wygłoszenia interesujących wystąpień oraz udziału w ciekawej i inspirującej dyskusji. Konferencję zorganizowała Katedra Prawa Administracyjnego.

Zaproszonych gości oraz uczestników konferencji przywitał kierownik Katedry Prawa Administracyjnego (i jednocześnie kierownik naukowy konferencji) dr hab. Piotr Rączka, prof. UMK, według którego dotychczasowe sześć edycji wydarzenia pokazało, że konferencja poświęcona zagadnieniom związanym z wykonywaniem prawniczych zawodów zaufania publicznego jest okazją do wymiany doświadczeń oraz wyrażenia

prognozowanych i oczekiwanych zmian w obowiązujących regulacjach prawnych. Podkreślił, że niesłabnące zainteresowanie wskazuje na istotność podejmowanego tematu, tegoroczna konferencja poświęcona zaś jest zagadnieniu ważnemu z punktu widzenia zmian zachodzących w społeczeństwie, nowych wyzwań, których podejmują się przedstawiciele prawniczych zawodów zaufania publicznego, rosnącego dostępu do nowoczesnych technologii oraz perspektyw rozwoju korporacji prawniczych. Wskazał, że problemy te nie dotyczą wyłącznie poszczególnych przedstawicieli prawniczych zawodów zaufania publicznego, ale przede wszystkim samorządów. To one tworzyć mają warunki do rozwoju i odpowiadać na wciąż zmieniające się potrzeby rynku, potrzeby klienta i przyspieszającej rzeczywistości technologicznej, w jakiej przedstawiciele prawniczych zawodów zaufania publicznego muszą pracować. Odwołał się także do kryzysu, który dotyka wspomniane korporacje, a także rosnącej konkurencji na rynku usług prawniczych. Następnie podziękował organizatorom konferencji – pracownikom Katedry Prawa Administracyjnego oraz pracownikom Biblioteki Wydziału Prawa i Administracji.

Następnie głos zabrała dr Jagoda Jaskulska, prodziekan ds. rozwoju i organizacji Wydziału Prawa i Administracji UMK, która wyraziła uznanie dla organizatorów konferencji, podkreślając istotność podejmowanego tematu, oraz życzyła wielu inspirujących i bogatych merytorycznie wystąpień. W dalszej kolejności kierownik naukowy konferencji skierował podziękowania do patronów i sponsorów konferencji: dziekana WPiA UMK w Toruniu prof. Macieja Serowańca, Izby Notarialnej w Gdańsku, Okręgowej Izby Radców Prawnych w Toruniu, Okręgowej Rady Adwokackiej w Toruniu, komornika przy sądzie rejonowym w Lipnie Roberta Damskiego oraz Kancelarii Conseil Rudziński Słupczewski. Następnie rozpoczęto pierwszą sesję „Zadania samorządów w tworzeniu warunków wykonywania zawodu – aktualne problemy”.

Referat otwierający („Konstytucyjne uwarunkowania do tworzenia samorządów zawodowych”) wygłosił adwokat dr Karol Kosiński (UMK w Toruniu). Poruszył kwestię możliwości utworzenia samorządu zawodowego oraz tego, czy jest to prawo czy obowiązek ustawodawcy. Odniósł się do sposobu definiowania pojęcia zawodu zaufania publicznego. Prelegent skupił się na analizie i wykładni regulacji zawartej w art. 17 ust. 1 Konstytucji RP.

Drugim prelegentem był dr Piotr Szczekocki (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie). W wystąpieniu „Formy i granice nadzoru samorządowego nad komornikiem sądowym” zwrócił uwagę, że nadzór samorządowy nad komornikiem sądowym obejmuje przede wszystkim kontrolę przestrzegania przez niego zasad etyki zawodowej i standardów wykonywania czynności egzekucyjnych. Podkreślił, że samorząd nie może naruszać niezależności komornika jako organu egzekucyjnego.

Następnie głos zabrał adwokat Krzysztof Zuber z Okręgowej Rady Adwokackiej we Wrocławiu. W referacie „Zadania samorządu zawodowego w tworzeniu warunków do wykonywania zawodu adwokata” wskazał na zadania samorządu wynikające z przepisów ustawy – Prawo o adwokaturze oraz na kwestię właściwego ich wykonywania. W swoim wystąpieniu przywołał orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego dotyczące przekroczenia lub naruszenia zasad etyki i godności zawodu.

Kolejnym prelegentem był radca prawny dr Piotr Świerczyński, reprezentujący Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach („Niezależność jako warunek wykonywania

zawodu radcy prawnego i adwokata w instytucjach publicznych w kontekście zadań adwokackich i radcowskich samorządów zawodowych”), który omówił pojęcie niezależności, wskazując jednocześnie na jej ograniczenia pojawiające się w samorządach zawodowych. Zwrócił uwagę na problematykę zatrudniania radców prawnych w ramach umowy o pracę oraz wątpliwości z tym związane.

Następnie głos zabrał komornik sądowy Robert Damski działający przy Sądzie Rejonowym w Lipnie. W wystąpieniu „Komornik sądowy – zawód (zawiedzionego) zaufania publicznego” poruszył kwestie czasu pracy komornika, obowiązku zatrudniania aplikantów czy wynagrodzenia prowizyjnego. Wskazał na ograniczenia samorządności wprowadzone przez ustawodawcę. Odnosił się do kwestii wzajemnej niezgodności przepisów ustawy oraz małego zainteresowania i niskiej zdawalności na aplikację komorniczą.

Ostatnią prelegentką w pierwszej sesji była rzecznik patentowy dr Katarzyna Krupa-Lipińska (UMK w Toruniu), która wygłosiła referat „Zadania PIRP w tworzeniu warunków do wykonywania zawodu rzecznika patentowego”, przygotowany wspólnie z dr Magdaleną Rutkowską-Sową z Uniwersytetu w Białymstoku, także wykonującą zawód rzecznika patentowego. Wskazała na obowiązkową przynależność rzeczników patentowych do Polskiej Izby Rzeczników Patentowych oraz jej zadania pełniące funkcje gwarancyjną i edukacyjną. Omówiła zadania PIRP w zakresie dopuszczenia do wykonywania zawodu rzecznika patentowego oraz zadania wewnętrzne i zewnętrzne PIRP w tworzeniu warunków do wykonywania tego zawodu. Pierwszy panel zakończył się ciekawą dyskusją poświęconą między innymi problematyce zatrudniania przedstawicieli zawodów zaufania publicznego na podstawie umów o pracę, samodzielności i wynagradzaniu przedstawicieli zawodów zaufania publicznego.

Po przerwie rozpoczął się drugi panel zatytułowany „Transformacja cyfrowa, bezpieczeństwo cyfrowe i nowoczesne technologie – zadanie czy wyzwanie dla samorządów zawodowych?”. Moderatorem panelu była dr Dominika Zawacka-Klonowska (UMK w Toruniu), która zaprosiła pierwszego prelegenta, dra hab. Piotra Piesiewicza, prof. Uniwersytetu SWPS. W referacie „Sztuczna inteligencja w pracy adwokata a kierunki proponowanych zmian w Zbiorze Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu” zwrócił on uwagę na kwestię wykorzystania narzędzi AI w pracy przedstawicieli zawodu zaufania publicznego adwokata w kontekście szacunku do klienta, godności i powagi tego zawodu. Podkreślił, że podstawą działania powinny być humanocentryzm i zasada neutralności technologicznej. Wskazał, że przepisy Kodeksu etyki nie nadążają za zmianami technologicznymi, co sprawia, że stają się zdezaktualizowane.

Kolejny referat „Doręczenia elektroniczne – nowe zadanie samorządów zawodowych” przedstawił dr Łukasz Maszewski (UMK w Toruniu). Omówił on obowiązujące rozwiązania legislacyjne oraz projekt ministerialny zmiany przepisów ustawy, które mają dotyczyć samorządów zawodowych, jak również wskazał na prowadzone rozważania ministerstwa w zakresie zintegrowania systemu doręczeń i obowiązkowego korzystania z publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego.

Jako trzecia głos zabrała adwokat Katarzyna Piotrowska-Mańko (ORA w Łodzi). Swoje wystąpienie mecenas zatytułowała „Adwokat dziś – rola izb w budowaniu kompetencji cyfrowych członków palestry”. Prelegentka poruszyła kwestię niedostosowania aplikacji adwokackich, szkoleń i działań samorządów do oczekiwań aplikantów, praktyków,

a także do zmieniającej się rzeczywistości i postępu. Wskazała na zagrożenia, które jej zdaniem powinny być przedmiotem zajęć dla aplikantów i szkoleń dla członków samorządu zawodowego, takie jak korzystanie z nowoczesnych technologii, zarządzanie czy zarządzanie ryzykiem.

Magister Piotr Ciepínski (Uniwersytet SWPS) w swoim wystąpieniu „Problematyka wykonywania zawodu profesjonalnego pełnomocnika w dobie sztucznej inteligencji” podniósł problem wykluczenia cyfrowego adwokatów. Podkreślił, że samorząd nie zapewnia wsparcia w zakresie nauki obsługi narzędzi AI. W jego ocenie sztuczna inteligencja może być pomocna w pracy profesjonalnego pełnomocnika, pod warunkiem że jest związana z krytycznym myśleniem oraz szacunkiem do klienta.

Adwokat Joanna Gręndzińska, reprezentująca Uniwersytet WSB Merito w Gdańsku, opowiedziała uczestnikom o „Tworzeniu warunków do wykonywania zawodu w rzeczywistości przyspieszenia”. Poruszyła istotne zagadnienia, takie jak wypalenie zawodowe, well-being czy poczucie bezpieczeństwa. Powołując się na badania brytyjskie, mecenas wskazała, że większość przedstawicieli zawodów zaufania publicznego pracuje ponad wymiar, ma niski poziom bezpieczeństwa psychicznego i myśli o porzuceniu zawodu. Najgorzej ocenianą grupą według wspomnianych badań są notariusze. Prelegentka zwróciła uwagę, że samorządy zawodowe w Polsce nie prowadzą podobnych badań i nie proponują swoim członkom szkoleń z zakresu szeroko pojętego work-life balance.

Jako ostatnia w panelu głos zabrała adwokat Karolina Wilamowska (WASP Wilamowscy Adwokaci sp. p., Uniwersytet Gdański), która wygłosiła referat „Samorząd a kompetencje przyszłości adwokatów: *soft skills*, biznes i technologia”. Podkreśliła, że samorządy zawodowe nie zapewniają wystarczającego wsparcia w przygotowaniu do korzystania z narzędzi AI. Jej zdaniem na zajęciach dla aplikantów powinny być poruszane tematy korzystania z AI, rozwoju kompetencji miękkich, rozumienia biznesu i analizy ryzyka, tak aby prawnik wchodzący na rynek był rozwojowy i konkurencyjny.

Po drugim panelu moderatorka zaprosiła uczestników do krótkiej dyskusji. Wszyscy zgodzili się ze stwierdzeniami, że aplikacje nie są wystarczające do przygotowania się do egzaminu zawodowego i dalszej pracy. Podkreślono po raz kolejny nieprzystosowanie działań samorządów zawodowych do zmieniającej się rzeczywistości i postępu technologicznego.

Po przerwie obiadowej rozpoczął się trzeci panel konferencji, zatytułowany „Wykonywanie prawniczych zawodów zaufania publicznego – w jakim kierunku zmierzamy?”. Moderatorem był dr Bartłomiej Chłudziński (UMK w Toruniu).

Pierwszą prelegentką była adwokat dr hab. Magdalena Matusiak-Frącczak, prof. Uniwersytetu Łódzkiego, która wygłosiła referat „Rozporządzenie 2024/1624 w sprawie zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego do prania pieniędzy lub finansowania terroryzmu – zadania samorządów zawodowych” dotyczący relacji między prawem krajowym a międzynarodowym oraz kwestii stosowania przepisów dotyczących zapobiegania wykorzystywaniu systemu finansowego w polskim porządku prawnym. Wskazała ona na niewielką liczbę zgłoszeń do Generalnego Inspektora Naruszeń Finansowych oraz na zadania, jakie samorządy zawodowe mogą podejmować w celach prewencyjnych.

Kolejne wystąpienie, w imieniu nieobecnej notariusz Agaty Pietrzak, wygłosiła dr Katarzyna Grajewska-Bartosz z Izby Notarialnej w Gdańsku. Referat „Za kulisami notariatu – jak samorząd tworzy scenę dla zawodu zaufania publicznego” zwracał uwagę przede

wszystkim na funkcjonowanie samorządu zawodowego w różnych sferach. Prelegentka odniosła się do kwestii stosowania przepisów, organów izb notarialnych oraz ich funkcji. Wskazała na problemy wynikające z braku ochrony prawnej dla tytułu notariusza i związanych z tym licznych nadużyć.

Następnie głos zabrał dr Jarosław Kowalski (UMCS w Lublinie). W swoim wystąpieniu „Liberalizacja prawa do wykonywania zawodu radcy prawnego” wskazał na alternatywne możliwości dojścia do wykonywania zawodu radcy prawnego – ścieżkę aplikacji i pozaplikacyjną. Podkreślił zalety i wady każdej z nich oraz odniósł się do znaczącego rozszerzenia w ostatnich latach grona osób, które z uwagi na praktykę i uzyskany stopień naukowy wykonują zawód radcy prawnego bez aplikacji i zdania egzaminu zawodowego. Omówił związane z tym zagadnieniem nowelizacje przepisów i wątpliwości interpretacyjne oraz zagrożenia, takie jak brak możliwości weryfikacji kompetencji przez samorząd zawodowy, potencjalny brak doświadczenia czy kwestia jakości świadczonych usług.

Wystąpienie adwokata dra Mateusza Chudziaka (ORA w Toruniu) „Godność i powaga zawodu adwokata w kontekście jego aktywności w mediach społecznościowych” dotyczyło zasad posługiwania się informacją handlową oraz budowania marki osobistej przez adwokatów z wykorzystaniem mediów społecznościowych. Mecenas przytoczył kazusy z niewłaściwych zachowań osób wykonujących zawód adwokata w mediach społecznościowych oraz orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego.

Ostatnim prelegentem był reprezentant Kancelarii Conseil Rudziński i Słupczewski – adwokat dr Marek Słupczewski. W swoim referacie „Doradztwo sukcesyjne: nowy zawód, nowa specjalizacja czy chwilowa moda?” prowadził rozważania dotyczące fundacji rodzinnej. Podkreślił nowoczesność i innowacyjność doradztwa sukcesyjnego jako narzędzia pracy dla praktyków. Wskazał na problemy związane z brakiem regulacji i kontroli samorządu nad osobami praktykującymi doradztwo sukcesyjne.

Po zakończonym panelu konferencję podsumował Piotr Rączka. Podziękował wszystkim uczestnikom za ciekawe wystąpienia i inspirującą, merytoryczną dyskusję. Wyraził przekonanie, że inicjatywy w postaci konferencji praktyków i teoretyków mogą być głosem oddolnym zmieniającym samorządy zawodowe na lepsze. Zaprosił także uczestników do nadsyłania referatów do kolejnego tomu publikacji pokonferencyjnej, która ukazuje się cyklicznie od pierwszej edycji konferencji, podziękował organizatorom i zaprosił wszystkich na kolejną, VIII edycję Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej Prawniczych Zawodów Zaufania Publicznego, która odbędzie się w grudniu 2026 r.

Kacper Milkowski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0003-4367-0365

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA SĄDU NAJWYŻSZEGO (LISTOPAD–GRUDZIEŃ 2025, STYCZEŃ 2026)

ABSTRACT

Overview of the decisions of the Polish Supreme Court

The decision of the Polish Supreme Court of January 27, 2026 (case file no. I CSK 3475/24) is of utmost importance for legal practice. In the resolution, the Supreme Court assumed that an unfair contractual term within the meaning of Article §3851 § 1 of the Civil Code is, ex lege, deprived of binding force from the very beginning, and any adjudicating authority in a case concerning a claim arising from a contract involving a consumer is obliged to take this into account ex officio, unless the consumer objects to it by subsequently expressing conscious, explicit, and free consent to be bound by that term. This entitlement has been reserved for the benefit of the consumer. Another significant ruling is the decision of November 5, 2025 (case file no. I CSK 2308/24). In this decision, the Polish Supreme Court held that Article 3 of the Code of Civil Procedure establishes an obligation for the parties to judicial proceedings to act in a loyal and honest manner and to conduct the proceedings in a way aimed at reconstructing the actual course of events. These events constitute the factual basis for the claims asserted in the statement of claim or the application in non-contentious proceedings, as well as for the defense against the opposing party's claims. A further significant judgment is that of the Polish Supreme Court of December 11, 2025 (case file no. V KK 309/25). In this judgment, the Supreme Court held that the obligation to repair damage, as provided for in Article 46 § 1 of the Criminal Code, does not have

a punitive character and is intended solely to compensate for the loss resulting from the offense. Accordingly, it applies only to damage that has actually been caused, that is, damage which has not been remedied (in whole or in part). Therefore, when delivering its judgment, the criminal court must take into account the extent of the damage that has already been compensated.

Keywords: Supreme Court, judiciary, criminal proceedings, civil proceedings, resolution, judgment

Słowa kluczowe: Sąd Najwyższy, orzecznictwo, postępowanie karne, postępowanie cywilne, uchwała, wyrok

Sprawy z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CSK 751/25

W sytuacji, gdy eliminacja niedozwolonego postanowienia umownego doprowadzi do takiej deformacji regulacji umownej, że na podstawie pozostałej jej treści nie da się odtworzyć treści praw i obowiązków stron, nie można przyjąć, iż strony pozostają związane pozostałą częścią umowy.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CSK 695/25

Dla zrealizowania przesłanki rzeczywistego wpływu konsumenta na treść postanowień umownych konieczne jest zaś udowodnienie wspólnego ustalenia ostatecznego brzmienia klauzuli, w wyniku rzetelnych negocjacji, w ramach których konsument miał realny wpływ na treść określonego postanowienia umownego, chyba że zostało ono sformułowane przez konsumenta i włączone do umowy na jego żądanie. Dokonanie przez konsumenta wyboru między różnego rodzaju umowami oferowanymi przez bank nie stanowi formy indywidualnego uzgodnienia postanowień umowy w rozumieniu art. 385¹ § 1 i 3 k.c., ponieważ nie świadczy o rzeczywistym wpływie konsumenta na treść postanowień umowy, którą wiąże się z bankiem.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CNP 86/24

Szkodą, o której mowa w przepisie art. 424⁵ § 1 pkt 4 k.p.c., wyjątkowo może być także szkoda niemajątkowa. Jednakże w takiej sytuacji skarżący w ramach przesłanki przewidzianej w art. 424⁵ § 1 pkt 4 k.p.c. – podobnie jak w przypadku szkody majątkowej – powinien wskazać rodzaj, wysokość i czas powstania szkody niemajątkowej oraz wykazać, że jest ona następstwem wydania zaskarżonego orzeczenia i powołać lub przedstawić dowody albo inne środki uwiarygodniające jego twierdzenia w tym przedmiocie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2026 r., I CSK 3475/24

Niedozwolone postanowienie umowne w rozumieniu art. 385¹ § 1 k.c. jest *ex lege* pozbawione mocy wiążącej od samego początku i każdy organ orzekający w sprawie dotyczącej roszczenia z umowy z udziałem konsumenta jest obowiązany uwzględnić ten stan z urzędu, chyba że konsument temu się sprzeciwi, wyrażając następnie świadomą, wyraźną i wolną zgodę na związanie tym postanowieniem. Uprawnienie zostało zastrzeżone na korzyść konsumenta.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., III CZ 247/25

W przypadku odsetek w walucie obcej wartość tych odsetek za okres objęty zaskarżeniem należy obliczyć po kursie średnim NBP z dnia wniesienia pozwu, a nie zaskarżenia, gdyż tę wartość miało prawo do odsetek już w chwili wniesienia pozwu. Niewliczenie wartości prawa do odsetek do wartości przedmiotu sporu (art. 20 k.p.c.) nie oznacza, że prawo to nie miało określonej wartości w chwili wniesienia pozwu. Prawo do odsetek w chwili wniesienia pozwu miało swoją wartość wyrażoną w złotych, oddzielnie za każdy dzień (w przypadku odsetek na przyszłość liczoną tylko rok naprzód), po kursie z dnia wniesienia pozwu, i wartość przedmiotu zaskarżenia, jeżeli nie stosuje się art. 20 k.p.c., należy obliczać jak w chwili wniesienia pozwu.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3307/24

Korelacja art. 145 ust. 1 pr.upadł. z ustaleniem listy wierzytelności, wyrażająca istotę i funkcję przywołanego przepisu, stanowi o fundamentalnej różnicy między sprawami o ustalenie i sprawami o zasądzenie. W przypadku zawieszenia postępowania o ustalenie nieistnienia stosunku kredytu kredytobiorca upadłego nie mógłby zgłosić roszczenia o ustalenie do listy wierzytelności, ponieważ umieszczeniu na liście podlegają tylko wierzytelności, czyli prawa do żądania spełnienia oznaczonego świadczenia.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3959/24

Rażące niedbalstwo, o którym stanowi art. 827 § 1 k.c., można przypisać w wypadku nieprzewidywania szkody jako skutku m.in. zaniechania ubezpieczającego, o ile doszło do przekroczenia podstawowych, elementarnych zasad staranności. Dokonując ustaleń w zakresie rażącego niedbalstwa międzynarodowego przewoźnika drogowego, nie sposób abstrahować od stopnia staranności wymaganego postanowieniami CMR, czyli najwyższej staranności, wynikającej z prowadzenia przez przewoźnika działalności gospodarczej, a więc profesjonalnego charakteru świadczonych przez niego usług, której istotą jest posiadanie niezbędnej wiedzy fachowej, obejmującej zarówno formalne kwalifikacje, praktykę zawodową oraz ustalone zwyczajowo standardy wymagań.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3119/24

Zmiany umowy o partnerstwie publicznonprywatnym mogą w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru partnera prywatnego, być wprowadzone tylko wyjątkowo. Zmiany dokonane bez przestrzegania tych zasad będą nieważne. Należy jednak zauważyć, że zapisy umowy o partnerstwie publiczno-prawnym nie wiążą spółki celowej, gdyż nie jest ona stroną tej umowy. Stronami są podmiot publiczny i prywatny. Spółka celowa ma zrealizować przedsięwzięcie opisane w umowie. Spółka celowa z art. 14 ust. 1 u.p.p.p. jest wyłącznie instrumentem służącym partnerowi prywatnemu i podmiotowi publicznemu do wykonania zobowiązań stron określonych w tej umowie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3539/24

Zgodnie z art. 78 ust. 1 u.k.w.h., jeżeli wymagalność wierzytelności hipotecznej zależy od wypowiedzenia przez wierzyciela, wypowiedzenie jest skuteczne względem właściciela nieruchomości niebędącego dłużnikiem osobistym, gdy było dokonane w stosunku do niego.

Jednak wypowiedzenie dokonane przed wyzbyciem się nieruchomości przez dłużnika nie wymaga powtórzenia wobec nabywców nieruchomości, którzy stali się wierzycielami rzeczowymi już po wypowiedzeniu wierzytelności. Nadto do czynności wierzyciela hipotecznego, których następstwem jest postawienie wierzytelności hipotecznej w stan wymagalności, zaliczane jest wezwanie właściciela nieruchomości do zapłaty, doręczenie pozwu obejmującego żądanie zasądzenia sumy wierzytelności, jak też doręczenie mu za wiadomienia o dokonanym wypowiedzeniu w stosunku do dłużnika osobistego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3411/24

Błąd, o którym mowa w art. 945 § 1 pkt 2 k.c., ma dotyczyć faktów. Jeżeli alkoholik odmawia leczenia i przypisuje złe intencje członkom rodziny, usiłującym wymusić na nim leczenie, to przypisanie tych złych intencji nie jest błędem co do faktów. Przy tym w sprawie o stwierdzenie nabycia spadku na podstawie testamentu istotna jest ważność testamentu, a nie istnienie podstaw do wydziedziczenia, co podlega badaniu w sprawie o zachowek.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3451/25

Powrót dziecka nie ma służyć zmianie stosunków opiekuńczych, a jedynie ma umożliwić ich określenie przez sąd opiekuńczy dotychczasowego miejsca stałego pobytu. Konwencja dotycząca cywilnych aspektów uprowadzenia dziecka za granicę, sporządzona w Hadze dnia 25 października 1980 r. (Dz.U. z 1995 r. nr 108, poz. 528 z późn. zm.) nie pomija całkowicie dobra uprowadzonego dziecka, jednak tylko niebezpieczeństwo dużego naruszenia tego dobra stanowi przesłankę odmowy nakazania powrotu. Artykuł 13 lit. b konwencji zdefiniował odpowiednio poważne naruszenie dobra uprowadzonego dziecka, pozwalające na oddalenie wniosku o nakazanie powrotu, jako postawienie dziecka „w sytuacji nie do zniesienia”. Nie wystarczy stwierdzenie, że dla dobra dziecka lepsze jest pozostanie w aktualnym miejscu zamieszkania – nie w tym kierunku powinno być prowadzone postępowanie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2026 r., I CSK 3130/24

Po dacie wykreślenia spółki z rejestru postępowanie względem niej nie jest postępowaniem toczącym się. Celem art. 25e ustawy o KRS nie jest przysporzenie Skarbowi Państwa mienia po podmiotach wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego, lecz uporządkowanie stanu prawnego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2026 r., I CSK 618/25

W przypadku współposiadania samoistnego przedmiotem nabycia własności w drodze zasiedzenia może być udział w nieruchomości, przy czym domniemywa się, że udziały są równe, chyba że z okoliczności sprawy, a w szczególności z zakresu zajmowanych przez współposiadaczy pomieszczeń w nieruchomości wynika co innego. Nie stoi to jednak na przeszkodzie stwierdzeniu nabycia przez zasiedzenie fizycznej części nieruchomości objętej wyłącznym władaniem, jeżeli wydzielenie tej części jest możliwe.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 357/24

Zatarcie skazania tworzy fikcję niekaralności osoby skazanej, ale nie uchyla wyroku skazującego, nie stanowi orzeczenia uniewinniającego ani nie przywraca stanu istniejącego

przed skazaniem. W związku z tym zatarcie skazania nie usuwa obiektywnie istniejących faktów, a zatem nie niweczy ani faktu popełnienia przestępstwa, ani wydanego wyroku i nie pozbawia tego wyroku, przewidzianego w art. 11 k.p.c. znaczenia w postępowaniu cywilnym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 683/24

Wspólną cechą wszystkich zaszłości, kwalifikujących wypadek z art. 913 § 2 k.c. jako „wyjątkowy”, jest krzywdzenie dożywotnika, agresja i zła wola po stronie jego kontrahenta. Nie wystarczy zatem samo stwierdzenie, że doszło do niewywiązywania się z obowiązków względem dożywotnika. Z określoną w tym przepisie „wyjątkowością” mamy do czynienia wtedy, gdy zachowanie się zobowiązanego wobec dożywotnika jest szczególnie naganne.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 2194/25

Zawiadomienie o zadłużeniu i wezwanie do zapłaty wraz z pouczeniem o możliwości złożenia wniosku o restrukturyzację zadłużenia nie są oświadczeniami woli ani też czynnościami prawnymi. Tego typu zdarzenia prawne zaliczane są do czynów zgodnych z prawem, takich jak czyny połączone z przejawem woli (niestanowiące czynności prawnych) oraz zawiadomienia, które są przejawem wiadomości o pewnym zdarzeniu lub o pewnym stanie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2026 r., I CSK 3139/25

Jeżeli strona w pierwszej kolejności przedstawia do potrącenia należność odsetkową – mimo że należność główna była wymagalna wcześniej, to wierzytelność odsetkowa ulega umorzeniu wskutek potrącenia jej przed wierzytelnością główną, zatem następnie potrącenie wierzytelności głównej nie może wywołać mocy wstecznej potrącenia z art. 499 k.c. co do potrąconych uprzednio odsetek.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., I CSK 2820/25

Artykuł 417 § 1 k.c. nie statuuje domniemania bezprawności działania władzy publicznej. Obowiązkiem procesowym powoda jest przedstawienie twierdzeń o faktach oraz zaoferowanie dowodów prowadzących do wykazania, że działanie lub zaniechanie organu wykonującego władzę publiczną było niezgodne z prawem (bezprawne), spowodowało szkodę pozostającą z nim w adekwatnym związku. Do odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną przez orzecznictwo administracyjne zastosowanie znajduje art. 417¹ § 2 k.c. Skuteczność jej dochodzenia zależy zatem od stwierdzenia we właściwym postępowaniu niezgodności z prawem tej decyzji (art. 417¹ § 2 k.c.). Sąd powszechny rozpatrujący sprawę o odszkodowanie nie jest władny samodzielnie ocenić zgodności z prawem decyzji administracyjnej, gdyż stanowiłoby to wkroczenie w obszar właściwości organów administracji i sądów administracyjnych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., I CSK 383/25

Zgodnie z art. 65 ust. 1 u.k.w.h. hipoteka może być ustanowiona m.in. na nieruchomości, nie można jej natomiast ustanowić na przedsiębiorstwie lub jego zorganizowanej części.

Nieruchomość gruntowa, jako część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności, choćby wchodziła w skład przedsiębiorstwa, nie stanowi jego zorganizowanej części, rozumianej jako zespół składników materialnych i niematerialnych, wyodrębniony organizacyjnie i finansowo, umożliwiający realizację określonej działalności gospodarczej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 87/25

Norma art. 646 k.c. określa samodzielnie początek biegu terminu przedawnienia wszystkich roszczeń z umowy o dzieło i stanowi regulację szczególną w stosunku do art. 120 k.c. Użyte w art. 646 k.c. określenie „roszczenia wynikające z umowy o dzieło” obejmuje także roszczenia o naprawienie szkody, co oznacza, że termin przedawnienia roszczenia o naprawienie szkody wynikającej z nienależytego wykonania umowy o dzieło przysługującego na podstawie art. 471 k.c. rozpoczyna bieg w chwili określonej w art. 646 k.c.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 3729/24

Stosownie do art. 632 § 1 k.c. zasadą jest to, że przyjmujący zamówienie nie może żądać podwyższenia wynagrodzenia, choćby w czasie zawarcia umowy nie można było przewidzieć rozmiaru lub kosztów prac, a ryzyko nieuwzględnienia wszystkich prac wymaganych dla realizacji całości przedmiotu zamówienia, zgodnie z opisem tego przedmiotu dokonany przez zamawiającego w formie dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót oraz przedmiarów, spoczywa na wykonawcy.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 2304/25

Zgodnie z art. 455 k.c., jeżeli termin świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. W przypadku teorii salda postawienie w stan wymagalności roszczenia pieniężnego zwrotnego jednej strony nieważnego kontraktu skutkuje powstaniem stanu wymagalności roszczenia pieniężnego zwrotnego drugiej strony do wysokości niższej wierzytelności. W tym zakresie termin spełnienia wzajemnego świadczenia (tj. z tytułu zwrotu kwoty kapitału) wynika z właściwości zobowiązania w rozumieniu art. 455 k.c.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I CSK 2876/24

W świetle art. 455 k.c. wezwanie do spełnienia świadczenia jest warunkiem jego wymagalności, jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania. Przepisy Kodeksu cywilnego nie określają wymagań w zakresie formy i treści, jakim powinno odpowiadać wezwanie do zapłaty. Z funkcji wezwania do zapłaty, którą pełni ono na tle art. 455 k.c., należy wnioskować, że stanowi ono wyraz woli wierzyciela uzyskania od dłużnika określonego świadczenia, przy czym wola ta może zostać wyrażona przez każde zachowanie wierzyciela, byleby ujawniało ono tę wolę w dostateczny sposób, na co wskazuje także art. 60 k.c. Określenie w wezwaniu świadczenia, które ma zostać spełnione, zakłada przynajmniej wskazanie jego rozmiaru i przedmiotu – w przypadku świadczeń pieniężnych kwoty przypadającej do zapłaty – oraz jego źródła, tytułu.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2025 r., I CSK 2973/25

W tzw. sprawach działowych wartość przedmiotu zaskarżenia pozostaje w ścisłej zależności od wyniku postępowania i wyznacza ją nie wartość przedmiotu działu, ale wartość konkretnego interesu skarżącego, którego dotyczy lub może dotyczyć zaskarżenie. Z reguły nie może ona przekraczać wartości udziału w dzielonym majątku uczestnika wnoszącego skargę kasacyjną, nawet gdy orzeczenie zaskarżono w całości. Wyjątek od tej zasady zachodzi, gdy skarżący podważa zasadę podziału, objęcie lub nieobjęcie orzeczeniem poszczególnych rzeczy lub praw albo rozliczenie nakładów.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2025 r., I CSK 1764/24

Świadczenie odszkodowawcze jest świadczeniem, którego termin spełnienia nie jest oznaczony ani nie wynika z ustawy. Artykuł 455 k.c. stanowi, że tego rodzaju świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. W pewnych okolicznościach wezwanie do próby ugodowej może być traktowane jak wezwanie do zapłaty. Skutkiem powyższego jest możliwość naliczania odsetek od momentu wezwania do próby ugodowej. Warunkiem potraktowania wezwania do próby ugodowej jak wezwania do zapłaty jest wskazanie w wezwaniu do próby ugodowej wysokości i tytułu roszczenia.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., I CSK 2630/25

Ograniczony zakres kognicji sądu wieczystoksięgowego oznacza, że sąd, oceniając zasadność wniosku, powinien czynić ustalenia na podstawie tych dokumentów, które dołączone zostały do wniosku oraz na podstawie treści księgi wieczystej w chwili jego złożenia. Nie jest dopuszczalne, gdyż przekracza zakres kognicji tego sądu, dokonanie wpisu na podstawie innych, niedołączonych do wniosku dokumentów lub na podstawie takich środków dowodowych, o których nie wspomina art. 626⁸ § 2 k.p.c.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2025 r., I CSK 2767/25

Nienależne świadczenie nie stanowi instytucji odrębnej od bezpodstawnego wzbogacenia, a za nietrafny należy uznać wyrażany niekiedy pogląd, jakoby przy nienależnym świadczeniu nie zachodzi potrzeba badania, czy spełnione świadczenie wzbogaciło osobę, na rzecz której świadczenie zostało spełnione, oraz czy majątek spełniającego świadczenie uległ zmniejszeniu.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2025 r., I CSK 3741/24

1. Wręczając i przyjmując weksel, strony obejmują swoją wolą jego funkcję zabezpieczającą, z której wynika, że inkorporowana w nim wierzytelność ma ułatwić zaspokojenie wierzyciela. Oznacza to, że w celu realizacji zobowiązania wekslowego nie jest konieczne w ogóle wykazywanie, że istnieje stosunek podstawowy. Gdyby jednak zdarzenie, w związku z którym wystawca i poręczyciel podpisali weksel, nie zaistniało, to ciężar dowodu w tym zakresie spoczywałby właśnie na nich.
2. W sytuacji wystawienia weksli *in blanco* w postaci tzw. weksli gwarancyjnych, które stanowią upoważnienie dla wierzyciela do wypełnienia tekstu weksli zgodnie z umową i wynikiem obrachunku, ciężar dowodu, że tym warunkom nie stało się zadość, spada na dłużnika.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2025 r., I CSK 2190/24

Dla oceny, czy dana osoba fizyczna jest w konkretnym przypadku konsumentem w rozumieniu art. 22¹ k.c., czy też nie można jej nadać takiego statusu ze względu na związek podejmowanej czynności prawnej z działalnością gospodarczą lub zawodową tej osoby, nie ma znaczenia subiektywne przekonanie tej osoby, że nie dokonywała ona z przedsiębiorcą określonych czynności prawnych w ramach działalności gospodarczej, lecz okoliczności mogące posłużyć obiektywnej ocenie charakteru tej działalności.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., I CSK 3934/23

Jeżeli beneficjent gwarancji realizuje gwarancję z naruszeniem umowy łączącej go ze zlecniodawcą gwarancji, to na podstawie art. 471 k.c. odpowiada za szkodę wynikłą z naruszenia umowy. Tą szkodą co do zasady będzie suma wypłacona przez gwaranta, którą to sumę zlecniodawca gwarancji powinien zwrócić gwarantowi. Jeżeli nie są spełnione warunki odpowiedzialności z art. 471 k.c., to beneficjent gwarancji jest bezpodstawnie wzbogacony, jeżeli suma wypłacona przez gwaranta nie przysługiwała beneficjentowi na mocy umowy łączącej go ze zlecniodawcą gwarancji. Okoliczność, czy beneficjent rzeczywiście zwrócił gwarantowi wypłaconą sumę, nie jest istotna. Artykuł 405 k.c. ustanawia obowiązek wzbogaconego wydania korzyści uzyskanej bez podstawy prawnej, a nie obowiązek zrekompensowania zubożenia. Także w przypadku odpowiedzialności na podstawie art. 471 k.c. zwrócenie gwarantowi wypłaconej gwarancji nie jest istotne. Szkodą zlecniodawcy jest dług wobec gwaranta. Ewentualne późniejsze przedawnienie się tego długu nie ma wpływu na odpowiedzialność beneficjenta gwarancji za realizację gwarancji wbrew umowie. Zatem co do zasady powodowemu wykonawcy przysługuje roszczenie przeciwko inwestorowi o zwrot sumy gwarancji.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2025 r., I CSK 762/24

Zadośćuczynienie przyznawane na podstawie art. 445 § 1 k.c. ma charakter kompensacyjny, stanowi sposób naprawienia szkody niemajątkowej wyrażającej się krzywdą w postaci doznanych cierpień fizycznych i psychicznych. O rozmiarze należnego zadośćuczynienia pieniężnego powinien zatem decydować w zasadzie rozmiar doznanej krzywdy: stopień cierpień fizycznych i psychicznych (ich intensywność, czas trwania, nieodwracalność następstw wypadku i inne podobne okoliczności). Niewymierny w pełni charakter tych okoliczności sprawia, że sąd przy ustalaniu rozmiaru krzywdy i tym samym sumy zadośćuczynienia ma pewną swobodę. Ustalenie rozmiaru krzywdy i wysokości zadośćuczynienia, jakkolwiek pozostawione uznaniu sądu, nie może być jednak oczywiście dowolne. Decyzja sądu w tym względzie powinna opierać się na całokształcie okoliczności sprawy i odpowiadać funkcji zadośćuczynienia oraz standardowi sprawiedliwości nakazującemu, aby podobne przypadki rozstrzygać w miarę możliwości podobnie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., I CSK 137/25

Wskazanie w art. 52 § 2 k.r.o., iż wyjątkowym wypadkiem uzasadniającym możliwość ustanowienia rozdzielności majątkowej z dniem wcześniejszym niż wytoczenie powództwa jest okoliczność, że małżonkowie żyli w rozłączeniu, nie oznacza, iż w każdym

przypadku życia w rozłączeniu sąd ma obowiązek ustanowienia rozdzielnosci majątkowej z dniem wcześniejszym niż dzień wytoczenia powództwa, lecz jedynie możliwość ustanowienia tej rozdzielnosci w takiej sytuacji. Przy ustalaniu i wykładni ważnych powodów w rozumieniu art. 52 § 1 k.r.o. należy się bowiem koncentrować na sferze stosunków prawno-majątkowych małżonków. Ustanowienie przez sąd rozdzielnosci majątkowej między małżonkami, którzy pozostawali we wspólności ustawowej lub umownej, z dniem wcześniejszym niż dzień wytoczenia powództwa, jest dopuszczalne w zasadzie tylko wtedy, gdy z powodu separacji faktycznej (życia w rozłączeniu) niemożliwe było już w tym dniu współdziałanie w zarządzie majątkiem wspólnym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2025 r., I CSK 165/24

Naliczania odsetek ustawowych za opóźnienie w zwrocie świadczenia nienależnego dokonuje się zgodnie z regułą określoną w art. 455 k.c., tj. od chwili wezwania do spełnienia świadczenia lub od doręczenia pozwu. Zgoda konsumenta na nieważność umowy kredytowej oraz pouczenie o skutkach tej nieważności mogą mieć znaczenie jedynie w sytuacji, w której nieważność umowy rodzi negatywne skutki dla konsumenta.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 1416/25

Odpowiedzialność dłużników odpowiadających wobec uprawnionego na podstawie dwóch różnych reżimów odpowiedzialności i pomiędzy którymi zachodzi przypadek solidarności nieprawidłowej utrzymuje się do czasu, gdy nie nastąpi wygaśnięcie jednego z tych zobowiązań na skutek efektywnego zaspokojenia wierzyciela i jakkolwiek instytucja ta nie została uregulowana normatywnie, to przyjmuje się, że mogą do niej mieć zastosowanie na zasadzie analogii niektóre przepisy o odpowiedzialności solidarnej dłużników.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 2308/24

Przepis art. 3 k.p.c. statuuje powinność stron postępowania sądowego działania w sposób lojalny, uczciwy i zmierzający do zrekonstruowania faktycznego przebiegu zdarzeń, w oparciu o które strony dochodzą roszczeń sformułowanych w pozwie lub wniosku w postępowaniu nieprocesowym lub w oparciu o które bronią się przed żądaniami przeciwnika.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 1054/25

Przy sprzedaży nieruchomości wartość rynkową nieruchomości odzwierciedla równa tej wartości cena, a obciążenie hipoteką wpływa jedynie na sposób zadysponowania tą ceną, zwykle przez zapłatę długu w celu doprowadzenia do wygaśnięcia hipoteki. Jeżeli strony umowy nie ustalą sposobu uiszczenia ceny przez przeznaczenie jej w całości lub części na zaspokojenie wierzyciela hipotecznego i nie doprowadzą do wygaśnięcia hipoteki, nabywca obciążonej hipoteką nieruchomości wstępuje w prawa dłużnika rzeczowego i w związku z tym ponosi ryzyko odpowiedzialności za cudzy dług w postaci ryzyka egzekucji i możliwości odzyskania spłaconego długu. Ryzyko to może obniżać cenę nieruchomości, ponieważ ma wymiar finansowy, ale nie jest to równoznaczne z pomniejszeniem wartości nieruchomości o kwotę niespłaconego zadłużenia.

Sprawy z zakresu prawa karnego

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2026 r., V KK 364/25

Adwokat ustanowiony z urzędu zachowuje prawo domagania się od Skarbu Państwa wynagrodzenia za sporządzenie i wniesienie kasacji, jeżeli skarga ta zostanie pozostawiona bez rozpoznania z przyczyn innych niż związane z samym tym pismem, np. z uwagi na nieuiszczenie przez stronę wymaganej opłaty od kasacji czy cofnięcia przez nią tej skargi.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., V KK 388/25

Samo zatrzymanie dokumentu prawa jazdy nie stanowi realizacji znamienia występkę określonego w art. 180a k.k., albowiem czynność ta nie pociąga za sobą automatycznie skutku w postaci cofnięcia uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 grudnia 2025 r., I KK 403/25

Artykuł 117 § 2a k.p.k. nie może być stosowny bezrefleksyjnie, zwłaszcza w sytuacji realnej niemożności uzyskania przez uczestnika procesu zaświadczenia od lekarza sądowego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I KK 251/25

Nielegalne „posiadanie” broni lub amunicji, o którym mowa w art. 263 § 2 k.k., to każdy stan władania przedmiotami, jeśli tylko towarzyszy sprawcy taki zamiar, nawet bez chęci zatrzymania tych rzeczy na własność, niezwiązany z cywilistycznymi granicami rozumienia „posiadania”, a raczej odnoszący się do potocznych intuicji znaczeniowych. Przez posiadanie w rozumieniu art. 263 § 2 k.k. należy rozumieć każde faktyczne, nawet krótkotrwałe władanie rzeczą, zarówno jak właściciel, ale i bez chęci zatrzymania dla siebie, np. tylko aby używać chwilowo, czy za kogoś innego, z zamiarem przywłaszczenia lub bez, czy przechowanie z upoważnienia innej osoby. Dla oceny prawnej takiego zachowania nie ma znaczenia czas dysponowania bronią, gdyż może to być każde, nawet krótkotrwałe władanie.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II KK 473/25

W przypadku, w którym funkcjonariusz żąda podania danych osobowych w sytuacji, gdy nie ma do tego podstawy prawnej, obywatel może odmówić podania danych osobowych bez konsekwencji prawnych. Sam fakt istnienia wykroczenia z art. 65 k.w. nie oznacza jeszcze, że obywatel jest zobligowany do podania swoich danych w każdych okolicznościach pod groźbą odpowiedzialności z tego przepisu.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I KK 314/25

W przypadku przestępstw niealimentacji, które należą do kategorii tzw. przestępstw zbiorowych, o tożsamości czynów można mówić wyłącznie wówczas, gdy okresy uporczywego uchylania się od obowiązku świadczeń alimentacyjnych, ustalone w kolejno rozpoznawanych sprawach, pokrywają się ze sobą, lub gdy okres określony w sprawie następnej został w całości objęty skazaniem w sprawie rozpoznawanej poprzednio, prawomocnie już zakończonej. Rozumowanie takie wynika przede wszystkim z faktu, iż prawomocne skazanie sprawcy przestępstwa niealimentacji przez ściśle określony czas nie

zwalnia go od odpowiedzialności karnej w razie uporczywego uchylania się od wykonania nałożonych nań świadczeń alimentacyjnych w dalszym okresie.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2025 r., V KK 309/25

Obowiązek naprawienia szkody, przewidziany w unormowaniu art. 46 § 1 k.k., nie ma charakteru represji i zmierza jedynie do wyrównania straty, która wynika z przestępstwa. Zatem odnosi się on tylko do szkody realnie wyrządzonej, a więc takiej, której nie naprawiono (w całości lub w części). Sąd karnej musi więc uwzględnić w chwili wyrokowania rozmiary już pokrytej szkody.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2025 r., I KK 145/25

Ustawa nie przewiduje łączenia kary aresztu i kary pozbawienia wolności.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., II KK 428/25

Przepis art. 86 § 1a k.w. wprowadza typ kwalifikowany wykroczenia spowodowania zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym z uwagi na następstwa czynu w postaci naruszenia czynności narządu ciała lub rozstroju zdrowia innej osoby. Przypisanie surowszej odpowiedzialności z powyższego przepisu wymaga zatem udowodnienia, że zachowanie sprawcy doprowadziło do wskazanych dysfunkcji organizmu pokrzywdzonego.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., IV KK 148/25

Nie sposób przyjąć, by druk o nazwie „sakrament bierzmowania” stanowił samoistnie dowód prawa lub stosunku prawnego.

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., I KZP 1/25

Immunitet formalny przewidziany w art. 181 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i art. 30 § 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. – Prawo o ustroju sądów wojskowych (Dz.U. 2022.2250 t.j. ze zm.) oraz w art. 135 § 1 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze (Dz.U. 2024.390 t.j. ze zm.) przysługuje osobie posiadającej odpowiednio status sędziego albo prokuratora.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., III KK 395/25

Przypisanie zbrodni zabójstwa w typie podstawowym wyklucza możliwość orzeczenia wobec sprawcy środka karnego w postaci pozbawienia praw publicznych.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2025 r., V KK 370/25

Wykluczone jest orzeczenie przepadku pojazdu, jeśli w czasie popełnienia przestępstwa pojazd nie stanowił wyłącznej własności sprawcy. Artykuł 44b § 2 k.k. *in principio* stanowi, że wówczas orzeka się wobec skazanego przepadek równowartości pojazdu.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2025 r., IV KO 88/24

Sąd może kontrolować wysokość żadanego przez stronę wynagrodzenia adwokata w zakresie przekraczającym stawki minimalne określone w rozporządzeniu z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2023 r. poz. 1964),

przy czym kontrola ta dokonywana ma być przy uwzględnieniu rodzaju i stopnia zawilości sprawy oraz nakładu pracy adwokata.

Sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II USK 127/25

Dla objęcia ubezpieczeniem społecznym z tytułu wykonywania pracy zasadnicze znaczenie ma nie to, czy umowa o pracę została zawarta, lecz to, czy strony umowy pozostawały w stosunku pracy (art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 8 ust. 1 u.s.u.s.). O tym zaś, czy strony istotnie w takim stosunku pozostawały i czy stosunek ten stanowi tytuł ubezpieczeń społecznych, nie decyduje samo formalne zawarcie umowy o pracę, wypłata wynagrodzenia, przystąpienie do ubezpieczenia i opłacenie składki oraz wystawienie świadectwa pracy, ale faktyczne i rzeczywiste realizowanie elementów charakterystycznych dla stosunku pracy, a wynikających z art. 22 § 1 k.p. W przypadku zatrudnienia wspólników spółek kapitałowych pełniących w nich funkcje zarządcze decydujące znaczenie dla oceny charakteru stosunku prawnego łączącego spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością z jej wspólnikiem i członkiem zarządu mają treść tego stosunku i warunki jego realizacji. Podkreśla się, że stosunek pracy, zdefiniowany w art. 22 § 1 k.p., jest stosunkiem prawnym starannego działania, którego konstytutywnymi cechami są: dobrowolne, osobiste, odpłatne świadczenie pracy w sposób ciągły, w warunkach podporządkowania pracownika pracodawcy, który ponosi wszelkie ryzyka związane z zatrudnieniem pracownika.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II USK 343/24

Nie ma podstaw do zakwestionowania ze względów aksjologicznych zróżnicowania wysokości zasiłku chorobowego w zależności od tego, czy przypada on na okres trwania ubezpieczenia, czy na okres po jego ustaniu. Odpadnięcie funkcji kompensacyjnej zasiłku w odniesieniu do okresu po ustaniu zatrudnienia stanowi dostateczną podstawę do zróżnicowania (obniżenia w niektórych przypadkach) wysokości zasiłku. Cecha różniująca, a mianowicie pozostawanie lub niepozostawanie w okresie ubezpieczenia, musi być uznana za relewantną.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I PSK 62/25

Wymogi odnoszące się do konkretności przyczyny rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia z winy pracownika mają dwa aspekty – pierwszy odnosi się do kwestii zrozumiałości wskazanej przyczyny dla pracownika będącego adresatem oświadczenia pracodawcy, natomiast drugi do jednoznaczności i precyzyjności tej przyczyny również dla pracownika, ale także dla sądu. Przyczyna wskazana przez pracodawcę musi być sformułowana w taki sposób, żeby z jej lektury dało się jasno odczytać, jakie zarzuty formułuje pracodawca względem pracownika, czyli po jej lekturze musi być możliwe zidentyfikowanie, czego dotyczą zarzuty pracodawcy, a także do których z punktów art. 52 § 1 k.p. można zakwalifikować zachowanie pracownika. Ponadto musi być ona zrozumiała dla

pracownika, to znaczy pracownik musi zrozumieć, jakie konkretnie jego zachowania stanowią podstawę rozwiązania stosunku pracy. Przy czym spełnienie tego drugiego warunku można wymagać różnego poziomu szczegółowości w zależności od okoliczności sprawy i wiedzy pracownika co do zarzutów pracodawcy w momencie wręczania oświadczenia pracodawcy. Zatem te dwa aspekty się wzajemnie uzupełniają – przyczyna wskazana przez pracodawcę ma pozwalać na zrozumienie zarzutów, jakie formułuje on wobec pracownika, a pracownikowi umożliwić dowiedzenie się, jakie jego zachowania/zaniechania stanowiły podstawę rozwiązania stosunku pracy.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2025 r., II USK 382/24

Uprawniony nie traci prawa do świadczenia wypadkowego, jeżeli oprócz udowodnionego naruszenia przez niego przepisów dotyczących ochrony życia i zdrowia, wywołanego jego umyślnym lub rażąco niedbałym zachowaniem – przyczyną wypadku przy pracy (wypadku komunikacyjnego) było obiektywnie nieprawidłowe (niewłaściwe) zachowanie innego uczestnika zdarzenia, choćby niezawinione. Jeśli zatem zachowanie poszkodowanego pracownika będącego sprawcą wypadku drogowego nie stanowiło wyłącznej przyczyny wypadku, a tylko przyczyniło się do powstania tego zdarzenia (stanowiło jego współprzyczynę), to pracownik nie jest pozbawiony prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2025 r., I USK 27/25

1. Ustawa nie określa bliżej pojęcia osoby bliskiej rolnikowi. Przyjmuje się, że są to osoby powiązane z rolnikiem więzami rodzinnymi, jak również osoby związane z rolnikiem więzami o charakterze emocjonalnym, pozostające w faktycznym związku, np. w konkubinacie.
2. Wypełnienie przesłanki statusu „domownika” wymaga nie tylko zamieszkiwania z rolnikiem lub w bliskim sąsiedztwie, ale też i stałej pracy w gospodarstwie rolnym, wyjaśniając przy tym, że stała praca w gospodarstwie rolnym nie polega na codziennym wykonywaniu czynności rolniczych, co ze względu na rozmiar gospodarstwa lub rodzaj produkcji rolnej może nie być w pewnych okresach konieczne, lecz polega na gotowości do wykonywania pracy rolniczej, jeżeli sytuacja tego wymaga. Stąd też wymóg zamieszkiwania w pobliżu gospodarstwa rolnego, ponieważ stan taki zapewni dyspozycyjność osoby pracującej w gospodarstwie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2025 r., II USK 415/24

Zredagowanie dwóch umów-zleceń przez podmioty o ścisłym powiązaniu osobowym i kapitałowym, obejmujących w istocie tożsamy zakres obowiązków, i wskazanie jako tytułu do objęcia ubezpieczeniami społecznymi tylko jednej z nich, należy traktować w świetle art. 9 ust. 2 u.s.u.s. jako obejście prawa w rozumieniu art. 58 § 1 k.c., którego celem jest pozorowanie zbiegu tytułów ubezpieczenia społecznego i obniżenia kosztów wynikających z obowiązku odprowadzania składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne. Takie intencyjne działania nie zasługują na ochronę jurysdykcyjną na gruncie chybionych podstaw kasacyjnego zaskarżenia (art. 58 § 1 k.c. w związku z art. 9 ust. 2 u.s.u.s.).

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., I PSK 117/25

Stosownie do art. 10 ust. 1 w związku z art. 8 ust. 1 ustawy o zwolnieniach grupowych nabycie prawa do odprawy pieniężnej jest uzależnione od rozwiązania stosunku pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników stanowiących wyłączny powód uzasadniający wypowiedzenie stosunku pracy. Przyczynami nie dotyczącymi pracownika są zaś wszystkie okoliczności niezwiązane z jego cechami psychofizycznymi i sposobem wywiązywania się przez niego z obowiązków pracowniczych. Są to zarówno przyczyny leżące po stronie pracodawcy, jak i inne obiektywne przyczyny, które nie leżą po stronie pracodawcy, ale również nie leżą po stronie pracownika, a które jednak stanowią wyłączną przyczynę rozwiązania stosunku pracy jako nie dotyczącą pracownika. Inaczej rzecz ujmując, prawo do odprawy przysługuje w razie rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy i nie dotyczących żadnej ze stron.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., II PSK 80/25

1. Z pozorną likwidacją stanowiska pracy, która nie uzasadnia wypowiedzenia zmieniającego (art. 42 w związku z art. 45 § 1 k.p.), mamy do czynienia wówczas, gdy jest ono wprawdzie likwidowane, ale w jego miejsce jest tworzone inne stanowisko pracy (o innej nazwie), które w istotnych elementach nie różni się od zlikwidowanego.
2. Przy rozpatrywaniu przypadków zastosowania do pracownika szczególnie chronionego art. 10 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn nie dotyczących pracowników istotne jest, aby wypowiedzenie warunków zatrudnienia pracownikowi szczególnie chronionemu spowodowane było „likwidacją jego stanowiska pracy” w aspekcie zapotrzebowania na pracę danego rodzaju, a nie tylko w aspekcie organizacyjnym.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., II USK 252/25

Dla przyjęcia konstrukcji odkrycia rzeczywistego pracodawcy przez „uniesienie zasłony osobowości prawnej” decydujące znaczenie będzie miało ustalenie, że pracodawca i zleceniodawca ubezpieczonego, choć są odrębnymi spółkami kapitałowymi, przynależą do tego samego organizmu gospodarczego – grupy kapitałowej. W przypadku zawarcia przez pracownika kilku umów z różnymi spółkami należącymi do holdingu mamy więc do czynienia de facto z tym samym podmiotem, któremu przysługuje status pracodawcy. W konsekwencji w grę wchodzi zastosowanie art. 8 ust. 2a zdanie pierwsze u.s.u.s.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2025 r., I USK 390/24

Obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlega tylko jedyny wspólnik jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a nie wspólnik większościowy, choćby „prawie” lub „niemal” jedyny (art. 6 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 8 ust. 6 pkt 4 u.s.u.s. w związku z art. 4 § 1 pkt 3 k.s.h.).

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., III USK 367/24

Z ustanowionego w art. 378 § 1 k.p.c. obowiązku rozpoznania sprawy w granicach apelacji nie wynika konieczność osobnego omówienia przez sąd w uzasadnieniu wyroku każdego argumentu apelacji. Za wystarczające należy uznać odniesienie się do sformułowanych

w apelacji zarzutów i wniosków w sposób wskazujący na to, że zostały one przez sąd drugiej instancji w całości rozważone przed wydaniem orzeczenia. W przypadku wyroku oddalającego apelację konieczne jest też wyraźne zaznaczenie, że sąd drugiej instancji podziela ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji, dokonaną przez ten sąd ocenę dowodów oraz ocenę materialnoprawną roszczenia. Artykuł 378 § 1 k.p.c. nie stanowi zaś podstawy do kwestionowania przez stronę skarżącą trafności rozpatrzenia zarzutów i wniosków apelacji, nawet wówczas, gdyby przedstawione przez sąd drugiej instancji poglądy jurydyczne były jawnie wadliwe.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., II USKP 71/24

Wniosek o rentę ma znaczenie podstawowe, ale ze względu na określony w ustawie termin wypłaty świadczenia. Jeżeli wniosek o rentę poprzedza wystąpienie niezdolności do pracy, to jest oczywiste, że decyduje dopiero data wystąpienia niezdolności do pracy, czyli mimo złożenia wniosku renta może być przyznana i wypłacona dopiero od powstania niezdolności do pracy. Natomiast jeżeli wniosek jest składany po wystąpieniu niezdolności do pracy, to zgodnie z art. 129 ust. 1 u.e.r.f.u.s. renta powinna być wypłacona od początku miesiąca, w którym wniosek został złożony, oczywiście pod warunkiem, że niezdolność do pracy istniała już na początku miesiąca.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2025 r., III USK 238/24

Działalność gospodarcza musi wykazywać pewne cechy, do których zalicza się zorganizowany i zarobkowy charakter, ciągłość i profesjonalizm. Działalność gospodarczą wyróżniają pewne specyficzne właściwości, do których należy zaliczyć: zawodowy (a więc stały) charakter; związaną z nim powtarzalność podejmowanych działań; podporządkowanie zasadzie racjonalnego gospodarowania oraz uczestnictwo w obrocie gospodarczym.

Bibliografia

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CSK 751/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CSK 695/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2026 r., I CNP 86/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2026 r., I CSK 3475/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2026 r., V KK 364/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., III CZ 247/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3307/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3959/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3119/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3539/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3411/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2026 r., I CSK 3451/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2026 r., I CSK 3130/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2026 r., I CSK 618/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 357/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 683/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2026 r., I CSK 2194/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2026 r., I CSK 3139/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., I CSK 2820/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., I CSK 383/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2026 r., V KK 388/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 grudnia 2025 r., I KK 403/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 87/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 3729/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I CSK 2304/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2025 r., I KK 251/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I CSK 2876/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I PSK 62/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II USK 127/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II USK 343/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2025 r., I USK 27/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2025 r., II USK 382/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2025 r., I CSK 2973/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 2025 r., II USK 415/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., I PSK 117/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., II PSK 80/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2025 r., II USK 252/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2025 r., I CSK 1764/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2025 r., I USK 390/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., I CSK 2630/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., III USK 367/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2025 r., I CSK 2767/25.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2025 r., I CSK 3741/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2025 r., I CSK 2190/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., I CSK 3934/23.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2025 r., I CSK 762/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., I CSK 137/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 listopada 2025 r., IV KO 88/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2025 r., I CSK 165/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 1416/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 2308/24.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 2025 r., I CSK 1054/25.
Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2025 r., III USK 238/24.
Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., I KZP 1/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., II KK 473/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2025 r., I KK 314/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2025 r., V KK 309/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 grudnia 2025 r., I KK 145/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2025 r., II KK 428/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., IV KK 148/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2025 r., II USKP 71/24.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2025 r., III KK 395/25.
Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2025 r., V KK 370/25.

Kwartalnik „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” jest czasopismem naukowym samorządu radców prawnych. Jego misją jest tworzenie przestrzeni do refleksji naukowej na temat zagadnień prawnych istotnych z perspektywy radców prawnych i ich samorządu zawodowego, jak też platformy upowszechniania wyników badań z zakresu nauk prawnych prowadzonych przez radców prawnych i aplikantów radcowskich. Celem periodyku jest zapewnienie radcom prawnym i aplikantom radcowskim udziału w prowadzonej w nauce dyskusji nad zagadnieniami prawnymi, jak też powszechnego dostępu (*open access*) do aktualnych wyników badań nad kwestiami istotnymi tak teoretycznie, jak i praktycznie z perspektywy wykonywanego przez nich zawodu. Czasopismo jest społecznie zaangażowane i odpowiedzialne – służy pogłębieniu refleksji nad aktualnymi problemami prawnymi kluczowymi dla funkcjonowania państwa i społeczeństwa, w których rozwiązaniu mogą mieć udział radcowie prawni. Publikowane są w nim oryginalne, recenzowane prace naukowe dotyczące zagadnień ze wszystkich gałęzi prawa, w szczególności związane z praktycznymi i doktrynalnymi aspektami wykonywania zawodu radcy prawnego, tradycją świadczenia pomocy prawnej, funkcjonowaniem samorządów zaufania publicznego i statusem ich członków, odpowiedzialnością dyscyplinarną i orzecznictwem w sprawach dyscyplinarnych radców prawnych, a także przeglądy i analizy orzeczeń sądów i trybunałów. W kwartalniku „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” publikowane są w szczególności prace naukowców, radców prawnych i aplikantów radcowskich, a także innych osób, po spełnieniu stawianych dla tych prac wymagań określonych przez kolegium redakcyjne.

Punkty MEiN: 40

- » Redakcja kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” stosuje zasady etyki publikacyjnej, mające na celu przeciwdziałanie nieuczciwym praktykom publikacyjnym, w szczególności zgodne z wytycznymi Komitetu do spraw Etyki Publikacyjnej (COPE – Committee on Publication Ethics), <https://publicationethics.org>.
- » Kolegium redakcyjne kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” w swojej pracy stale czuwa nad przestrzeganiem przyjętych zasad etycznych i metod pracy naukowej oraz przeciwdziałania praktykom, które nie są zgodne z tymi zasadami.
- » Do druku przyjmowane są wyłącznie prace twórcze i oryginalne. Prace zgłaszane do kwartalnika (opracowania dotyczące tego samego lub zbliżonego zagadnienia i tego samego autora) nie mogą być zgłoszone do publikacji w innym czasopiśmie lub publikacji, pod rygorem odmowy publikacji opracowań danego autora na łamach kwartalnika. W czasopiśmie nie publikuje się prac już wcześniej opublikowanych; wyjątki od tej zasady może dopuścić redaktor naczelny.
- » Kolegium redakcyjne wykrywa i dokumentuje wszelkie przejawy naruszenia zasad etycznych w nauce, w tym przypadki nierzetelności badawczej i naukowej.
- » Publikacji podlegają tylko prace własne autorów. *Ghostwriting* i *guest/honorary authorship* są na łamach kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” niedopuszczalne. Plagiat czy inne naruszenia praw autorskich lub etyki bądź rzetelności badawczej skutkują odmową publikacji opracowań danego autora na łamach kwartalnika oraz zawiadomieniem właściwych podmiotów i organów, w tym przypadku radców prawnych, i odpowiedzialnością dyscyplinarną. W przypadku stwierdzenia wskazanych naruszeń względem tekstu opublikowanego kolegium redakcyjne wycofuje wersję elektroniczną opracowania z otwartego dostępu, jak również publikuje informację o stwierdzonym naruszeniu w najbliższym wydaniu drukowanym.
- » W przypadku finansowania danej publikacji ze źródeł zewnętrznych (np. grantu) autor obowiązany jest podać to źródło.
- » Kwartalnik nie publikuje glos do orzeczeń autorów, którzy brali udział w postępowaniach, w których glosowane orzeczenie zapadło.
- » Prace współautorskie powinny zostać opatrzone wskazaniem procentowym wkładu każdego autora w publikację.
- » Autorzy są obowiązani zachować najwyższe standardy obiektywności, rzetelności i staranności badawczej i metodologicznej, w szczególności biorą odpowiedzialność za treść opracowania swojego autorstwa, w tym aktualność i prawidłowość przywołanych regulacji prawnych, danych statystycznych, orzecznictwa i poglądów doktryny.

- » Fragmenty inspirowane innymi materiałami, w tym artykułami, opracowaniami i orzeczeniami, muszą być opatrzone przez autora odpowiednim przypisem. Przypisy powinny umożliwiać ustalenie źródła i dotarcie do niego. Cytaty powinny być wyraźnie zaznaczone. Wyniki przeprowadzonych badań muszą być weryfikowalne. Źródła internetowe powinny być opatrzone datą dostępu.
- » Powielanie lub parafrazowanie własnych treści wcześniej przez autora opublikowanych jest niedopuszczalne, chyba że na zasadach cytatu opatrzonego przypisem. Nadmierna skala autocytowań może uzasadniać odmowę przyjęcia publikacji.
- » Autor, przekazując opracowanie, zapewnia, że przekazane prawa autorskie do utworu w dacie jego przyjęcia przez redakcję nie będą ograniczone jakimikolwiek prawami osób trzecich, korzystanie z utworu i rozporządzanie nim przez wydawcę nie będzie naruszać dóbr osobistych ani praw osób trzecich.
- » Autorzy zobowiązani są wymienić w bibliografii załącznikowej źródła (publikacje, orzeczenia), które zostały przez nich wykorzystane przy tworzeniu opracowania.
- » Z autorami zawierane są umowy wydawnicze.
- » Do publikacji może zostać skierowane opracowanie naukowe, w szczególności artykuł naukowy lub glosa, wyłącznie w przypadku uzyskania recenzji pozytywnej, jak też pozytywnej oceny ze strony kolegium redakcyjnego, a w przypadku jego ustanowienia – także redaktora tematycznego.
- » Kolegium redakcyjne zastrzega sobie prawo odmowy skierowania do recenzji i przyjęcia do publikacji opracowania, które narusza niniejsze zasady lub nie odpowiada profilowi tematycznemu czasopisma lub jego celom i misji bądź gdy staranność i poziom opracowania (jakość naukowa), w tym rzetelność jego przygotowania, nie odpowiadają poziomowi naukowemu wymaganemu dla publikacji na łamach kwartalnika.
- » Decyzja o przyjęciu do druku i publikacji opracowania zależy od jego wartości naukowej, oryginalności ujęcia problemu, przejrzystości i rzetelności wyводу, zgodności z profilem tematycznym czasopisma oraz od znaczenia prawnego, społecznego, naukowego lub zawodowego danego zagadnienia.
- » Kwestie niemerytoryczne, w tym cechy osobiste autora, nie mają wpływu na decyzję o publikacji lub odmowie publikacji opracowania na łamach kwartalnika (zasada fair play).
- » Na łamach kwartalnika są publikowane uzasadnione sprostowania, erraty, wyjaśnienia lub przeprosiny.
- » Autor powinien niezwłocznie powiadomić kolegium redakcyjne o zauważonych istotnych błędach w swojej publikacji.
- » Informacja o tym, kto recenzował dane opracowanie, nie jest upubliczniana ani udostępniana, w tym autorom.
- » Lista recenzentów współpracujących z czasopismem w danym roku publikowana jest w ostatnim numerze każdego roku oraz na stronie internetowej czasopisma.
- » Informacje o złożonym opracowaniu są udostępniane wyłącznie członkom kolegium redakcyjnego, osobom obsługującym czasopismo, recenzentom i kandydatom na recenzenta oraz wydawcy.
- » Jakiegokolwiek informacje zawarte w propozycji publikacji, która nie została przyjęta do druku na łamach kwartalnika, nie mogą być wykorzystane przez osoby, którym

informacje te w ramach prac kwartalnika zostały udostępnione, chyba że autor wyrazi na to pisemną zgodę.

- » Redakcja nie wyznacza na recenzentów osób, co do których bezstronności, obiektywności lub fachowości mogą zachodzić wątpliwości, w szczególności pozostających z autorem opracowania w zależności zawodowej lub osobistej.
- » Kolegium redakcyjne wyznacza co najmniej jednego recenzenta dla zgłoszonego opracowania spośród osób nieznajdujących się w konflikcie interesu z autorem opracowania.
- » Do recenzowania opracowania wyznaczane są wyłącznie osoby będące w świetle swojego dorobku naukowego specjalistami z zakresu, którego dotyczy recenzowane opracowanie.
- » Recenzent wskazuje, że praca nadaje się do publikacji albo że praca zasługuje na publikację po poprawkach, albo że wymaga dopracowania i ponownej recenzji, albo że praca nie nadaje się do publikacji. Recenzent informuje kolegium redakcyjne o wszelkich podejrzeniach nierzetelności naukowej w związku z recenzowanym tekstem, w szczególności plagiatu.
- » Recenzent jest obowiązany sporządzić recenzję niezwłocznie, nie później niż przed upływem ustalonego terminu. W razie prawdopodobieństwa jakichkolwiek opóźnień powinien uprzedzić o nich kolegium redakcyjne.
- » Akceptowane są tylko recenzje staranne, fachowe, uargumentowane względem każdej uwagi, obiektywne i z jasną konkluzją. Recenzja stanowi ocenę opracowania – niedopuszczalna jest krytyka jej autora. Ewentualne poprawki powinny być wskazywane przez recenzenta w sposób precyzyjny. Recenzja niespełniająca tych standardów podlega zwrotowi do recenzenta w celu poprawy.
- » Gdy jest to zasadne, recenzent może zasugerować wykorzystanie przez autora dodatkowo konkretnych źródeł (np. publikacji), niewspomnianych w przekazanym opracowaniu.
- » Opracowanie jest przekazywane tylko do wiadomości recenzenta. Recenzent jest zobowiązany do poufności – nie jest upoważniony do dalszego udostępniania otrzymanego opracowania.

Warunki przyjęcia tekstu do druku

1. Redakcja przyjmuje oryginalne artykuły naukowe o objętości od 25 000 do 42 000 znaków ze spacjami. Do limitu znaków wliczana jest także bibliografia. Wymagania co do objętości tekstu nie dotyczą polemik, glos, sprawozdań, recenzji, przy czym nie powinny one przekraczać objętości artykułu naukowego.
2. Za publikację artykułu lub glosy na łamach kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe” autor otrzymuje wynagrodzenie zgodne z zasadami obowiązującymi w chwili przyjęcia do druku.
3. Tekst powinien mieć wyraźnie zaznaczony podział na rozdziały (1., 2., 3. itd.), podrozdziały (1.1., 1.2., 1.3. itd.), wstęp, podsumowanie oraz przypisy. Fragmenty wewnętrzne tekstu nie powinny być pogrubione.
4. Przesłany tekst powinien być w części merytorycznej wyjustowany.
5. Glosa powinna również posiadać tytuł oraz mieć wyróżnioną zwięzłą tezę głosowanego orzeczenia. W przypadku, gdy tezę wyróżnił sam glosator, powinno zostać to zaznaczone w przypisie. Należy zaznaczyć, czy glosa ma charakter aprobowy, częściowo krytyczny, częściowo aprobowy czy krytyczny.
6. Niedopuszczalne jest złożenie glosy w sprawie, w której autor glosy brał udział.
7. Do artykułu należy dołączyć:
 - a. streszczenie w języku polskim i angielskim, poprzedzone tytułem w języku polskim oraz w języku angielskim – o objętości do 1000 znaków ze spacjami (streszczenie nie powinno zawierać wyrażen w metajęzyku – np. „autor stoi na stanowisku...”, „artykuł opisuje...”),
 - b. słowa kluczowe – od 3 do 7 (w języku polskim i angielskim),
 - c. bibliografia – wykaz literatury w układzie alfabetycznym (przywołaną w przypisach zgłoszonego tekstu),
 - d. podanie źródła finansowania, jeśli niezbędne jest jego zaznaczenie (np. grant, stypendium).
8. Autor powinien podać nr ORCID oraz afiliację (jeżeli istnieje taka możliwość). Autor może także podać adres poczty elektronicznej do kontaktu, który zostanie opublikowany.

Wymogi redakcyjne

Ogólne

1. Czcionka:
 - a. tekst główny – Times New Roman 12 punktów, wyjustowany;
 - b. tekst przypisów – Times New Roman 10 punktów, wyjustowany;
 - c. numery stron – Times New Roman 10 punktów, w prawym dolnym rogu.
2. Zwroty w języku obcym zaznaczyć kursywą.
3. Stosować pełne imiona w całym tekście głównym (w przypisach inicjały); nie należy dodawać spacji między inicjałami.
4. Cytowane fragmenty powinny być umieszczone w cudzysłowie (bez kursywy).

Przypisy

1. Jednolite w całym tekście.
2. Przypis należy stawiać przed kropką kończącą zdanie lub w innym odpowiednim miejscu w zdaniu. Nie należy stawiać przypisu po kropce kończącej zdanie.
3. Przypis należy rozpoczynać zawsze wielką literą. Kropka na końcu każdego przypisu.
4. Jeżeli źródło wskazane w przypisie jest przywoływane pogładowo, wówczas należy poprzedzić przywołanie skrótem „Zob.” Jeśli przywoływane jest porównawczo lub polemicznie, wówczas należy zastosować skrót „Por.” W przypadku wiernego przywołania (cytowania) przypisu nie należy poprzedzać wskazanymi skrótami.
5. W przypadku publikacji obcojęzycznej w alfabecie innym niż łaciński należy podać tytuł transkrybowany na alfabet łaciński, a w nawiasie obok zamieścić tytuł w alfabecie oryginalnym.
6. Przypisy literaturowe:
 - a. MONOGRAFIE: inicjał imienia autora; podwójne inicjały bez spacji (M.J. Nowak); nazwisko; tytuł kursywą (bez cudzysłowu), miejsce i rok wydania; numer strony:

Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Modele ochrony whistleblowera (sygnalisty)*, Warszawa 2022, s. 77.
 - b. ROZDZIAŁ W PRACY ZBIOROWEJ: kolejność elementów jak przy monografiach, [w:] w nawiasie kwadratowym:

E. Gruza, *Instytucje specjalistyczne jako podmiot opiniujący*, [w:] *Oblicza współczesnej kryminalistyki. Księga jubileuszowa profesora Huberta Koleckiego*, red. E. Gruza, Warszawa 2013, s. 100.

L. Staniszevska, *Postępowania administracyjne w sprawie nakładania administracyjnych kar pieniężnych*, [w:] *System Prawa Administracyjnego Procesowego*, t. 4. *Postępowania autonomiczne i szczególne. Postępowania niejurysdykcyjne*, red. A. Matan, Warszawa 2021, s. 773.

- c. SYGNALIZACJA AUTORSTWA W MONOGRAFII WIELOAUTORSKIEJ (KOMENTARZU): kolejność elementów jak przy rozdziale w pracy zbiorowej:
T. Demendecki, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do wybranych przepisów nowelizacji 2019*, red. A. Jakubecki, Warszawa 2019, s. 56.
A. Sypnicki, Art. 7, [w:] *Specustawa mieszkaniowa. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2019, s. 121.
- d. CZASOPISMA: nazwa czasopisma w cudzysłowie, następnie rok i oznaczenie numeru/zeszytu/tomu, strona; nie stosujemy skrótów czasopism, np.
W. Radecki, *Koncepcja odpowiedzialności prawnej w ustawie z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska*, „Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka” 2001, nr 3, s. 17.
M. Wilejczyk, *O szkodliwości wysokich kar umownych*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 1, s. 27–32.
G. Heleniak, E. Talma-Pogrzebska, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 listopada 2020 r. (sygn. akt II GSK 833/20)*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2021, nr 5, s. 172–173.
A. Orzeł, *Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2014 r., V CSK 45/13*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2015, nr 6, poz. 56, s. 858–865.
- e. POZYCJE (KOMENTARZE, ARTYKUŁY) Z LEXA I LEGALISA: zasady jak powyżej; jeśli nie jest znane miejsce wydania, pomijamy tę pozycję; jeśli nie jesteśmy w stanie podać numeru strony, należy podać możliwie dokładne odesłanie do rozdziału, podrozdziału, punktu, numeru tezy, numeru bocznego, np.:
M. Kuliński, *Prawa autorskie w budownictwie*, [w:] *Bezpieczeństwo umów w procesie budowlanym*, red. M. Kuliński, 2016, Legalis, podrozdział 1.
K. Rokicka-Murszewska, [w:] *Specustawa mieszkaniowa. Komentarz*, red. A. Jakubowski, Warszawa 2019, Legalis, komentarz do art. 2, nb 3.
M. Wałachowska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 3. *Zobowiązania. Część ogólna (art. 353–534)*, red. M. Fras, M. Habdas, 2018, LEX, komentarz do art. 449, pkt 3.
- f. AKTY PRAWNE:
Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 499).
Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1568 z późn. zm.).
Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz.U. poz. 1088).
Uchwała nr XXXVIII/288/22 Rady Gminy Laskowa z dnia 28 czerwca 2022 r. w sprawie: nadania statutu Środowiskowemu Domowi Samopomocy w Ujanowicach (Dz.Urz.Woj.Małop. z 2022 r. poz. 4510).

- g. ORZECZENIA: określenie formy orzeczenia, data, sygnatura (bez stosowania skrótów: „sygn.,” „sygn. akt”), miejsce publikacji; w przypadku uchwał można dodać w nawiasie wskazanie, w jakim składzie uchwała została wydana.

Wyrok TK z dnia 18 maja 2005 r., K 16/04, OTK 2005, seria A, nr 5, poz. 51.

Uchwała (3 sędziów) SN z dnia 28 maja 2021 r., OSNC 2021, nr 11, poz. 72.

Uchwała (pełnego składu) NSA z dnia 26 października 2009 r., I OPS 10/09, ONSAiWSA 2010, nr 1, poz. 1.

Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 22 października 2019 r., II SA/Gl 803/19, LEX nr 2734899.

Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 12 lutego 2019 r., II SA/Bd 1262/19, CBOSA.

Wyrok ETPC z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie Potomska i Potomski przeciwko Polsce, skarga nr 33949/05, LEX nr 784737, z głosem D. Sześciło, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 9, s. 81–83.

Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 28 lipca 2009 r., WN.I.-6.0912-3/2009, Dz.Urz.Woj.Wlkp. 2009, nr 153, poz. 2647.

- h. ŹRÓDŁA INTERNETOWE: inicjał imienia i nazwisko autora, tytuł artykułu, datę publikacji (jeśli to możliwe do określenia); link (bez hiperłącza), data dostępu, np.

J. Parafianowicz, *Banan w teczce – blichtr u prawników*, 1 sierpnia 2021 r., <https://www.rp.pl/opinie-prawne/art16892101-joanna-parafianowicz-banan-w-teczce-blichtr-u-prawnikow> [dostęp: 15 lipca 2022 r.].

Ł. Staszewski, *Protesty społeczne po decyzji ws. aborcji. RPO przypomina rządzącym standardy zgromadzeń spontanicznych*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/protesty-po-decyzji-aborcji-rpo-przypomina-rzadzacy-standardy> [dostęp: 15 lipca 2022 r.].

Skracanie przypisów i skróty

1. Stosujemy skróty *ibidem*, *idem*, *eadem*, *passim* (kursywą), np.
 - a. *Ibidem*, s. 373.
 - b. W. Brzozowski, A. Krzywoń, M. Wiącek, *Prawa człowieka*, Warszawa 2018, *passim*.
2. Nie stosujemy skrótu *op. cit.* Skróty tytułów podawać z wielokropkiem, np.
 - a. Ł. Kobroń-Gąsiorowska, *Modele ochrony...*, s. 36.
3. Stosować skróty ustaw w formacie następującym: k.p.a., k.c., k.p.c., k.k., u.p.z.p., u.p.e.a. itd.
4. Nie należy stosować skrótu „i n.”

Bibliografia

1. Wykaz wykorzystanej literatury umieszczamy na końcu tekstu (bez aktów prawnych, orzecznictwa, innych dokumentów).

2. Każda pozycja zakończona kropką.
3. Nie należy podawać numerów stron.
4. Kolejność – alfabetyczna według nazwiska, np.

Kobroń-Gąsiorowska Ł., *Modele ochrony whistleblowera (sygnalisty)*, Warszawa 2022.

Leoński Z., Szewczyk M., Kruś M., *Prawo zagospodarowania przestrzeni*, Warszawa 2019.

Łaguna Ł., *Status prawny sygnalisty na gruncie dyrektywy 2019/1937*, [w:] *Ochrona sygnalistów. Regulacje dotyczące osób zgłaszających nieprawidłowości*, red. B. Baran, M. Ożóg, Warszawa 2021.

Małysa-Sulińska K., *Dobre sąsiedztwo jako przesłanka wydania decyzji o warunkach zabudowy*, „Casus” 2009, nr 1.

Radca Prawny. Zeszyty Naukowe
Kwartalnik naukowy

Punkty MEiN: 40

<https://kwartalnikradcaprawny.kirp.pl/>
<https://www.ejournals.eu/Radca-Prawny/>

Wydawca

Krajowa Izba Radców Prawnych
ul. Powązkowska 15
01-797 Warszawa
e-mail: radca.prawny@kirp.pl

Redaktor koordynator

Klara Szczęsnowicz

Abstrakty i słowa kluczowe w języku angielskim

Piotr Brodowski

Korekta

Aleksandra Sachanowicz-Wrzal

DTP, layout i projekt okładki

Aleksandra Snitsaruk

Druk

Wiedza i Praktyka

© Copyright by Krajowa Izba Radców Prawnych
Warszawa 2026

ISSN 2392-1943



ISSN 2392-1943



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH