

DOGMATYKA PRAWA

DOGMATYKA PRAWA

2(1)/2025



Bydgoszcz 2025

Dogmatyka Prawa • 2025, tom 2, nr 1

Redaktor Naczelny

dr hab. Marek Salamonowicz prof. uczelni

Zastępca Redaktora Naczelnego

dr Adam Jakuszewicz

Sekretarz Redakcji

mgr Celina Siermińska-Warczak

Redaktor językowy

mgr Małgorzata Kamzol

Rada naukowa

prof. Guillermo Palao Moreno – Universidad de Valencia (Hiszpania), prawo prywatne międzynarodowe, prawo cywilne
prof. Elena Poddighe – Università degli Studi di Sassari (Włochy), prawo autorskie
prof. Tomasz Milej – Kenyatta University, (RPA) prawo międzynarodowe publiczne
prof. Miruna Tudorascu Uniwersytet „1 Decembrie 1918” Alba Iulia, (Rumunia) prawo konstytucyjne
prof. Ramón Ruiz Ruiz – Universidad de Jaén (Hiszpania), filozofia prawa
prof. Fernando Simón Yarza – Universidad de Navarra (Hiszpania) – prawo konstytucyjne
prof. dr hab. Bronisław Sitek – Uniwersytet SWPS w Warszawie (Polska) prawo rzymskie, prawo cywilne
prof. María de los Ángeles Cuadrado Ruiz – Universidad de Granada (Hiszpania) – prawo karne
prof. Liliya Yarmol, Politechnika Lwowska (Ukraina) – teoria prawa
prof. Taras Hurzhii, Narodowy Uniwersytet Handlowo-Ekonomiczny w Kijowie (Ukraina) – prawo administracyjne

Komitety Redakcyjne

Jacek Maciejewski (przewodniczący)
Grzegorz Domek
Anna Janosz
Sławomir Kaczmarek
Jakub Lipski
Mirosława Szark-Eckardt
Monika Wilkość-Dębczyńska
Ireneusz Skowron (sekretarz)

Redaktorzy tematyczni

dr hab. Marek Salamonowicz prof. uczelni (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawo cywilne, prawo handlowe, prawo własności intelektualnej
dr Paweł Szwajdler (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawo finansowe, prawo handlowe oraz prawo gospodarcze
dr Anna Schulz (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawa człowieka, prawo cywilne
dr Anna Folgier (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawo administracyjne, postępowanie administracyjne
dr Agnieszka Kilińska-Pękacz (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawo karne, postępowanie karne
dr Adam Jakuszewicz (Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy) – prawo międzynarodowe publiczne, prawa człowieka, historia i teoria prawa

Adres i siedziba Redakcji

Redakcja Czasopisma Dogmatyka Prawa,
Pl. Weysenhoffa 11, 85-072 Bydgoszcz

Opracowanie typograficzne, projekt okładki – Aldus.pl

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego
Bydgoszcz 2025

Utwór nie może być powielany i rozpowszechniany w całości ani we fragmentach bez pisemnej zgody posiadacza praw autorskich

ISSN 2956-9885
e-ISSN 3071-7671

Wydawnictwo Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego
(Członek Polskiej Izby Książki)

Redakcja: 85-074 Bydgoszcz, K. Szymanowskiego 3
tel. 52 32 66 479, e-mail: wydawnictwo@ukw.edu.pl
<http://www.wydawnictwo.ukw.edu.pl>

Rozpowszechnianie: tel. 52 32 36 730, e-mail: piotr.krawczak@ukw.edu.pl

Druk: Drukarnia Cyfrowa UKW
Poz. 2312. Ark. wyd. 6,9

Spis treści

Słowo wstępne	7
Foreword	9

PRAWO KARNE

Patryk Theuss

Osoba najbliższa a związek partnerski – analiza przepisów prawa karnego materialnego i postępowania karnego	13
---	----

Lidia Lijewska

Nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania w orzecznictwie ETPCz w sprawach przeciwko Polsce	25
--	----

PRAWO ADMINISTRACYJNE

Krzysztof Panek

Prawo dostępu do informacji publicznej w polskim porządku prawnym	49
---	----

PRAWO MIĘDZYNARODOWE PUBLICZNE

Wiktoria Raj

Wielowymiarowość kryzysu w Afganistanie	69
---	----

PRAWO GOSPODARCZE I HANDLOWE

Szymon Domek

Egzekucja z udziałów w spółce z o.o. w trybie art. 185 k.s.h.	93
---	----

Marek Owsiany

<i>Multi-Club Ownership</i> jako forma naruszenia konkurencji we współczesnym sporcie	111
---	-----

Ewelina Idziak, Olga Buckiūnienė, Katarzyna Gazda

Legal Aspects of Foreign Investments in the Financial Sector – Regulations and Challenges in the Era of Globalization	133
---	-----

Słowo wstępne

Z satysfakcją oddajemy w ręce Czytelników trzeci numer półrocznika *Dogmatyka Prawa*, wydawanego przez Wydział Prawa i Ekonomii Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy. Kolejny numer *Czasopisma* potwierdza otwartość na różnorodne nurty badawcze we współczesnej nauce prawa. Obejmuje on bowiem siedem artykułów naukowych, reprezentujących różne dziedziny prawa – od prawa karnego, przez prawo administracyjne i międzynarodowe publiczne, po prawo gospodarcze, handlowe oraz zagadnienia związane z globalnym rynkiem finansowym.

Część poświęconą prawu karnemu otwierają dwa opracowania. Patryk Theuss podejmuje analizę pojęcia osoby najbliższej w kontekście związków partnerskich, odnosząc się zarówno do prawa karnego materialnego, jak i procesowego. Z kolei Lidia Lijewska omawia problem nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach przeciwko Polsce.

W dziale prawa administracyjnego Krzysztof Panek przedstawia kompleksową analizę prawa dostępu do informacji publicznej w polskim porządku prawnym, akcentując jego znaczenie dla realizacji zasady transparentności działania władzy publicznej.

Część poświęcona prawu międzynarodowemu publicznemu zawiera artykuł Wiktorii Raj, poświęcony wielowymiarowości kryzysu w Afganistanie, ukazujący problematykę z perspektywy prawnej, politycznej i humanitarnej.

W obszarze prawa gospodarczego i handlowego znalazły się trzy teksty. Szymon Domek analizuje problematykę egzekucji z udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w trybie art. 185 k.s.h. Marek Owsiany podejmuje aktualne i interdyscyplinarne zagadnienie Multi-Club Ownership jako potencjalnej formy naruszenia zasad konkurencji we współczesnym sporcie.

Numer zamyka artykuł autorstwa Eweliny Idziak, Olgi Buckiūnienė i Katarzyny Gazdy, poświęcony prawnym aspektom zagranicznych inwestycji w sektorze

finansowym, ze szczególnym uwzględnieniem wyzwań regulacyjnych w dobie globalizacji.

Redakcja pragnie serdecznie podziękować Autorom za zaufanie oraz wysoki poziom merytoryczny nadesłanych opracowań, Recenzentom za rzetelną i wymagającą pracę, a także Władzom Wydziału oraz Wydawnictwu Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy za profesjonalne wsparcie procesu wydawniczego.

Zachęcamy badaczy – zarówno doświadczonych, jak i rozpoczynających swoją drogę naukową – do nadsyłania tekstów do kolejnych numerów Dogmatyki Prawa. Jesteśmy otwarci na różnorodne podejścia metodologiczne i tematyczne, które wzbogacają debatę prawniczą i odpowiadają na wyzwania współczesnego świata. Z przyjemnością informujemy, że kolejny numer Dogmatyki Prawa zostanie poświęcony problematyce ochrony praw zwierząt.

Życzymy Państwu inspirującej lektury.

Z wyrazami szacunku
Redakcja „Dogmatyki Prawa”

Foreword

It is with satisfaction that we present to our Readers the third issue of the biannual journal *Dogmatyka Prawa*, published by the Faculty of Law and Economics of Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz. This subsequent issue of the Journal confirms its openness to diverse research currents within contemporary legal scholarship. It comprises seven scholarly articles representing various fields of law – from criminal law, through administrative law and public international law, to economic and commercial law, as well as issues related to the global financial market.

The section devoted to criminal law opens with two contributions. Patryk Theuss undertakes an analysis of the concept of a closest person in the context of partnership relationships, addressing both substantive criminal law and criminal procedure. In turn, Lidia Lijewska discusses the problem of the excessive use of pre-trial detention in the light of the case law of the European Court of Human Rights in cases against Poland.

In the administrative law section, Krzysztof Panek presents a comprehensive analysis of the right of access to public information in the Polish legal order, emphasizing its significance for the implementation of the principle of transparency in the functioning of public authorities.

The section devoted to public international law contains an article by Wiktoria Raj, addressing the multidimensional nature of the crisis in Afghanistan, and examining the issue from legal, political, and humanitarian perspectives.

In the field of economic and commercial law, the issue includes three articles. Szymon Domek analyzes the enforcement of claims against shares in a limited liability company pursuant to Article 185 of the Polish Commercial Companies Code. Marek Owsianny addresses the current and interdisciplinary issue of Multi-Club Ownership as a potential form of infringement of competition rules in contemporary sport. The issue concludes with an article by Ewelina Idziak, Olga Buckiūnienė and Katarzyna Gazda, devoted to the legal aspects of foreign

investments in the financial sector, with particular emphasis on regulatory challenges in the era of globalization.

The Editorial Board would like to express its sincere gratitude to the Authors for their trust and the high substantive quality of the submitted contributions, to the Reviewers for their diligent and demanding work, as well as to the Authorities of the Faculty and the Kazimierz Wielki University Press in Bydgoszcz for their professional support of the publishing process.

We encourage researchers – both experienced scholars and those at the beginning of their academic careers – to submit their manuscripts for future issues of *Dogmatyka Prawa*. We remain open to diverse methodological and thematic approaches that enrich legal debate and respond to the challenges of the contemporary world. We are pleased to announce that the forthcoming issue of *Dogmatyka Prawa* will be devoted to the protection of animal rights.

We wish you an inspiring and thought-provoking read.

Respectfully,
Editorial Board of “*Dogmatyka Prawa*”

PRAWO KARNE



Patryk Theuss

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy
ORCID: 0000-0002-6770-477X

Osoba najbliższa a związek partnerski – analiza przepisów prawa karnego materialnego i postępowania karnego

STRESZCZENIE Ochrona praw osób najbliższych w rozumieniu prawa karnego sensu largo, jest jednym z podstawowych uprawnień wynikających tak z rodzimego, jak również europejskiego ustawodawstwa. W rezultacie autor zwrócił szczególną uwagę na jedną z kategorii osób, które mieszczą się w pojęciu osoby najbliższej tj. osoby pozostające we wspólnym pożyciu. W prezentowanej pracy poddano analizie wykładnię terminu „pozostawania we wspólnym pożyciu” zarówno z perspektywy prawa karnego materialnego, jak i procesowego z uwzględnieniem dogmatyki oraz judykatury. Prezentowany artykuł jest wyrazem zmian interpretacyjnych pojęcia „pozostawania we wspólnym pożyciu” na przestrzeni ostatnich dekad z jednoczesnym sygnałem wyrażonym wnioskami de lege ferenda w zakresie zmian ustawodawczych ukierunkowanych na wprowadzenie legalnej definicji omawianego zwrotu prawnego występującego w prawie karnym sensu largo.

SŁOWA KLUCZOWE prawo karne materialne, postępowanie karne, osoba najbliższa, związek partnerski, wspólne pożycie

The Concept of a Close Person and Cohabitation in Criminal Law sensu largo: A Substantive and Procedural Analysis

SUMMARY The protection of the rights of the next of kin, in the sense of criminal law in the largo sense, is one of the basic rights under both domestic and European legislation. As a result, the author paid special attention to one of the categories of persons who fall within the concept of next of kin, i.e. persons in cohabitation. The presented work analyzes the interpretation of the term “cohabitation” both from the perspective of substantive and procedural criminal

law, taking into account dogma and jurisprudence. The presented article is an expression of the interpretative changes of the concept of “remaining in common cohabitation” over the past decades with a simultaneous signal expressed by *de lege ferenda* proposals for legislative changes aimed at introducing a legal definition of the discussed legal phrase occurring in criminal law *sensu largo*.

KEYWORDS substantive criminal law, criminal proceedings, next of kin, partnership, cohabitation

Wstęp

Relacje interpersonalne stanowią fundament sposobu wyrażania się między ludźmi, który oparty jest na emocjach wywołujących zmiany fizjologiczne¹ zarówno w sposób ulotny jak również trwałe. Zauroczenie, sympatia mogą stanowić fundament złożonych relacji międzyludzkich, które w rezultacie skutkują tworzeniem się związku partnerskiego jako etapu zmierzającego do wykształcenia się sformalizowanej formy pożycia jakim jest małżeństwo. Prezentowana teza znalazłaby niewątpliwą socjologiczną aprobatę w ubiegłym stuleciu. Ongiś obowiązująca tendencja, formalizowania związku traktowana była jako synonim trwałości, w wstępnej fazie życia rodzinnego i gwarancji prokreacji². W Polsce rodzina oparta na związku małżeńskim posiada zakorzenioną tradycję, co wynika z dużej roli Kościoła i religii w społeczeństwie³. Zmiany społeczne na przestrzeni ostatnich dekad dokonane w okresie transformacji systemowej, późniejszej globalizacji, rozwoju techniki i zniesienie ograniczeń komunikacyjnych doprowadziły do erozji instytucji małżeństwa na rzecz związków partnerskich⁴. Właściwe jest tym samym „oderwanie” związków nieformalnych od małżeństw, oznaczające zerwanie z tradycyjnym ujęciem tego typu związków⁵. Konieczność „unowocześnienia” kodyfikacji karnej, odrywającej od tradycyjnej, opartej na religii definicji związku utożsamionego z małżeństwem doprowadziło

¹ Gałuszka A., *Emocje – ich znaczenie i zadania*, „Journal of Education, Health and Sport” 2022, nr 12, s. 149-150.

² Kotłarska-Michalska G., *Małżeństwo jako związek, wspólnota, instytucja, podsystem i rodzaj stosunku społecznego*, „Rocznik Socjologii Rodziny” 1998, t. 10, s. 49.

³ Wierzbowski S., *Przeobrażenia demograficzne współczesnej Europy i perspektywy jej rozwoju*, [w:] Studia Europejskie, red. R. Domański, Poznań 1993, s. 101-104.

⁴ Kotowska I.E., *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania*, [w:] *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, red. I.E. Kotowska, Warszawa 1999, s. 26-33.

⁵ Hartwich F., *Konkubinat – dylematy prawne*, „Palestra” 2007, nr 3-4, s. 57 i n.

do zdefiniowania przez ustawodawcę „najbliższego”, który obejmował swoim zakresem, osobę pozostającą faktycznie we wspólnym pożyciu. Prezentowana myśl prawodawcza w zakresie definiowania osoby najbliższej kontynuowana była również w kodyfikacji karnej z 1997 r. wskazując w przepisie art. 115§11 kk⁶, której definicja w niezmienionej formie obowiązuje do dzisiaj, że osobą najbliższą jest małżonek, wstępny, zstępny, rodzeństwo, powinowaty w tej samej linii lub stopniu, osoba pozostająca w stosunku przysposobienia oraz jej małżonek, a także osoba pozostająca we wspólnym pożyciu. Dostrzeżenie przez ustawodawcę konieczności objęcia prawnokarną ochroną sensu largo osoby pozostającej we wspólnym pożyciu stanowiło systemowe rozszerzenie zabezpieczenia praw osób pozostających w nieformalnych związkach partnerskich, gdyż systemowa ochrona związku dotyczy sformalizowanej instytucji jaką jest małżeństwo. W myśl przepisu art. 18 Konstytucji⁷ to małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny znajduje się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej. Badany przepis wprowadza bezwzględne wymaganie heteroseksualnego charakteru małżeństwa i zakazuje ustawodawcy nadawania charakteru małżeństwa związkom faktycznym (konkubinatowi) między kobietą i mężczyzną, jak też związkom pomiędzy osobami jednej płci⁸.

Nie ulega wątpliwości, że systemowe uregulowania ochronne immanentnie związane są z sformalizowaną formą związku partnerskiego i skupiają się na cywilistyczno-administracyjnych aspektach. Szerokie spektrum badanej problematyki pozostaje cały czas w zainteresowaniu dogmatyki, lecz w niniejszej publikacji autor skupi się na elementach ochrony związku partnerskiego z perspektywy prawa karnego materialnego oraz procedury karnej. Zbadanie wskazanej problematyki, nawet w okrojonym prawnokarnym zakresie wymaga szerokiej i dogłębnej analizy przepisów zarówno prawa karnego materialnego, jak również prawa karnego procesowego w szczególności, w celu uzyskania odpowiedzi na postawione w formie pytań problemy badawcze: w jakim zakresie przysługuje ochrona prawnokarna osobom żyjącym w nieformalnym związku partnerskim? Czy ustawodawca określając osobę najbliższą jako osobę pozostającą w pożyciu, uwzględnia tylko związki heteroseksualne czy również homoseksualne oraz czy osobie będącej w związku partnerskim przysługuje prawo do odmowy składania zeznań? Uzyskanie odpowiedzi na prezentowane

⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 383 ze zm.).

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tj. Dz.U. z 2009 r. poz. 946 ze zm.).

⁸ Piotrowski R., *W sprawie projektu ustawy o związkach partnerskich (opinia)*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 4, s. 183..

problemy badawcze w sposób jednoznaczny pozwoli na wyznaczenie prawodawczych ram ochronnych osób pozostających w nieformalnych związkach partnerskich.

Osoba najbliższa przez pryzmat kodeksu karnego

Uprawnienia osób znajdujących się w bliskich relacjach z osobą, przeciwko której prowadzone jest postępowanie karne stanowiło przedmiot analizy dogmatycznej już podczas projektu pierwszego kodeksu karnego w niepodległej Polsce. W myśl ongiś obowiązujących przepisów wynikających z kodeksu karnego z 1932 r. osobą najbliższą był krewny w linii wstępnej lub zstępnej, małżonek, tudzież rodzice, rodzeństwo i dzieci małżonka. W prezentowanym przepisie ustawodawca objął obligatoryjną ochroną enumeratywnie wymienione osoby. W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że ustawodawca przewidział również fakultatywną ochronę osoby bliskiej, która to mogła liczyć na bezkarność w przypadku uznania przez sąd rzeczywistych relacji bliskości ze sprawcą⁹.

W kodeksie karnym z 1969 r. ustawodawca zlikwidował podział na „osoby najbliższe” i „bliskie”, wprowadzając jedną definicję „najbliższego”. Ustawowe unormowanie zawarte w przepisie art. 120§5 kk z 1969 r. pierwszy raz wprowadziło ochronę osoby pozostającej faktycznie we wspólnym pożyciu jako najbliższego. W myśl literatury przedmiotu z okresu obowiązywania ustawy karnej z 1969 r., faktyczne współżycie dotyczyło osób współżyjących jak małżonkowie, w szczególności w postaci wspólnego ogniska domowego tylko, że bez legalnego więzła małżeńskiego¹⁰. W kodeksie karnym z 1997 r. podobnie jak w poprzednim akcie normatywnym, ustawodawca w rozdziale poświęconym wyjaśnieniom pojęć ustawowych, wprowadził definicję „osoby najbliższej”. Jediną różnicą między definicją występującą w ówczesnym kodeksie karnym było usunięcie słowa „faktycznie” z opisu osoby najbliższej. W rezultacie katalog osób korzystających z dobrodziejstwa wynikającego obecnie z przepisu art. 115§11 kk nie jest enumeratywnym zestawieniem podmiotów objętych zakres definiowanego pojęcia, co zostało zauważone już podczas obowiązywania kodeksu karnego z 1969 r. Podstawowe rozbieżności dotyczące wykładni „najbliższego” („osoby najbliższej”) zostały rozwiane wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1973 r.,

⁹ Wiśniewski C., *Osoba najbliższa w polskich kodeksach karnych*, „Miscellanea Historico – Iuridica” 2014, t. 13, z. 2, s. 242-243.

¹⁰ Andrejew I., Świda W., Wolter W., *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 376-377.

zgodnie z którym w ramach desygnatu „najbliższy” należy uznać, że wstępnii to rodzice, dziadkowie i pradiadkowie. Zstępni to dzieci, wnuki i prawnuki. Krewni jednego ze współmałżonków są powinowatymi dla drugiego małżonka. Rodzeństwo to bracia lub siostry. Sąd zwracając uwagę na osoby pozostające faktycznie we wspólnym pożyciu, uznał że kodeks ma na względzie konkubinę i konkubenta¹¹. Dalsza wykładnia badanego przepisu skutkowałą rozszerzeniem kręgu osób, które w myśl przepisów ustawy należy uznać za osoby najbliższe¹². Kontynuując rozważania dogmatyczne w zakresie osoby pozostającej we wspólnym pożyciu przez pryzmat osoby najbliższej zdefiniowanej w kodeksie karnym, należy zwrócić uwagę na wykładnię tego przepisu w okresie obowiązywania ówczesnego kodeksu karnego z 1969 r. Zdaniem Igora Andrejewa, Witolda Świdy oraz Władysława Woltera: „do najbliższych kodeks karny zalicza również osoby żyjące w konkubinacie. Warunkiem koniecznym jest, aby zachodziło takie współżycie, które jest właściwe małżonkom, w szczególności w postaci wspólnego ogniska domowego”¹³. Egzegeza przepisu dokonana ponad 50 lat temu, przez kilkudekadowy period cały czas miała swoją ugruntowaną pozycję¹⁴. W rezultacie uznawano jedynie konkubinat osób heteroseksualnych, pomijając osoby żyjące w homoseksualnych związkach, oczywiście przy spełnieniu warunków „wspólnego pożycia”. Na przestrzeni lat prezentowany pogląd doczekał się dogmatycznej nowelizacji za sprawą uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r. zgodnie z którą, odmiennosc płci osób pozostających w nieformalnym związku nie jest warunkiem uznania ich za pozostających we wspólnym pożyciu w rozumieniu art. 115§11 kk¹⁵.

Na gruncie systemu prawa w tym i prawa karnego dominuje pogląd, zgodnie z którym uznanie wspólnego pożycia, uzależnione jest od więzi duchowej (emocjonalnej, uczuciowej), gospodarczej (prowadzenie wspólnego gospodarstwa) oraz fizycznej osób pozostających w nieformalnym związku. W rezultacie

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 1973 r., IV KR 197/73, LEX nr 63773.

¹² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1981 r., I KR 240/81, OSNKW 1981 nr 12, poz. 73; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1976 r., V KR 184/76, OSNKW 1977 nr 3, poz. 27.

¹³ Andrejew I., Świda W., Wolter W., *Kodeks Karny z Komentarzem*, Warszawa 1973, s. 377.

¹⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1988 r., I KR 50/88, OSNKW 1988, nr 9-10, poz. 71; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 30 grudnia 1997 r., II Aka 51/97, Apel.-Lub. 1998, nr 1, poz. 7; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2010 r., V KK 296/09, OSNKW 2010, nr 6, poz. 51; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 21 grudnia 2006 r., II Aka 157/06, Lex nr 283401.

¹⁵ Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. akt I KZP 20/15.

należy przyjąć, że wspólne pożycie stanowi pozostawanie w relacjach takich jak małżeńskie, lecz bez formalnego charakteru¹⁶.

Prezentowane dogmatyczne desygnaty „wspólnego pożycia” świadczące o nabyciu uprawnień w rozumieniu art. 115§11 kk, muszą wystąpić łącznie. Słusznie spotyka się w doktrynie oraz judykaturze z poglądem, że romans między dwoma osobami, redukujący się do utrzymania stosunków seksualnych ani też sam fakt, że mężczyzna alimentuje matkę i dzieci pozamałżeńskie nie stanowi o przyznaniu statusu osoby najbliższej¹⁷. Osobami najbliższymi nie są także osoby, które kiedyś pozostawały, ale już nie pozostają we wspólnym pożyciu¹⁸.

Nie budzi wątpliwości, że bycie w nieformalnym związku partnerskim w zakresie ochrony prawnokarnej dotyczy tylko i wyłącznie momentu realnie wypełniającego elementy świadczące o wspólnym pożyciu. W rezultacie kulturowo i społecznie uznawane narzeczeństwo jako stadium związku zmierzające do bezpośredniego formalnego zawarcie związku w formie małżeństwa nie zawsze będzie stanowiło o pozostawaniu we wspólnym pożyciu. W konsekwencji przyznanie statusu osoby najbliższej w rozumieniu art. 115§11 kk osobom będącym w narzeczeństwie wymaga potwierdzenia spełnienia przesłanek świadczących o wspólnym pożyciu. Nie można również uznać za wspólne pożycie sytuacji polegającej jedynie na wspólnym mieszkaniu przez dwie osoby np. dwójki znajomych¹⁹, niezależnie od czasu trwania powyższego stanu. W związku z powyższym krytycznie należy ocenić pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy, zgodnie z którym osoby, pomiędzy którymi z racji wspólnego długotrwałego życia i przyjęcia określonego modelu tego życia, doszło do zawiązania relacji tożsamy z najbliższymi relacjami rodzinnymi, o których mowa w art. 115§11 kk²⁰. W ocenie autora jest to niewłaściwe rozszerzenie wykładni terminu „wspólnego pożycia” o osoby, które z racji wspólnego zamieszkania, w rezultacie wspólnego życia *sensu largo*, mogą korzystać z prawa do przyznania im statusu osoby najbliższej. Powyższe relacje stanowią jedynie więź osób wynikającą ze wspólnego

¹⁶ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2009 r., III CZP 99/2009, OSNC 2010, nr 5, poz. 74; Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, z. 2, poz. 20.

¹⁷ Andrejew I., Świda W., Wolter W., *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973, s. 377; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 1975 r., V KR 93/75, LEX nr 63538.

¹⁸ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2008 r., V KK 12/08, LEX nr 438485; Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 31 października 2023 r., II AKa 359/23, LEX nr 3672999.

¹⁹ Grudecki M., *Komentarz do art. 115 kk [w:] Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Kulesza, Warszawa 2025, s. 256.

²⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2015 r., IV KO 98/14, OSNKW 2015, nr 8, poz. 67.

spędzania czasu z racji jednego miejsca zamieszkania bądź pobytu, czy to z przypadku (studenci wynajmujący stancję, mieszkający w akademiku) bądź wynikające z pracy (wychowawcy oraz jego podopieczni w internacie, młodzieżowym ośrodku wychowawczym czy też domu dziecka).

Należy podkreślić, że wspólne pożycie oznacza pogłębioną więź między dwiema osobami, rozumianą jako trwały związek, połączony więzami uczuciowymi, fizycznymi i ekonomicznymi, to jest wspólnym planowaniem i podejmowaniem ważnych decyzji oraz wspólnym ponoszeniem kosztów egzystencji²¹. Bez wątpienia słusznym jest stwierdzenie Justyny Matyni, że „ustalenie czy danej osobie należy przyznać prerogatywy płynące z uznania jej za osobę najbliższą oskarżonemu/obwinionemu, bądź pokrzywdzonemu powinno być oparte na jednostkowej ocenie dokonywanej przez sąd *ad casu* z poszanowaniem zasad słuszności i z wykorzystaniem wykładni językowej”²².

Osoba najbliższa w postępowaniu karnym

Ustawodawca w procedurze karnej posługuje się pojęciem „osoba najbliższa” zarówno dla określenia jej uprawnień do wystąpienia jako strona zastępcza lub nowa, jak również wskazując przysługujące prawa w zakresie ochrony świadka ze względu na niebezpieczeństwo dla osoby bliskiej oraz obowiązku zawiadomienia osoby najbliższej o zatrzymaniu lub tymczasowym aresztowaniu. Czynny udział osoby najbliższej w procedurze karnej wynika bezpośrednio z przepisu art. 52 kpk²³, zgodnie z którym w razie śmierci pokrzywdzonego jego prawa mogą być wykonywane przez osobę najbliższą jako strony zastępczej bądź nowej.

Przypisanie uprawnień w niniejszych formach uzależnione jest od momentu wstąpienia osoby najbliższej w uprawnienia pokrzywdzonego. Przed wszczęciem postępowania karnego osoba najbliższa wchodząca w uprawnienia pokrzywdzonego nabywa status strony zastępczej, z chwilą wstąpienia w już toczącym się postępowaniu, osoba najbliższa pełni rolę strony nowej. Warto zwrócić uwagę, że wstąpienie osoby najbliższej w prawa zmarłego pokrzywdzonego uprawnia do wykonywania jego praw w myśl zasady kontrydyktoryjności, co powoduje,

²¹ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 28 października 2009 r., II AKa 176/09, LEX nr 570556.

²² J. Matynia, Pojęcie osób pozostających we wspólnym pożyciu – analiza dogmatyczna, „Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna” 2017, t. 6, nr 2, s. 121.

²³ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997, Kodeks Postępowania Karnego (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 46,304 ze zm.).

że osoba najbliższa nie działa za kogoś innego lecz we własnym imieniu, jako strona procesowa²⁴. W rezultacie wykonywanie praw procesowych osoby pokrzywdzonej przez przestępstwo nie ustaje z chwilą jej śmierci, a prawa te mogą być podjęte lub kontynuowane przez osobę najbliższą²⁵.

Z perspektywy procedury karnej wykonywanie praw pokrzywdzonego warunkowane jest spełnieniem wymagań formalnych zawartych w przepisie art. 115§11 kk. Osoba, która należy do kategorii osób wymienionych przez ustawodawcę w prezentowanym przepisie jest osobą najbliższą i może wstąpić w prawa pokrzywdzonego. Osoba pozostająca we wspólnym pożyciu, pomimo braku legalnej definicji również powinna zostać dopuszczona do wstąpienia w prawa pokrzywdzonego po jego śmierci, co wynika z gwarancyjnej funkcji postępowania karnego. Osoby pozostające w nieformalnym związku partnerskim nie mogą ponosić negatywnych konsekwencji braku uregulowań normatywnych w tym zakresie. Warto także podkreślić, że pojęcie „wspólnego pożycia” nie może być utożsamiane z terminem „szczególnie bliski stosunek osobisty”.

Regulacja zawarta w przepisie art. 185 kpk wskazuje na stosunek łączący świadka z oskarżonym/podejrzany inny niż w przypadku osób najbliższych, lecz do niego zbliżony. Słusznie wskazuje Dagmara Gruszecka, że za szczególnie bliskie stosunki osobiste uważa się związki i powiązania osobiste niekwalifikujące się do stosunku najbliższości, uzasadniające odmowę zeznań, ale społecznie akceptowane lub tolerowane, np. stan narzeczeństwa, pokrewieństwo czy powinowactwo z konkubentem oskarżonego, były konkubinaty, przyjaźń i inne podobne związki typu osobistego²⁶.

W rezultacie osoby żyjące w nieformalnym związku (przy wypełnieniu ustawowych założeń wspólnego pożycia) mogą korzystać z uprawnień wynikających z przepisu art. 182 kpk. Ustawodawca wprowadzając prezentowany przepis kierował się względami humanitarnymi, w szczególności brakiem zmuszenia świadka do wyboru pomiędzy koniecznością zeznawania prawdy, a zmierzaniem do nieszkodzenia interesom najbliższego²⁷. Wykładnia językowa badanego przepisu daje podstawy do uznania, że moment, w którym świadek uzyskuje prezentowane

²⁴ Grajewski J., Paprzycki L.K., Steinborn S., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz. T. 1*, Kraków 2006, s. 216.

²⁵ Tarnowska D., *Udział osoby najbliższej w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 12, s. 129-130.

²⁶ Gruszecka D., *Komentarz do art. 182 kpk*, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, wyd. 4, Warszawa 2020, s. 446-447.

²⁷ Tamże, s. 430.

uprawnienia następuje z chwilą wejścia postępowania karnego w fazę *in personam*. Warto jednak zauważyć, że *ratio legis* przepisu art. 182 kpk przemawia za nadaniem uprawnień do odmowy składania zeznań w sytuacji kiedy zebrany materiał dowodowy jeszcze w fazie postępowania *in rem* wskazuje na to, że w konsekwencji zostanie przedstawiony zarzut osobie najbliższej dla świadka²⁸.

Skorzystanie z prezentowanych praw przez świadka jest uprawnieniem o charakterze osobistym, dlatego organ ścigania nie jest uprawniony do ustalenia i oceny, motywów, pobudek, na podstawie których świadek skorzystał z takich uprawnień. W kompetencji organu ścigania jest ustalenie czy w ogóle istnieją przesłanki do korzystania z dobrodziejstwa wynikającego z badanego przepisu, zwłaszcza gdy podstawą do odmowy składania zeznań jest wspólne pożycie.

Nie ulega wątpliwości, że brak obecnego ustawodawczego zalegalizowania związku partnerskiego zarówno hetero, jak i homoseksualnego powoduje zawężony zakres uprawnień wynikających z badanego przepisu względem związku małżeńskiego. Przysługujące uprawnienia do odmowy składania zeznań nie dezaktualizują się w momencie ustania związku małżeńskiego, natomiast z chwilą rozstania się partnerów będących w związku partnerskim już tak²⁹. Zakres przedmioty prawa do odmowy składania zeznań rozciąga się na całokształt zeznań świadka dotyczących danego podejrzanego/oskarżonego, z którym wiąże go stosunek zgodnie z przepisem art. 182§1 i 2 kpk. Świadek nie może odmówić zeznań tylko w części bądź zeznawać jedynie na korzyść podejrzanego/oskarżonego, a w zakresie obciążającym stronę postępowania karnego korzystać z prawa do odmowy składania zeznań. Nie jest w związku z powyższym dopuszczalne, aby świadek składał zeznania w sposób wybiórczy³⁰.

Osoba najbliższa posiada także uprawnienia wynikające z zastosowania wobec osoby podejrzaney/podejrzanego środków przymusu takich jak zatrzymanie bądź tymczasowe aresztowanie. W myśl przepisu art. 245§3 kpk, na żądanie zatrzymanego, Policja bądź inny organ, który dokonał zatrzymania zobowiązany jest to powiadomienia co do zasady osoby najbliższej. Powiadomienie osoby najbliższej powinno nastąpić bezzwłocznie czyli tak szybko, jak to jest w układzie

²⁸ Stefański R.A., *Prawo odmowy zeznań w nowym kodeksie postępowania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 7-8, s. 117-123.

²⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2008 r., V KK 12/08, LEX nr 438485.

³⁰ Mętel J., *Prawo do odmowy zeznań w kodeksie postępowania karnego*, [w:] *Nowa kodyfikacja prawa karnego*, t. 1, red. L. Bogunia, Wrocław 2001, s. 183; D. Gruszecka, *Komentarz do art. 182 kpk...*, s. 432.

konkretnych okoliczności występujących w sprawie możliwe³¹. W przypadku zastosowania tymczasowego aresztowania ustawodawca wyklucza fakultatywne uprawnienie do zawiadomienia o pozbawieniu wolności osoby najbliższej bądź innej osoby wskazanej przez oskarżonego (podejrzanego). Sąd w przypadku zastosowania tymczasowego aresztowania ma obowiązek powiadomić osobę najbliższą dla oskarżonego oraz inną osobą lub obok wskazanej przez oskarżonego. Prawodawca w zakresie powiadomienia osoby wskazanej przez zatrzymanego, czy też tymczasowo aresztowanego zwraca uwagę na termin powiadomienia, który został określony jako bezzwłoczny. Natomiast legislator nie narzuca organowi realizującemu uprawnienie osoby pozbawionej wolności formy tego powiadomienia. W ocenie autora prawidłowe zawiadomienie nie musi polegać jedynie na osobistym zawiadomieniu przez funkcjonariuszy, lecz także może przybrać formę telefoniczną. Kontrowersyjną wydaje się być forma zawiadomienia o zatrzymaniu albo tymczasowym aresztowaniu za pośrednictwem drogi elektronicznej poprzez wysłanie wiadomości e-mail, która to mogłaby naruszać ustawodawczy wymóg bezzwłoczności powiadomienia.

Zakończenie

Przeprowadzona analiza zarówno przepisów karnomaterialnych, jak również procesowych dotyczących osoby najbliższej pozwala dojść do wniosku, że wykładnia przepisu art. 115§11 kk, definiująca osobę najbliższą nie budzi większych wątpliwości dogmatycznych oraz orzeczniczych *in principio*, co związane jest z uregulowaniem zawartych terminów w obowiązujących aktach normatywnych. *In fine* badany przepis zawiera niezdefiniowaną kategorię osób tzn. osób znajdujących się we wspólnym pożyciu, którym ustawodawca nadał uprawnienia osoby najbliższej, jednak nie definiując samego pojęcia „pozostawania we wspólnym pożyciu”. Swoboda interpretacyjna towarzysząca ustawowemu terminowi przez ostatnie dekady doprowadziła do wypracowania dogmatyczno/jurydycznego wyjaśnienia ustawowego pojęcia, wskazując, że jest to nieformalny związek homo/heteroseksualny oparty na więzi duchowej, gospodarczej oraz fizycznej osób pozostających w nieformalnym związku.

Zawężenie interpretacyjne pojęcia „pozostawania we wspólnym pożyciu” zostało wyrażone z nadzieją położenia kresu wykładniom zarówno zawężającym, jak i rozszerzającym analizowanego terminu na gruncie prawa karnego

³¹ Hofmański P., *Kodeks Postępowania Karnego. Tom 1. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 1180.

*sensu largo*³². W rezultacie spełnienie powyższych przesłanek daje dopiero podstawy do przyznania statusu osoby najbliższej i korzystanie na etapie postępowania karnego z przysługujących praw. Nie ulega jednak wątpliwości, że *de lege lata* brak legalnej definicji „pozostawania we wspólnym pożyciu” powoduje, że na każdym etapie postępowania karnego może dojść do podważania uprawnień przysługujących osobie najbliższej. W związku z powyższym, formułując wnioski *de lege ferenda*, rozwiązaniem chroniącym na każdym stadium postępowania karnego prawa osoby najbliższej jest wprowadzenie do systemu prawa definicji „pozostawania we wspólnym pożyciu”. Ustawodawcze wyjaśnienie zwrotu znajdującego się w porządku prawnym od 1969 roku stanowiłoby relewantny element ochrony praw osób wspólnie żyjących w nieformalnych związkach homo oraz heteroseksualnych.

Bibliografia

Literatura

- Andrejew I., Świda W., Wolter W., *Kodeks karny z komentarzem*, Warszawa 1973.
- Gałuszka A., *Emocje – ich znaczenie i zadania*, „Journal of Education, Health and Sport” 2022, nr 12.
- Grajewski J., Paprzycki L.K., Steinborn S., *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*. T. 1, Kraków 2006.
- Grudecki M., *Komentarz do art. 115 kk [w:] Kodeks karny. Komentarz*, red. J. Kulesza, Warszawa 2025.
- Gruszecka D., *Komentarz do art. 182 kpk, [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. J. Skorupka, wyd. 4, Warszawa 2020.
- Hartwich F., *Konkubinat- dylematy prawne*, „Palestra” 2007, nr 3–4.
- Kotlarska-Michalska G., *Małżeństwo jako związek, wspólnota, instytucja, podsystem i rodzaj stosunku społecznego*, „Rocznik Socjologii Rodziny” 1998, t. 10.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (tj. Dz.U. z 2009 r. poz. 946 ze zm.).
- Kotowska I.E., *Drugie przejście demograficzne i jego uwarunkowania*, [w:] *Przemiany demograficzne w Polsce w latach 90. w świetle koncepcji drugiego przejścia demograficznego*, red. I.E. Kotowska, Warszawa 1999.
- Majewski J., *Komentarz do art. 115 kk, [w:] Kodeks karny. Komentarz*, red. A. Błachnio, J. Kosonoga-Zygmunt, P. Zakrzewski, J. Majewski, Warszawa 2024.
- Matynia J., *Pojęcie osób pozostających we wspólnym pożyciu – analiza dogmatyczna*, „Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna” 2017, t. 6, nr 2.
- Piotrowski R., *W sprawie projektu ustawy o związkach partnerskich (opinia)*, „Przegląd Sejmowy” 2012, nr 4.

³² Popiel M., Tokarska M., *Glosa do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 25 lutego 2016 r.*, I KZP 20/15, *Palestra* 2017, nr 1-2, s. 173.

- Popiel M., Tokarska M., *Glosa do uchwały składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 25 lutego 2016 r.*, I KZP 20/15, *Palestra* 2017, nr 1–2.
- Stefański R.A., *Prawo odmowy zeznań w nowym kodeksie postępowania karnego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 7–8.
- Tarnowska D., *Udział osoby najbliższej w postępowaniu karnym*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 12.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r., Kodeks karny (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 383 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997r., Kodeks Postępowania Karnego (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 46,304 ze zm.).
- Wierzchosławski S., *Przeobrażenia demograficzne współczesnej Europy i perspektywy jej rozwoju*, [w:] *Studia Europejskie*, red. R. Domański, Poznań 1993.
- Wiśniewski C., *Osoba najbliższa w polskich kodeksach karnych*, „Miscellanea Historico – Iuridica” 2014, t. 13, z. 2.

Orzecznictwo

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2010 r., V KK 296/09, OSNKW 2010, nr 6, poz. 51.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2015 r., IV KO 98/14, OSNKW 2015, nr 8, poz. 67.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 26/02, OSNC 2003, z. 2, poz. 20.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 2009 r., III CZP 99/2009, OSNC 2010, nr 5, poz. 74.
- Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. akt I KZP 20/15.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 września 1973 r., IV KR 197/73, LEX nr 63773.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 października 1975 r., V KR 93/75, LEX nr 63538.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1976 r., V KR 184/76, OSNKW 1977 nr 3, poz. 27.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1981 r., I KR 240/81, OSNKW 1981 nr 12, poz. 73.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 1988 r., I KR 50/88, OSNKW 1988, nr 9–10, poz. 71.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2008 r., V KK 12/08, LEX nr 438485.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 30 grudnia 1997 r., II AKa 51/97, *Apel.-Lub.* 1998, nr 1, poz. 7.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 21 grudnia 2006 r., II AKa 157/06, *Lex* nr 283401.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 28 października 2009 r., II AKa 176/09, LEX nr 570556.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 31 października 2023 r., II AKa 359/23, LEX nr 3672999.



Lidia Lijewska

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0009-0004-8273-7168

Nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania w orzecznictwie ETPCz w sprawach przeciwko Polsce

STRESZCZENIE Od 2007 roku nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce uznawane jest za problem systemowy. Przemawiać za tym może wielka liczba orzeczeń ETPCz wydanych w sprawach przeciwko Polsce w związku ze stwierdzeniem naruszenia art. 5 ust. 3 EKPCz. Treść orzeczeń ujawnia utartą praktykę organów krajowych w zakresie dotyczącym przedłużania tymczasowego aresztowania, ale pozwala również na wyciągnięcie wniosków dotyczących obowiązujących przepisów karnoprosesowych. Celem artykułu jest próba zrekonstruowania przyczyn nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce z treści orzeczeń ETPCz wydanych w sprawach przeciwko Polsce oraz zinterpretowanie problemu nadmiernej detencji w świetle obowiązujących przepisów regulujących izolacyjny środek zapobiegawczy. Sformułowane wnioski odnoszą się nie tylko do obecnego stanu prawnego, ale również do projektowanych zmian przepisów karnoprosesowych stanowiących o tymczasowym aresztowaniu.

SŁOWA KLUCZOWE nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania, Europejski Trybunał Praw Człowieka, detencja, art. 5 ust. 3 EKPCz, wolność i bezpieczeństwo osobiste

Excessive length of pre-trial detention in the case law of the ECtHR in cases against Poland

SUMMARY Since 2007, the excessive length of pre-trial detention in Poland has been considered a systemic problem. This can be supported by the large number of ECtHR rulings issued in cases against Poland for violations of Article 5(3) of the ECHR. The content of the rulings reveals the established practice

of national authorities with regard to the prolongation of pre-trial detention, but also allows to draw conclusions about the applicable criminal procedural legislation. The purpose of the article is to reconstruct the reasons for the excessive length of pre-trial detention in Poland from the content of the ECtHR rulings issued in cases against Poland, and to interpret the problem of excessive detention in light of the current legislation regulating the isolationist preventive measure. The conclusions formulated refer not only to the current legal system, but also to the proposed amendments to the criminal procedural regulations providing for pre-trial detention.

KEYWORDS excessive length of pretrial detention, European Court of Human Rights, pretrial detention, article 5(3) ECHR, personal freedom and security

Wstęp

Tymczasowe aresztowanie jako najbardziej dolegliwy środek zapobiegawczy, którego stosowanie powinno być ostatecznością¹ wiąże się z daleko idącą ingerencją w wolność jednostki. Mowa tu nie tylko o wolności rozumianej w sposób potoczny bądź też, przez nie-prawników utożsamianej z nietykalnością cielesną, ale przede wszystkim wartością *a natura rei* umożliwiającą realizację innych podstawowych praw i wolności² przewidzianych w międzynarodowych aktach ochrony praw człowieka, a także w krajowych ustawach zasadniczych³. Środek izolacyjny w postaci tymczasowego aresztowania prowadzi bowiem do czasowej niemożności realizacji pozostałych zagwarantowanych praw i wolności przez jednostkę. Wobec tego poszanowanie gwarancji zarówno konstytucyjnych, jak i procesowych w trakcie jego stosowania powinno jawić się jako oczywiste. Tymczasem fundamentalnym problemem występującym w Polsce od wielu lat jest nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania. Taki stan rzeczy potwierdza orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka [dalej: ETPCz,

¹ Z. Ganczewska, P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wierciński, *O standardzie, który się nie przyjął (w Polsce). Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w świetle przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, red. P. Kładoczny, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2023, s. 13.

² W ten sposób opisuje M. Zieliński. Zob. szerzej: M. Zieliński, *Wolność osobista, jej charakter oraz gwarancje*, [w:] Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. E-Wydawnictwo, Wrocław 2014, s. 83.

³ W Konstytucji RP z dnia 2.04. 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.) wyraz tego stanowią art. 31 ust. 1, a w odniesieniu do węższej kategorii wolności osobistej – w art. 41 ust. 1.

Trybunał] wydane w związku z naruszeniem prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego⁴ w sprawach przeciwko Polsce.

Celem niniejszego opracowania jest ogólne zaprezentowanie problemu nadmierności stosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania w oparciu o treści orzeczeń ETPCz wydanych w sprawach przeciwko Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem opisanej w orzecznictwie praktyki postępowania organów krajowych, a także zinterpretowaniu omawianego problemu w świetle obowiązujących krajowych przepisów karnoprosesowych, w tym głównie Kodeksu postępowania karnego⁵ [dalej: k.p.k.]. Ponadto, opracowanie stawia za cel ukazanie problemu związanego z nadużywaniem dopuszczalnej ingerencji w prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego oraz omówieniu go na gruncie standardów strasburskich.

Warto dodać, że w ostatnim czasie w wykazie prac Sejmu RP ukazał się projekt Ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego⁶, predestynowany dostosowaniu kodeksowych przepisów karnoprosesowych w zakresie, w jakim regulują one stosowanie tymczasowego aresztowania, ukierunkowany na rozwiązanie problemu dotyczącego nadmierności stosowania środka detencji w Polsce. To z kolei pozwoli poczynić refleksję o charakterze porównawczym między projektowanym a obecnym stanem prawnym, na gruncie którego problem nadmiernie trwającego tymczasowego aresztowania pozostaje aktualny.

Zagadnienia wstępne

Wspomniane wyżej ramy opracowania wyznaczane są przez dwa fundamentalne, ściśle związane z omawianą problematyką zagadnienia. Należy do nich zaliczyć pojęcie wolności oraz art. 5 ust. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka

⁴ Wyrażonej w art. 5 ust. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej 4.11.1950 r. w Rzymie, zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

⁵ Ustawa z dnia 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46).

⁶ Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, druk nr 865, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=865> [dostęp: 26.01.2024]. Dnia 10.03.2025 r., po zmodyfikowaniu tekstu Poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 1131), projekt wpłynął do Sejmu RP, a dnia 1.04.2025 r. został skierowany do I czytania na posiedzeniu Sejmu. Pełna treść projektu skierowanego do I czytania na posiedzeniu Sejmu RP (druk 1131), <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/druk.xsp?documentId=FA8D10F94AC8D7CFC1258C570049117D> [dostęp: 19.04.2025].

i podstawowych wolności⁷ [dalej: EKPCz, Konwencja] oraz zakres ochrony tego przepisu. Istnieją pewne rozbieżności w definiowaniu pojęcia wolności przez prawników, teologów, psychologów oraz filozofów. Najogólniej wolnością można określić niezależność jakiegoś podmiotu od jakiegokolwiek uwarunkowania⁸. Jeśli zaś przenieść to rozumowanie na grunt poszczególnych standardów międzynarodowych, wolność można rozumieć jako niepodleganie arbitralnemu stosowaniu środków detencyjnych, a więc środków polegających na pozbawieniu wolności⁹. Prawo międzynarodowe praw człowieka posługuje się zatem węższą kategorią wolności i bezpieczeństwa osobistego, ściśle ją utożsamiając z wolnością od arbitralnego zatrzymania, tymczasowego aresztu czy kary pozbawienia wolności¹⁰. W tym znaczeniu prawo do wolności i bezpieczeństwa osobistego łączy się z pewnymi gwarancjami procesowymi, takimi jak konieczność przedstawienia zarzutów lub podstaw zatrzymania, niezwłoczne doprowadzenie do sędziego bądź urzędnika wykonującego władzę sędziowską oraz prawo do odszkodowania w przypadku naruszenia poszczególnych gwarancji¹¹.

Mimo że problematyka nadmierności stosowania tymczasowego aresztowania jest ściśle związana z art. 5 ust. 3 EKPCz, jego treść należy interpretować łącznie z art. 5 ust. 1 lit. c)¹² zawierającym klauzulę limitacyjną wobec prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego, przewidując możliwość pozbawienia wolności w trzech różnych sytuacjach faktycznych. Związek obu przepisów polega na wspólnym celu, jakim jest niezwłoczne doprowadzenie osoby pozbawionej wolności przed właściwy organ sądowy, dający niezbędne gwarancje bezstronności i niezawisłości w sprawie¹³, tym samym zmierzając do realizacji prawa

⁷ Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej 4.11.1950 r. w Rzymie, zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

⁸ W. Sobczak, *Art. 9 Wolność osobista* [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, s. 218-242, Warszawa 2012.

⁹ B. Gronowska, T. Jasudowicz, M. Balcerzak, M. Lubiszewski, R. Mizerski, *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2005, s. 265.

¹⁰ K. Głowacka, *Tymczasowe aresztowanie w świetle sprawy Baranowski przeciwko Polsce (skarga nr 28358/95, wyrok z 28.03.2000)*, [w:] *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001, s. 279-287.

¹¹ M. Macovei, *The Right To Security Of Person In European Court Of Human Rights Jurisprudence*, „European Human Rights Law Review” 2007, T. 6, nr 649, s. 4.

¹² Art. 5 ust. 1 lit. c) EKPCz stanowi, że „Nikt nie może być pozbawiony wolności, z wyjątkiem następujących przypadków i w trybie ustalonym przez prawo: zgodnego z prawem zatrzymania lub aresztowania w celu postawienia przed właściwym organem, jeżeli istnieje uzasadnione podejrzenie popełnienia czynu zagrożonego karą lub jeśli jest to konieczne w celu zapobieżenia popełnienia takiego czynu lub uniemożliwienia ucieczki po jego dokonaniu”.

¹³ B. Gronowska, *Prawo do wolności...*, dz. cyt. s. 267.

do bycia sądzonym w rozsądnym terminie bądź zwolnienia na czas trwania postępowania¹⁴. Słusznie zatem stwierdza Urszula Szafrąńska, że przepis art. 5 ust. 3 Konwencji wiąże się z wymogiem osądzenia osoby tymczasowo aresztowanej w rozsądnym terminie lub zwolnienia jej na czas postępowania¹⁵. Należy przy tym dodać, że każdy tymczasowo aresztowany w trakcie postępowania ma prawo do tego, by jego sprawa była traktowana priorytetowo, co nie oznacza, że można prowadzić ją w pośpiechu i niestaranie¹⁶. Ze względu na wysoką liczbę równoległe toczących się postępowań karnych w Polsce¹⁷, dla działania organów ścigania może to implikować pewne trudności.

Oskarżonemu można odmówić zwolnienia w przypadku wykazania przez organy państwowe „odpowiednich i wystarczających” podstaw uzasadniających dalsze aresztowanie. Przyjmując zatem odwrotną perspektywę, tymczasowe aresztowanie jako środek wyjątkowy może być stosowane wyłącznie wtedy, gdy jest rzeczywiście konieczne. Z takiego założenia jednocześnie wynika, że art. 5 ust. 3 Konwencji w swoisty sposób uzupełnia zasadę domniemania niewinności¹⁸, gdyż przewiduje czasowe pozbawienie wolności danej osoby jedynie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, których niewystępowanie powinno wiązać się z możliwością odpowiadania przez oskarżonego z wolnej stopy. Jednak w każdym przypadku realizacji przez organy państwowe uprawnień wynikających z limitacji prawa do wolności i bezpieczeństwa osobistego oczekuje się, że w demokratycznym społeczeństwie uprawnienia te będą realizowane z poszanowaniem autonomii i godności każdej jednostki¹⁹.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ U. Szafrąńska, *Problematyka nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce na kanwie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Kwartalnik Prawa Międzynarodowego” 2022, nr 1, s. 189-218, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0015.9891>.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Zgodnie z danymi dostępnymi w raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, średnia liczba postępowań wszczętych w latach 2009-2018 wyniosła 703.934,2. Zob. A. Klepczyński, P. Kładoczny, K. Wiśniewska, *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania*, Warszawa 2019, s. 34.

¹⁸ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Komentarze praktyczne*, Warszawa 2017, s. 475 i n.

¹⁹ A. Ashworth, *Four Threats to the Presumption of Innocence*, „International Journal of Evidence and Proof” 2006, nr 10; „Oklahoma Law Review” 2000, nr 55, s. 249. Cyt. za: Lonneke Stevens, *Pre-Trial Detention: The Presumption of Innocence and Article 5 of the European Convention on Human Rights Cannot and Does Not Limit its Increasing Use*, „European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice” 2009, nr 17, s. 168.

Należy dodać, że zakres stosowania art. 5 ust. 3 EKPCz ma miejsce do momentu wydania wyroku przez sąd pierwszej instancji²⁰, bowiem wszelkie następujące naruszenia związane z dalszym pozbawieniem wolności powinny być rozstrzygane w oparciu o art. 5 ust. 1 lit. a) Konwencji.

Problem nadmiernie trwającego tymczasowego aresztowania w Polsce zaczęto zauważać od początku XXI wieku. Wówczas zaczął być on podnoszony przez polskie organy krajowe i międzynarodowe organizacje oraz instytucje kompetentne do monitorowania i reagowania w przypadku naruszeń podstawowych praw i wolności. W 2007 roku Komitet Ministrów Rady Europy wydał Rezolucję tymczasową²¹ dotyczącą 44 orzeczeń ETPCz wydanych w sprawach przeciwko Polsce, które stwierdzały naruszenie art. 5 ust. 3 Konwencji, określając nadmierną długość stosowania środka detencyjnego w Polsce mianem problemu systemowego. Natomiast w 2019 roku Komitet przeciwko Torturom ONZ, na kanwie uwag końcowych²² skierowanych dla strony polskiej, zawarł postulat dotyczący wprowadzenia do Kodeksu postępowania karnego konkretnych i maksymalnych ram czasowych dopuszczalnego stosowania izolacyjnego środka zapobiegawczego.

W ciągu ostatnich lat regulacje karnoprocesowe dotyczące maksymalnych terminów stosowania tymczasowego aresztowania, dwukrotnie stanowiły przedmiot kontroli abstrakcyjnych²³ przeprowadzanych przez Trybunał Konstytucyjny. W obu orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny zbadał zgodność artykułu 263 § 7 k.p.k.²⁴ z normami konstytucyjnymi. Trybunał Konstytucyjny uznał, że brak jednoznacznie wymienionych przesłanek do przedłużenia tymczasowego aresztowania po wydaniu wyroku przez sąd pierwszej instancji prowadzi do niezgodności z Konstytucją RP²⁵. Nie stwierdzono natomiast naruszenia art.

²⁰ M.A. Nowicki, *Wokół Konwencji...*, dz. cyt. s. 482.

²¹ Rezolucja tymczasowa z dnia 6.06.2007 r., CM/ResDH(2007)75 przyjęta przez Komitet Ministrów na 997. posiedzeniu Delegatów Ministrów, <https://search.coe.int/cm?i=09000016805ad8db> [dostęp: 02.05.2025].

²² Uwagi końcowe nr CAT/C/POL/CO/7 do siódmego raportu okresowego złożonego przez Polskę przyjęte przez Komitet przeciwko Torturom ONZ dnia 29.08.2019 r., <https://docs.un.org/en/CAT/C/POL/CO/7> [dostęp: 02.05.2025].

²³ Oba postępowania zaowocowały wydaniem dwóch wyroków – wyrok TK z dnia 20.11.2012 r., sygn. akt SK 3/12 oraz wyrok TK z dnia 10.07.2019 r., sygn. akt K 3/16.

²⁴ Art. 263 § 7 stanowi, że „Jeżeli zachodzi potrzeba stosowania tymczasowego aresztowania po wydaniu pierwszego wyroku przez sąd pierwszej instancji, każdorazowe jego przedłużenie może następować na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy.”

²⁵ W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny wskazał na niezgodność z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 40 w związku z art. 41 ust. 4 Konstytucji RP.

263 § 7 k.p.k. w zakresie, w jakim przepis ten nie określa maksymalnego dopuszczalnego terminu stosowania tymczasowego aresztowania²⁶ co może przekładać się na długie okresy stosowania detencji.

Metodologia i zakres badań

Od początku swojej jurysdykcyjnej działalności Trybunał w Strasburgu orzekał w sprawach o naruszenie prawa przewidzianego w art. 5 ust. 3 Konwencji przeciwko Polsce 232 razy, z czego w ponad 180 sprawach²⁷ dane naruszenie stwierdził. Na potrzeby niniejszej pracy, analizę dorobku orzeczniczego ETPCz należy przeprowadzić w oparciu o pewne kryteria. Powinno być to kryterium materialne, obejmujące postępowanie w danej sprawie i wskazane motywy wyrokowania, kryterium faktograficzne, obejmujące fakty i okoliczności istotne dla danej sprawy, a także ramy czasowe obejmujące moment od wystąpienia domniemanego naruszenia do wydania wyroku przez Trybunał. Część autorów dokonuje podobnych analiz włączając do nich również kryterium proceduralne, które dotyczy procedury wydawania wyroku. Poniższej analizie poddane zostały orzeczenia wydane na przestrzeni dwudziestu pięciu lat, rozpoczynając od 2000 roku.

Z materialnego punktu widzenia, kwestią ogólną wypracowaną na gruncie licznych spraw, jest konieczność ustalenia przez władze krajowe, czy dany okres tymczasowego aresztowania jest rozsądny w świetle indywidualnych i specyficznych okoliczności postępowania. Zatem „rozsądny czas” trwania środka izolacyjnego nie może być oceniany abstrakcyjnie²⁸, bez uwzględnienia danego stanu faktycznego. Innymi słowy ocena, czy w konkretnej sprawie doszło do przekroczenia „rozsądnego” czasu tymczasowego aresztowania jest dokonywana przez Trybunał w każdej sprawie indywidualnie, z uwzględnieniem konkretnych okoliczności. Natomiast okres, w którym stosowany jest ten środek zapobiegawczy nie jest rozstrzygający²⁹. Działając w ten sposób, Trybunał wielokrotnie podkreślał, że samo uzasadnione podejrzenie popełnienia przez skarżącego

²⁶ W tym zakresie Trybunał Konstytucyjny nie orzekł niezgodności z art. 41 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

²⁷ Dane przytoczone w oparciu o informacje dostępne w bazie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowiek w Strasburgu, <https://hudoc.echr.coe.int/> [dostęp: 15.12.2024].

²⁸ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 26.10.2000 r., Kudła przeciwko Polsce, skarga nr 30210/96, pkt 110, Wyrok ETPCz z dnia 4.10.2001 r., Michta przeciwko Polsce, skarga nr 27504/95, pkt 45.

²⁹ U. Szafrąńska, *Problematyka nadmiernego stosowania...*, dz. cyt. s. 195.

przestępstwa może być podstawą stosowania tymczasowego aresztowania jedynie w początkowym stadium postępowania³⁰. Mimo że w ocenie Trybunału przesłanka ta stanowi *sine qua non* dla legalności stosowania tymczasowego aresztowania, wobec czego jej zawarcie w uzasadnieniu decyzji jawi się jako konieczność, to dla dalszego stosowania tymczasowego aresztowania konieczne jest przedstawienie innych „istotnych” i „wystarczających” powodów przemawiających za koniecznością przedłużenia stosowania środka izolacyjnego. Wraz z upływem czasu przesłanka ta traci na swej relewantności. Z racji tego, polskie organy oprócz uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa przez skarżącego, poszerzały gamę przywoływanych przesłanek o poważny charakter zarzucanych czynów³¹, zagrożenie orzeczeniem surowej kary³² oraz możliwość wywierania wpływu na przebieg postępowania przez skarżącego³³, w tym również na ryzyko ucieczki³⁴. Na gruncie utrwalonych poglądów w judykaturze Trybunału, ciężar zarzutów nie może sam w sobie uzasadniać długich okresów tymczasowego aresztowania³⁵. Zaś w odniesieniu do przesłanki zagrożenia orzeczeniem surowej kary, Trybunał zauważa, że mimo jej istotnego znaczenia w kontekście ryzyka ucieczki, mactwa procesowego lub ponownego popełnienia przestępstwa przez skarżącego, to sama w sobie nie może stanowić odpowiedniego uzasadnienia dla nadmiernie długich okresów detencji³⁶. Natomiast domniemane ryzyko ucieczki skarżącego powinno być oceniane w świetle czynników związanych z charakterem jego osoby, jego moralnością, domem, zawodem, majątkiem, więzami rodzinnymi i wszelkiego rodzaju powiązaniami z państwa, w którym jest ścigany³⁷.

Ujawniony problem wskazuje zatem na zbyt ogólne i mało precyzyjne uzasadnianie decyzji, nader często pozbawionych konkretnych powodów, które w pełni trafnie przemawiałyby za koniecznością dalszej detencji skarżącego. Oprócz powoływania się na uzasadnione podejrzenie popełnienia przez

³⁰ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 21.03.2017 r., Porowski przeciwko Polsce, skarga nr 34458/03, pkt 149, Wyrok ETPCz z dnia 18.10.2018 r., Burza przeciwko Polsce, skarga nr 15333/16, pkt 40.

³¹ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 6.02.2007 r., Garycki przeciwko Polsce, skarga nr 14348/02, pkt 44.

³² Wyrok ETPCz z dnia 26.02.2013 r., Kowrygo przeciwko Polsce, skarga nr 6200/07, pkt 64.

³³ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 18.09.2012 r., Dochnal przeciwko Polsce, skarga nr 31622/07, pkt 76.

³⁴ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 4.11.2014 r., Mierzejewski przeciwko Polsce, skarga nr 9916/13, pkt 38 i n.

³⁵ Zob. m.in. Wyrok ETPCz z dnia 26.10.2023 r., K.P. przeciwko Polsce, skarga nr 52641/16, pkt 97.

³⁶ Zob. np. Wyrok ETPCz, Michta przeciwko Polsce..., pkt 49.

³⁷ Zob. np. Wyrok ETPCz z dnia 12.10.2010 r., Jasari przeciwko Polsce, skarga nr 17888/07, pkt 38.

skarżącego przestępstwa, dalsze decyzje w przedmiocie stosowania detencji zawierały między innymi przesłanki poważnego charakteru zarzucanych czynów³⁸, surowości kary grożącej skarżącemu³⁹, a także konieczności zapewnienia prawidłowego toku postępowania ze względu na potencjalną możliwość mactwa procesowego⁴⁰. Tak przedstawiane w uzasadnieniach wyliczenie przesłanek immanentnie wskazuje na pewną ogólność i automatyzm, które nie znajdując poparcia w konkretnych powodach mogą być interpretowane bardzo szeroko, a tym samym umożliwiać zastosowanie niemal w każdym stanie faktycznym. Zdarzało się, że przywoływane w decyzjach powody stanowiące podstawy dla kolejnego przedłużenia środka izolacyjnego albo nie zawierały konkretnego wyjaśnienia, w jaki sposób odnosiły się do konkretnej sytuacji skarżącego albo nie stanowiły szczególnie silnych powodów⁴¹. Treść wybranych orzeczeń ujawniała również sytuację, w której organy krajowe wielokrotnie przywoływały identyczne przesłanki w następujących po sobie decyzjach, ograniczając się jedynie do ich ponownego powtórzenia⁴². W wyroku ze skargi *Jasarięgo* Trybunał wskazywał, że niedopełnienie formalnych wymogów dotyczących decyzji o przedłużeniu tymczasowego aresztowania jest samo w sobie wystarczające do stwierdzenia naruszenia artykułu 5 ust. 3 EKPCz i może polegać między innymi na prostym powtórzeniu przyczyn zatrzymania zawartych w Kodeksie postępowania karnego, bez wyjaśnienia, w jaki sposób miałyby one zastosowanie w danym przypadku⁴³. Zdarzało się jednak, że mimo obiektywnej zasadności zaistniałych okoliczności postępowania, Trybunał nie uznawał ich istotności ani wystarczalności. Przykładowo w sprawie *Dłużewskiej* skarżąca miała w trakcie trwania postępowania wysłać list do córki, w treści którego rzekomo informowała o zamiarze manipulowania dowodami. Władze krajowe przywoływały tę okoliczność w uzasadnieniu postanowienia przedłużającego stosowanie tymczasowego aresztowania. Jednak w swoim rozstrzygnięciu Trybunał uznał, że władze nie wykazały konkretnych powodów, dla których takie podejrzenie mogłoby wskazywać na związane z tym ryzyko wykraczające poza hipotetyczną możliwość manipulacji ze strony skarżącej, zwłaszcza że w trakcie całego trwania

³⁸ Tak np. Zob. m.in. Wyrok ETPCz, Garycki przeciwko Polsce..., pkt 44.

³⁹ Zob. m.in. Wyrok ETPCz, Mierzejewski przeciwko Polsce..., pkt 38 i n.

⁴⁰ Zob. np. Wyrok ETPCz, Kauczor przeciwko Polsce..., pkt 43.

⁴¹ Tak np. Wyrok ETPCz z dnia 20.06.2006 r., Pasiński przeciwko Polsce, skarga nr 6356/04, pkt 44 in fine.

⁴² Tak w sprawie ze skargi, Jasari przeciwko Polsce..., pkt 41.

⁴³ Tamże.

postępowania nie zaobserwowano żadnego zachowania z jej strony, które mogłoby za takim ryzykiem przemawiać⁴⁴.

Często podnoszoną kwestię w rozstrzygnięciach Trybunału stanowiła możliwość orzeczenia zmiany środka izolacyjnego na mniej dolegliwe środki zapobiegawcze, które zgodnie z utrwalonym poglądem ETPCz i treści art. 5 ust. 3 Konwencji⁴⁵ powinny być stosowane. Mimo to zdarzało się, że władze krajowe pomijały argumentację poświęconą możliwości zastosowania alternatywnych środków zapobiegawczych⁴⁶, w tym poręczenia majątkowego. Zgodnie z ukształtowanym w orzecznictwie poglądem, możliwość zwolnienia skarżącego za udzieleniem poręczenia może spotkać się z odmową w czterech przypadkach: w razie ryzyka, że skarżący nie stawi się na rozprawie lub jego zwolnienie wywoła uszczerbek dla wymiaru sprawiedliwości lub popełni kolejne przestępstwa lub zakłóci porządek publiczny⁴⁷. Bywało jednak, że wąska procedura na poziomie krajowym napotykała pewne trudności; w sprawie *Iwańczuka*⁴⁸ nadmiernie trwające tymczasowe aresztowanie wynikało z przewlekłego działania wymiaru sprawiedliwości, polegającego na wielokrotnych modyfikacjach postanowień w przedmiocie zmiany izolacyjnego środka zapobiegawczego na środek w postaci poręczenia majątkowego. Przyczyniło się to do znaczącego wydłużenia okresu, w jakim skarżący przebywał w izolacji, który ostatecznie wyniósł jeden rok i 4 dni⁴⁹.

Odrębną kwestię wyrosłą na gruncie orzecznictwa Trybunału, stanowiła rola prokuratora w czynnościach postępowania związanych odpowiednio ze stosowaniem tymczasowego aresztowania. Był to element rozważań ETPCz głównie w początkowym okresie objęcia Polski jurysdykcją Trybunału i wynikało to z ówczesnej pozycji prokuratora, który na mocy poprzednio obowiązujących

⁴⁴ Wyrok ETPCz z dnia 15.04.2021 r., Dłużewska przeciwko Polsce, skarga nr 39873/18, pkt 71.

⁴⁵ Zgodnie z poglądem wyrażonym w orzecznictwie, zgodnie z artykułem 5 § 3 władze, *decydując, czy dana osoba powinna zostać zwolniona czy zatrzymana, są zobowiązane rozważyć alternatywne środki zapewnienia jej stawiennictwa na rozprawie. W istocie przepis ten ogłasza nie tylko prawo do „rozprawy w rozsądnym terminie lub zwolnienia na czas rozprawy”, ale także stanowi, że „zwolnienie może być uzależnione od gwarancji stawiennictwa na rozprawę”* – tak np. w wyroku ETPCz z dnia 6.02.2007 r., Garycki przeciwko Polsce, pkt 52.

⁴⁶ Zob. np. Wyrok ETPCz, Garycki przeciwko Polsce..., pkt 52, Wyrok ETPCz Kowrygo przeciwko Polsce..., pkt 70. Wyrok ETPCz Dłużewska przeciwko Polsce..., pkt 73.

⁴⁷ Wyrok ETPCz, Porowski przeciwko Polsce..., pkt. 139. Wyrok ETPCz z dnia 28.07.2005 r., Czarnecki przeciwko Polsce, skarga nr 75112/01, pkt 38.

⁴⁸ Wyrok ETPCz z dnia 15.11.2001 r., Iwańczuk przeciwko Polsce, skarga nr 25196/94.

⁴⁹ Tamże, pkt 63.

przepisów⁵⁰ miał uprawnienie do samodzielnego stosowania środka w postaci tymczasowego aresztowania w postępowaniu przygotowawczym. Mowa tu konkretnie o art. 210 i 212 Kodeksu postępowania karnego⁵¹ z 1969 roku [dalej: d.k.p.k.]. Odniesienie do tej kwestii nastąpi jednak w dalszej części pracy.

Ogólny zarys zrekonstruowany z treści przytoczonych orzeczeń pozwala na ukazanie zasadniczych problemów, które wielokrotnie prowadziły do naruszeń w sferze wolności i bezpieczeństwa osobistego w Polsce. Nie daje to rzecz jasna podstaw do formułowania twierdzeń o arbitralnym łamaniu praw osób czasowo pozbawionych wolności w każdym przypadku toczącego się postępowania przygotowawczego przed polskimi organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości, choć naświetla wybrane aspekty tych naruszeń. Co więcej, wieloletnia działalność orzecznicza ETPCz doprowadziła do zwrócenia uwagi przez polskie władze na problem systemowy i potrzebę jego eliminacji poprzez wprowadzenie modyfikacji w obowiązującym porządku prawnym. To z kolei znalazło odzwierciedlenie w pilnej potrzebie zmian przepisów karnoprosesowych w zakresie, w jakim dotyczą one środka tymczasowego aresztowania, o czym poniżej.

Relacje standardów europejskich z krajową praktyką i porządkiem prawnym

Analiza wybranych orzeczeń potwierdziła problem dotyczący odpowiedniego i wyczerpującego formułowania uzasadnień wniosków prokuratora o zastosowanie środka izolacyjnego, a co za tym idzie decyzji sądu stosującego tymczasowe aresztowanie. Według obecnego stanu prawnego, wniosek prokuratora o zastosowanie lub przedłużenie tymczasowego aresztowania powinien czynić zadość wymogom formalnym pisma procesowego wskazanym w art. 119 §1 k.p.k.⁵², a przede wszystkim zawierać elementy wskazane w art. 250 § 2a k.p.k., a więc „dowody wskazujące na duże prawdopodobieństwo, że oskarżony popełnił przestępstwo, okoliczności przemawiające za istnieniem zagrożeń dla prawidłowego toku postępowania lub możliwości popełnienia

⁵⁰ Mowa tu o art. 210 i 212 d.k.p.k.. Art. 210 § 1 d.k.p.k. stanowił, że „Środki zapobiegawcze stosuje sąd, a przed wniesieniem aktu oskarżenia – prokurator”.

⁵¹ Ustawa z dnia 19.04.1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 1969, nr 13, poz. 96).

⁵² Przywołany przepis stanowi „Pismo procesowe powinno zawierać oznaczenie organu, do którego jest skierowane, oraz sprawy, której dotyczy, oznaczenie oraz adres wnoszącego pismo, a także – w pierwszym piśmie złożonym w sprawie – numer telefonu, telefaksu i adres poczty elektronicznej lub oświadczenie o ich nieposiadaniu, treść wniosku lub oświadczenia, w miarę potrzeby z uzasadnieniem i datę i podpis składającego pismo”.

przez oskarżonego nowego, ciężkiego przestępstwa oraz określonej podstawy stosowania tego środka zapobiegawczego i konieczności jego stosowania”. W praktyce jednak często dochodzi do sytuacji, w których wniosek prokuratora zawiera opis ustalonego stanu faktycznego i przeprowadzonych czynności dowodowych przy jednoczesnym braku przywołanych okoliczności i faktów przemawiających za koniecznością dalszej detencji⁵³. Ponadto we wniosku o przedłużenie tymczasowego aresztowania prokurator powinien wykazać istnienie okoliczności uzasadniających konieczność stosowania najsurowszego środka zapobiegawczego i powody odstąpienia od stosowania wolnościowych środków zapobiegawczych⁵⁴. W tym miejscu warto zwrócić uwagę na gwarancję zawartą w przepisie z art. 253 § 1 k.p.k. Z treści przywołanego w bieżącym stanie prawnym przepisu wynika obowiązek ciągłego badania przez sąd, czy przesłanki, jakie legły u podstaw pierwotnego postanowienia o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, nie tracą na swej wadze i aktualności w dalszych etapach postępowania⁵⁵. Można wobec tego przypuszczać, że nieposzanowanie obowiązku wynikającego z tej regulacji jest punktem wyjścia dla naruszeń polegających na ciągłym stosowaniu jednej ogólnej przesłanki w dalszych decyzjach przedłużających tymczasowe pozbawienie wolności. W nawiązaniu do pierwszej przesłanki ogólnej, którą wymieniono w art. 250 § 2a k.p.k. refleksji warto poddać zagadnienie „dużego prawdopodobieństwa” popełnienia przestępstwa przez oskarżonego. Zdaje się, że kwestię tego, czy stopień prawdopodobieństwa popełnienia przez oskarżonego przestępstwa jest duży czy nie, należy oceniać indywidualnie i w świetle okoliczności danej sprawy. Warto jednak podkreślić, że racja wystąpienia tej przesłanki powinna zależeć od warunku w postaci istnienia akceptowalnego aksjologicznie poziomu

⁵³ J. Skorupka, *Tymczasowe aresztowanie w praktyce stosowania prawa*, „Palestra” 2021, nr 1-2, s. 7-24.

⁵⁴ Tamże, s. 13. Wskazanie owych okoliczności ma znaczenie wielkie znaczenie z punktu widzenia konieczności realizacji dyrektywy *ultima ratio* (art. 257 § 1 k.p.k.) oraz dyrektywy proporcjonalności (wyrażonej w art. 258 § 4 k.p.k.).

⁵⁵ Zob. np. Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie, II AKz 264/09 (LEX nr 513117). W uzasadnieniu niniejszego postanowienia Sąd Apelacyjny doszedł do następującej konkluzji: „Art. 253 § 1 k.p.k. obliguje sąd do dokonywania permanentnej oceny potrzeby lub celowości utrzymywania zastosowanego tymczasowego aresztowania oraz – w konsekwencji – do uchylenia lub zmiany tego środka zapobiegawczego w chwili, gdy ustaną przyczyny, wskutek których został on zastosowany. Istnienie w momencie podejmowania decyzji o tymczasowym aresztowaniu przesłanek do zastosowania tego najostrejszego środka zapobiegawczego nie oznacza bowiem zwolnienia sądu od obowiązku ciągłej kontroli zasadności stosowania tego środka”.

prawdopodobieństwa sprawstwa oskarżonego.⁵⁶ Podsumowując tę część rozważań, można dojść do wniosku, że sposób, w jaki art. 250 § 2a k.p.k. stanowi o przesłankach ogólnych dla stosowania i przedłużania tymczasowego aresztowania pozwala na relatywnie dużą swobodę w ich interpretacji brzmienia, a w konsekwencji – możliwość stosunkowo szerokiego stosowania w uzasadnieniach wniosków i decyzji w przedmiocie izolacyjnego środka detencyjnego. Należy dodać że mimo to, przepisy polskiego Kodeksu postępowania karnego są bardziej gwarancyjne w porównaniu do postanowień Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Słusznie zwraca uwagę Dariusz Kala, że podczas gdy art. 5 ust. 1 Konwencji dla zastosowania tymczasowego aresztowania wymaga jedynie „uzasadnionego podejrzenia” popełnienia czynu, to k.p.k. stanowi o opisanym powyżej „dużym prawdopodobieństwie” jego dokonania⁵⁷.

W przytoczonym orzecznictwie Trybunału często poruszano kwestię związaną z surowością grożącej skarżącemu kary oraz ryzykiem matactwa procesowego, będących dwoma powielanymi elementami uzasadnień dla przedłużenia tymczasowego aresztowania. Zdaniem Jerzego Skorupki w praktyce aresztowej prokuratury i sądy przyjmują domniemanie matactwa w sprawie, jeżeli podejrzanemu przedstawiono zarzut popełnienia przestępstwa z art. 258 § 1 k.k. lub z art. 258 § 3 k.k.”⁵⁸. Domniemanie takie wynika ze skorelowania działalności skarżącego w grupie przestępczej i potencjalnie istniejących powiązań z jej uczestnikami, co może oczywiście stanowić zagrożenie dla prawidłowego przebiegu postępowania, jednak w dalszym ciągu nie wychodzi poza ramy domniemania. To z kolei rodzi wątpliwości na gruncie konstytucyjnej zasady

⁵⁶ D. Kala, *Duże prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa jako materialny warunek stosowania tymczasowego aresztowania*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2021, z. 4(44), s. 5-28, <https://doi.org/10.53024/1.4.44.2021>

⁵⁷ D. Kala, *Duże prawdopodobieństwo popełnienia ...*, dz. cyt., s. 16-17.

⁵⁸ J. Skorupka, *Tymczasowe aresztowanie...*, dz. cyt., s. 17.

proporcjonalności⁵⁹ wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP⁶⁰. Podobnie należy odnieść się do zagrożenia surowością kary, która to przesłanka w orzecznictwie Trybunału często stanowiła przyczynę naruszenia art. 5 ust. 3. W Polsce zagadnienie związane z samodzielnością stosowania tej konkretnej przesłanki od wielu lat wzbudza sporo kontrowersji⁶¹, co wpływa na liczbę zarówno zbieżnych, jak i skrajnie różnych poglądów dotyczących wykładni art. 258 § 2 k.p.k., wyrażanych nie tylko w piśmiennictwie, lecz również w orzecznictwie sądów krajowych⁶². W praktyce podstawę prawną utrzymywania tymczasowego aresztowania stanowi przepis art. 258 § 2 k.p.k. oraz okoliczność, że oskarżonemu grozi surowa kara, ograniczając uzasadnienie do wskazanego zdawkowego stwierdzenia⁶³. Należy tu przypomnieć, że tymczasowe aresztowanie stanowi wyjątek od zasady domniemania niewinności i dlatego przepisy, które je normują muszą być interpretowane ściśle⁶⁴. Literalne brzmienie przepisu z art. 258 § 2 k.p.k. może sugerować, że sam fakt popełnienia przez oskarżonego czynu stanowiącego zbrodnię lub występku zagrożony karą pozbawienia wolności co najmniej ośmiu lat wystarczająco uzasadnia jego tymczasowe aresztowanie. Tymczasem ustawodawca w zdaniu ostatnim § 2 art. 258 k.p.k. nie odwołuje się do „surowego zagrożenia ustawowego”, lecz do „grożącej oskarżonemu kary surowej”⁶⁵. Wynika stąd, że każdorazowe stosowanie tymczasowego aresztowania wymaga rozważenia wszystkich ujawnionych okoliczności w toku postępowania i dokonania ich oceny przez sąd, a w rezultacie – prognozowanej kary, jaka może

⁵⁹ Zagadnieniu związanemu z zasadą proporcjonalności i jej pogwałceniem z racji ograniczania wolności osobistej w oparciu o domniemanie sporą część rozważań poświęcił cytowany J. Skorupka. W jego ocenie domniemania mataczenia oskarżonego (podejrzanego) nie da się pogodzić z zasadą proporcjonalności, której treść wymaga ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób w demokratycznym państwie prawa. Zob. szerzej: J. Skorupka, *Tymczasowe aresztowanie...*, dz. cyt., s. 7.

⁶⁰ Art. 31 ust. 3 Konstytucji RP stanowi: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

⁶¹ O czym szczególnie szeroko pisze K.T. Boratyńska, zob. szerzej: K.T. Boratyńska, *Zagrożenie surową karą jako samodzielną podstawą stosowania tymczasowego aresztowania w świetle orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2014, s. 15.

⁶² Zob. np. Postanowienie TK z dnia 17.07.2019 r., sygn. akt S 3/19 oraz fragment uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 5.01.2012, sygn. akt II AKz 12/12 w zakresie, jakim dotyczą one rodzaju domniemania prawnego.

⁶³ J. Skorupka, *Tymczasowe aresztowanie...*, dz. cyt., s. 17.

⁶⁴ Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 19.10.2005 r., sygn. akt II AKz 453/05, LEX nr 176197.

⁶⁵ Tamże.

zostać oskarżonemu wymierzona i czy jawi się ona jako obiektywnie surowa. Nie może zatem dochodzić do sytuacji, w których zarzucane oskarżonemu przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności w wymiarze co najmniej 8 lat spełnia warunek wymieniony w zdaniu drugim przywołanego przepisu i stanowi samodzielną podstawę do zastosowania środka izolacyjnego. Traktowanie przesłanki z art. 258 § 2 k.p.k. jako wystarczającej podstawy tymczasowego aresztowania znacznie osłabia gwarancje zawarte w art. 253 § 1 k.p.k.

Na konieczność dokonania zmian w obrębie przesłanki grożącej surowej kary zaważył projektodawca, przez co jedna z istotniejszych modyfikacji w przepisach karnoprosesowych ma dotyczyć omawianej podstawy. W myśl projektowanych zmian potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania będzie mogła zostać uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą w razie, gdy górna granica kary pozbawienia wolności za zarzucany występki lub zbrodnię wynosi co najmniej 10 lat albo dopiero wówczas, gdy sąd pierwszej instancji wyda wyrok skazujący na karę pozbawienia wolności wyższą niż trzy lata⁶⁶. Zmiana ma dotyczyć zatem podwyższenia branej pod uwagę dolnej granicy ustawowego zagrożenia karą pozbawienia wolności z lat 8 do 10 przewidzianej za popełnienie zarzucanego przestępstwa. Również w odniesieniu do wyroku wydanego przez sąd pierwszej instancji, obostrzenie dotyczy orzeczonej kary pozbawienia wolności „wyższej niż 3 lata”, zamiast obecnie przewidzianej w przepisach orzeczonej przez sąd pierwszej instancji kary „nie niższej niż 3 lata”. Oba te zabiegi mogą świadczyć o zamiarze ustawodawcy zmierzającym do dopuszczalności uzasadnienia stosowania tymczasowego aresztowania surowością kary wówczas, gdy cechuje się ona pewną obiektywną surowością.

Ostatnia kwestia dotyczy stwierdzonego w orzecznictwie ETPCz doprowadzenia osoby tymczasowo aresztowanej przed uprawnionego urzędnika państwowego, sprawującego władzę sędziowską, za którego w świetle zobowiązań konwencyjnych, nie może być uznawany prokurator. Problem ten należy rozważyć w szerszym kontekście, skupiając się przede wszystkim na treści zderogowanych przepisów normujących stosowanie tymczasowego aresztowania. Warto wspomnieć, że do rzeczonych naruszeń dochodziło we wczesnym okresie

⁶⁶ Zob. Art. 1 ust. 15 Poselskiego projektu Ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 865) oraz art. 1 pkt 7 lit. b) Projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego (druk nr 1131).

objęcia Polski jurysdykcją Trybunału⁶⁷, co miało związek z przepisami uchylonego Kodeksu postępowania karnego z 1969 r., a na podstawie których skarżący⁶⁸ w skargach przeciwko Polsce opierali swoje zarzuty.

Konsekwencją ratyfikacji Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności⁶⁹ była konieczność wprowadzenia zmian regulacji w polskim porządku prawnym, czego wyraz stanowiła między innymi nowelizacja Kodeksu postępowania karnego z 1997 r. Wcześniej doszło jeszcze do zmiany w obrębie odpowiednich przepisów dotyczących organów stosujących tymczasowe aresztowanie⁷⁰. Choć brzmienie współczesnych przepisów normujących procedurę stosowania tymczasowego aresztowania nie wzbudza większych wątpliwości⁷¹ w przedmiocie uprawnień prokuratora, to poprzednio obowiązujące regulacje nadawały prokuratorowi uprawnienie do stosowania tymczasowego aresztowania przed wniesieniem aktu oskarżenia. W praktyce oznaczało to możliwość tymczasowego pozbawienia wolności na mocy postanowienia wydanego przez prokuratora. Art. 5 ust. 3 Konwencji ustanawia obowiązek niezwłocznego postawienia tymczasowo aresztowanego przed urzędnikiem wykonującym władzę sędziowską, wobec czego nie sposób było nie zauważyć sprzeczności przepisów d.k.p.k., które przyznawały prokuratorowi kompetencje sądu. Prokuratorzy, którzy wydawali postanowienia o tymczasowym aresztowaniu skarżącego, przesłuchiwali go przed wydaniem decyzji o pozbawieniu wolności i rozważali czy okoliczności sprawy usprawiedliwiają pozbawienie wolności⁷², co jawiło się jako oczywiste naruszenie gwarancji zawartej w art. 5 ust. 3 EKPCz. Jeśli zatem w sprawach *Niedbały*, *Dacewicz* i *M.B.*⁷³ skarżący zostali doprowadzeni

⁶⁷ Mowa tu m.in. o wyroku ETPCz z dnia 4.07.2000 r., *Niedbała* przeciwko Polsce, skarga nr 27915/95 oraz wyroku ETPCz z dnia 2.07.2002 r. *Dacewicz* przeciwko Polsce, skarga nr 34611/97.

⁶⁸ W tym *Niedbała* i *Dacewicz*.

⁶⁹ Przepisy Konwencji zaczęły obowiązywać w Polsce z dniem 19.01.1993 r.

⁷⁰ Ustawa z dnia 29.06.1995 r. o zmianie Kodeksu postępowania karnego, ustawy o ustroju sądów wojskowych, ustawy o opłatach w sprawach karnych i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. 1995, nr 89, poz. 443).

⁷¹ Kontrowersje na tle uprawnień prokuratora w zakresie stosowania tymczasowego aresztowania dotyczy obecnie rozwiązania przyjętego w art. 257 § 3 k.p.k., przewidującego możliwość wniesienia sprzeciwu przez prokuratora wobec zmiany izolacyjnego środka zapobiegawczego na poręczenie majątkowe. Zob. szerzej: A. Dziągawka, *Sprzeciw prokuratora od postanowienia sądu o zastosowaniu tzw. warunkowego tymczasowego aresztowania i jego skutki* (art. 257 § 3 k.p.k.), „Prawo i Więź” 2022, nr 1(39), s. 211–236.

⁷² P. Hofmański, Art. 5 EKPCz, [w:] *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. T. 1. Komentarz do artykułów 1–18*, red. L. Garlicki, Warszawa 2010, Uwaga nr 106 *in fine*/Legalis.

⁷³ Wyrok ETPCz z dnia 27.04.2004 r., *M.B.* przeciwko Polsce, skarga nr 34091/96.

przed prokuratora (do czego upoważniały poprzednio obowiązujące regulacje d.k.p.k.) należy w pełni podzielić stanowisko Trybunału, uznające ówczesną procedurę za naruszającą standardy konwencyjne. Mimo że wskazane wyżej orzeczenia zostały wydane w momencie, w którym w Polsce obowiązywały już znowelizowane przepisy karnoprosesowe, stwierdzone naruszenia wiążą się z okresem obowiązywania regulacji d.k.p.k. z 1969 roku. W tym miejscu wypada odnieść się do czysto teoretycznej problematyki derogacji przepisów krajowych pod wpływem ratyfikacji Konwencji. Ratyfikacja EKPCz nie pociągała bowiem za sobą automatycznego uchylenia przepisów prawa polskiego, dotyczących organów właściwych do decydowania o pozbawieniu wolności⁷⁴. Należy przez to słusznie uznać, że ówczesne działania prokuratorów były zgodne z obowiązującym prawem. Z drugiej strony poruszona wyżej kwestia skłania do refleksji, czy państwo powinno ratyfikować umowę międzynarodową, na której implemencję nie jest w pełni przygotowane. Brak gotowości danego państwa na związanie się postanowieniami umowy międzynarodowej może być rozumiany jako brak odpowiedniego przygotowania w sferze prawa krajowego państwa, a więc istnienie pewnych rozbieżności pomiędzy przepisami aktów normatywnych, obowiązujących w tymże państwie, a postanowieniami i celami danej umowy międzynarodowej. Można skłaniać się ku pogładowi, że brak gotowości państwa na przyjęcie wyznaczonego poziomu regulacji konkretnych praw⁷⁵ objawia się w zgłaszanych zastrzeżeniach do traktatu⁷⁶. Odnosząc się jednak do doświadczeń Polski od momentu związania się postanowieniami EKPCz, można zaryzykować twierdzenie, że konsekwencją braku gotowości do ratyfikacji umowy międzynarodowej są późniejsze sankcje nakładane na Państwo-Stronę wynikające z nienależytego wykonywania zobowiązań konwencyjnych. Taką sytuację odzwierciedlały orzeczone przez ETPCz sankcje w wyrokach wieńczących skargi wnoszone przeciwko Polsce w przedmiocie doprowadzenia skarżących przed sąd lub urzędnika wykonującego władzę sędziowską, co poruszono już w powyższych rozważaniach.

⁷⁴ Zob. wyrok ETPCz Niedbała przeciwko Polsce..., pkt 16.

⁷⁵ Zob. np. A.N. Schulz, *Pojęcie międzynarodowego standardu prawnego – refleksje na tle międzynarodowego prawa dotyczącego rodziny*, „Studia Prawnicze” 2012, z. 3(191), s. 25-47. Cyt. za: A. Michalska, *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa 1982, s. 44.

⁷⁶ Mowa o sytuacji przewidzianej w art. 19 Konwencji Wiedeńskiej o Prawie Traktatów sporządzonej w Wiedniu dnia 23.05.1969 r. (Dz.U. 1990, nr 74, poz. 439).

Wnioski

Nadmierne stosowanie tymczasowego aresztowania w Polsce wiele lat temu zostało określone mianem problemu systemowego. W praktyce wyrazem tego są statystyki ukazujące problem w liczbach. Według raportu Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, średnia liczba osób tymczasowo aresztowanych w Polsce w latach 2013–2022 wyniosła 6 529 osób⁷⁷. Najpoważniejszy problem, a zarazem domniemaną przyczynę nadmierności trwania tymczasowych aresztowań stanowi mało rzetelnie sporządzanie uzasadnień odpowiednich wniosków⁷⁸ i decyzji, na mocy których dochodzi do każdorazowego przedłużenia stosowania środka detencji. Pewnego rodzaju przełomem może okazać się długo wyczekiwana nowelizacja przepisów k.p.k., której projektowana treść, wraz z implementacją europejskich standardów ochrony podstawowych praw i wolności, prawdopodobnie przyniesie daleko idącą poprawę w zakresie długości stosowania środka detencji w Polsce.

Należy powtórzyć, że zarówno liczba wydawanych orzeczeń przez ETPCz w sprawach przeciwko Polsce w związku z nadmierną długością tymczasowego aresztu, a także powtarzalny charakter stwierdzonych naruszeń wskazuje, że po ten środek zapobiegawczy polskie władze sięgają domyślnie, nie zaś ostatecznie, co stoi w sprzeczności z regułą *ultima ratio* oraz stosowaniem zapobiegawczego środka izolacyjnego w myśl zasady proporcjonalności⁷⁹. Rodzi to poważne wątpliwości co do skuteczności zawartych w polskim prawie gwarancji konstytucyjnych i procesowych, które, jak wynika z przytoczonych orzeczeń ETPCz, w wielu przypadkach zdają się mieć charakter iluzoryczny. Źródeł takiego stanu rzeczy można upatrywać zarówno w obowiązujących przepisach Kodeksu postępowania karnego normujących stosowanie tymczasowego aresztowania, jak i w utartej wśród krajowych organów praktyce dotyczącej przedłużania detencji, która zresztą niejednokrotnie doprowadziła do kompromitacji przed ETPCz⁸⁰. Mowa tu w szczególności o schematycznym wymienianiu tych samych przesłanek w kolejnych postanowieniach o zastosowaniu tymczasowego aresztowania, czy wręcz przytoczenia ich

⁷⁷ Na podstawie danych zawartych w raporcie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 2023 r. Zob. Z. Ganczewska, P. Kładoczny, P. Kubaszewski, B. Wierciński, *O standardzie, który...*, dz. cyt., s. 35.

⁷⁸ K. Prelińska, *Wniosek prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania w świetle prawa oskarżonego do obrony*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 3, s. 31.

⁷⁹ K. Prelińska, *Wniosek prokuratora o zastosowanie...*, dz. cyt., s. 32.

⁸⁰ Równie krytycznie odnoszą się S. Waltoś i P. Hofmański, nazywając powód nieuzasadnionego przetrzymywania w areszcie mianem „nieudolności i ospałości prokuratorów oraz sądów”. Szerzej na ten temat: S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2023, s. 454 *in fine*.

dosłownego brzmienia kodeksowego. Dominujący jednak zdaje się być problem poprawnego przywoływania przesłanki zagrożenia surowością kary, która pod wpływem rozbieżności interpretacyjnych⁸¹ i uznawania jej za samodzielną podstawę do stosowania środka izolacyjnego, bywa nadużywana. Stąd fundamentalna zmiana przewidywana w projektowanej ustawie nowelizującej przepisy k.p.k. dotyczyć będzie kwestii tej przesłanki⁸².

Przyjęcie zmian w brzmieniu identycznym lub zbliżonym do treści projektu, z pewnością będzie można uznać za jeden z kamieni milowych w implementacji i wykonywaniu europejskich standardów ochrony wolności i bezpieczeństwa osobistego. Trzeba jednak dodać, że rzeczywisty wpływ tych zmian będzie można ocenić dopiero kilka lat po nadaniu im mocy obowiązującej. Wskaźnikiem efektywności nowych regulacji będą pierwsze wydane rozstrzygnięcia Trybunału w sprawach skierowanych przeciwko Polsce w związku z naruszeniami, do których doszło w okresie obowiązywania nowych przepisów. Niemniej łatwo jest przewidzieć, jak kształtować się będzie praktyka organów ścigania i wymiaru sprawiedliwości względem przedłużania tymczasowego aresztowania.

Bibliografia

Akty prawne

Prawo międzynarodowe

Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej 4.11.1950 r. w Rzymie, zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz.U. 1993, nr 61, poz. 284).

Konwencja Wiedeńska o Prawie Traktatów sporządzona w Wiedniu dnia 23.05.1969 r. (Dz.U. 1990, nr 74, poz. 439).

Rezolucja tymczasowa z dnia 6.06.2007 r., CM/ResDH(2007)75 przyjęta przez Komitet Ministrów na 997. posiedzeniu Delegatów Ministrów.

⁸¹ Zob. szerzej: K.T. Boratyńska, P. Czarnecki, R. Koper, *Art. 258 [w:] Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, 2023, uwaga nr 6/Legalis.

⁸² Należy powtórzyć, że w myśl projektowanych modyfikacji zmianie ulegnie górna granica ustawowego zagrożenia karą pozbawienia wolności, brana pod uwagę przy uzasadnianiu dalszego stosowania tymczasowego aresztowania w obawie przed zakłócaniem prawidłowego toku postępowania. Obecnie art. 258 § 2 k.p.k. stanowi, że potrzeba zastosowania tymczasowego aresztowania w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania może być uzasadniona grożącą oskarżonemu surową karą, w razie gdy górna granica ustawowego zagrożenia za zarzucane przestępstwo wynosi co najmniej 8 lat. Projekt ustawy nowelizującej przewiduje natomiast co najmniej 10 lat.

Uwagi końcowe nr CAT/C/POL/CO/7 do siódmego raportu okresowego złożonego przez Polskę przyjęte przez Komitet przeciwko Torturom ONZ dnia 29.08.2019 r.

Prawo krajowe

Konstytucja RP z dnia 2.04. 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 2025, poz. 46).

Ustawa z dnia 19.04. 1969 r. Kodeks postępowania karnego (Dz.U. 1969, nr 13, poz. 96).

Ustawa z dnia 29.06.1995 r. o zmianie Kodeksu postępowania karnego, ustawy o ustroju sądów wojskowych, ustawy o opłatach w sprawach karnych i ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz.U. 1995, nr 89, poz. 443).

Wyroki Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu

Wyrok ETPCz z dnia 4.07.2000 r., Niedbała przeciwko Polsce, skarga nr 27915/95.

Wyrok ETPCz z dnia 26.10.2000 r., Kudła przeciwko Polsce, skarga nr 30210/96.

Wyrok ETPCz z dnia 4.10.2001 r., Michta przeciwko Polsce, skarga nr 27504/95.

Wyrok ETPCz z dnia 15.11.2001 r., Iwańczuk przeciwko Polsce, skarga nr 25196/94.

Wyrok ETPCz z dnia 2.07.2002 r., Dacewicz przeciwko Polsce, skarga nr 34611/97.

Wyrok ETPCz z dnia 27.04.2004 r., M.B. przeciwko Polsce, skarga nr 34091/96.

Wyrok ETPCz z dnia 28.07.2005 r., Czarnecki przeciwko Polsce, skarga nr 75112/01.

Wyrok ETPCz z dnia 20.06.2006 r., Pasiński przeciwko Polsce, skarga nr 6356/04.

Wyrok ETPCz z dnia 6.02.2007 r., Garycki przeciwko Polsce, skarga nr 14348/02.

Wyrok ETPCz z dnia 3.02.2009 r., Kauczor przeciwko Polsce, skarga nr 45219/06.

Wyrok ETPCz z dnia 12.10.2010 r., Jasari przeciwko Polsce, skarga nr 17888/07.

Wyrok ETPCz z dnia 18.09.2012 r., Dochnal przeciwko Polsce, skarga nr 31622/07.

Wyrok ETPCz z dnia 26.02.2013 r., Kowrygo przeciwko Polsce, skarga nr 6200/07.

Wyrok ETPCz z dnia 4.11.2014 r., Mierzejewski przeciwko Polsce, skarga nr 9916/13.

Wyrok ETPCz z dnia 21.03.2017 r., Porowski przeciwko Polsce, skarga nr 34458/03.

Wyrok ETPCz z dnia 18.10.2018 r., Burża przeciwko Polsce, skarga nr 15333/16.

Wyrok ETPCz z dnia 15.04.2021 r., Dłużewska przeciwko Polsce, skarga nr 39873/18.

Wyrok ETPCz z dnia 26.10.2023 r., K.P. przeciwko Polsce, skarga nr 52641/16.

Orzeczenia sądów krajowych

Wyrok TK z dnia 20.11.2012 r., sygn. akt SK 3/12.

Wyrok TK z dnia 10.07.2019 r., sygn. akt K 3/16.

Postanowienie TK z dnia 17.07.2019 r., sygn. akt S 3/19.

Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 5.01.2012, sygn. akt II AKz 12/12.

Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 13.05.2009 r., sygn. akt II AKz 264/09 (LEX nr 513117).

Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 19.10.2005 r., sygn. akt II AKz 453/05, LEX nr 176197.

Monografie

- Gronowska B., Jasudowicz T., Balcerzak M., Lubiszewski M., Mizerski R., *Prawa człowieka i ich ochrona*, Toruń 2005.
- Hofmański P., Art. 5 EKPCz, *Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. T. 1. Komentarz do artykułów 1-18*, red. L. Garlicki, 2010/Legalis.
- Głowacka K., *Tymczasowe aresztowanie w świetle sprawy Baranowski przeciwko Polsce (skarga nr 28358/95, wyrok z 28.03.2000)*, [w:] *Polska wobec europejskich standardów praw człowieka*, red. T. Jasudowicz, Toruń 2001.
- Macovei M., *The Right To Security Of Person In European Court Of Human Rights Jurisprudence*, „European Human Rights Law Review” 2007, vol. 6, nr 649.
- Nowicki M.A., *Wokół Konwencji Europejskiej. Komentarz do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka. Komentarze praktyczne*, Warszawa 2017.
- Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, 2023/Legalis.
- Sobczak W., Art. 9 Wolność osobista [w:] *Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich (Osobistych) i Politycznych. Komentarz*, red. R. Wieruszewski, Warszawa 2012.
- Waltoś S., Hofmański P., *Proces karny. Zarys systemu*. Warszawa 2023.

Artykuły naukowe i inne opracowania

- Ashworth A., *Four Threats to the Presumption of Innocence*, „International Journal of Evidence and Proof” 2006, nr 10; „Oklahoma Law Review” 2000, nr 55. Cyt. za: S. Loneneke, *Pre-Trial Detention: The Presumption of Innocence and Article 5 of the European Convention on Human Rights Cannot and Does Not Limit its Increasing Use*, „European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice” 2009, nr 17.
- Boratyńska K.T., Czarnecki P., Koper R., Art. 258 [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. A. Sakowicz, 2023. Uwaga nr 6/Legalis.
- Dziergawka A., *Sprzeciw prokuratora od postanowienia sądu o zastosowaniu tzw. warunkowego tymczasowego aresztowania i jego skutki (art. 257 § 3 k.p.k.)*, „Prawo i Więź” 2022, nr 1(39).
- Ganczewska Z., Kładoczny P., Kubaszewski P., Wierciński B., *O standardzie, który się nie przyjął (w Polsce). Praktyka stosowania tymczasowego aresztowania w świetle przepisów Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, red. P. Kładoczny, Warszawa 2023.
- Kala D., *Duże prawdopodobieństwo popełnienia przestępstwa jako materialny warunek stosowania tymczasowego aresztowania*, „Kwartalnik Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury” 2021, z. 4(44), <https://doi.org/10.53024/1.4.44.2021>
- Klepczyński A., Kładoczny P., Wiśniewska K., *Tymczasowe aresztowanie – (nie)tymczasowy problem. Analiza aktualnej praktyki stosowania tymczasowego aresztowania*, Warszawa 2019.
- Prelisńska K., *Wniosek prokuratora o zastosowanie tymczasowego aresztowania w świetle prawa oskarżonego do obrony*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 3.
- Schulz A.N., *Pojęcie międzynarodowego standardu prawnego – refleksje na tle międzynarodowego prawa dotyczącego rodziny*, „Studia Prawnicze” 2012, z. 3(191). Cyt. za: A. Michalska, *Prawa człowieka w systemie norm międzynarodowych*, Warszawa 1982.
- Skorupka J., *Tymczasowe aresztowanie w praktyce stosowania prawa*, „Palestra” 2021, nr 1-2.

Szafrńska U., *Problematyka nadmiernego stosowania tymczasowego aresztowania w Polsce na kanwie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, „Kwartalnik Prawa Międzynarodowego” 2022, nr 1, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0015.9891>

Zieliński M., *Wolność osobista, jej charakter oraz gwarancje*, [w:] *Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. E-Wydawnictwo*. Wrocław 2014.

Źródła internetowe

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, druk nr 865.
<https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=865> [dostęp: 26.01.2025].

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, druk nr 1131.
<https://www.sejm.gov.pl/sejm10.nsf/druk.xsp?nr=1131> [dostęp: 26.04.2025].

PRAWO ADMINISTRACYJNE



Krzysztof Panek

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

ORCID: 0009-0002-2864-0088

Prawo dostępu do informacji publicznej w polskim porządku prawnym

STRESZCZENIE Prawo do informacji publicznej, w założeniu ustrojodawcy, ma zapewniać aktywnemu obywatelowi możliwość uzyskiwania wiedzy na temat wszystkiego, co wiąże się z szeroko pojętym funkcjonowaniem państwa. Tylko dobrze poinformowany obywatel, mający dostęp do szerokiego spektrum informacji z każdej dziedziny, w której państwo podejmuje aktywność, ma możliwość świadomego podejmowania decyzji mających wpływ zarówno na niego samego, jak i na wspólnotę lokalną oraz całe społeczeństwo, w którym żyje. Artykuł jest analizą aktualnych uregulowań prawnych z zakresu prawa do informacji publicznej. Szczególny nacisk został przy tym położony na przedstawienie uprawnień osób pragnących skorzystać z tego prawa oraz odpowiadających im obowiązków organów władzy publicznej, a także środków prawnych przysługujących jednostce w przypadkach, gdy korzystanie z tego prawa staje się utrudnione lub wręcz niemożliwe. Opracowanie stawia sobie za cel nie tylko omówienie podstawowych zagadnień związanych z uprawnieniem do uzyskiwania informacji publicznej, przedstawienie stanowiska doktryny oraz aktualnego orzecznictwa, ale również wyjaśnienie aksjologicznych podstaw tego prawa.

SŁOWA KLUCZOWE transparentność, informacja, wiedza, prawa człowieka, prawo do informacji publicznej, konstytucja, kontrola władzy publicznej, sądowoadministracyjna kontrola wykonywania prawa do informacji

The constitutional right of access to public information

SUMMARY The right to public information, as intended by the framers of the constitution, is supposed to ensure that active citizens have the opportunity to obtain knowledge about everything related to the broadly understood functioning of the state. Only well-informed citizens who have access to a wide

range of information on every area in which the state is active are able to make informed decisions that affect not only themselves, but also their local community and the society in which they live. The article analyzes current legal regulations concerning the right to public information. Particular emphasis has been placed on presenting the rights of persons wishing to exercise this right and the corresponding obligations of public authorities, as well as the legal remedies available to individuals in cases where the exercise of this right becomes difficult or even impossible. The study aims not only to discuss the basic issues related to the right to obtain public information, to present the position of the doctrine and current case law, but also to explain the axiological foundations of this right.

KEYWORDS transparency, human rights, right to public information, constitution, control of public authorities, administrative court control of the exercise of the right to information

Prawo człowieka do informacji

Pojęcie informacji (łac. informatio – wyobrażenie, wyjaśnienie, zawiadomienie) na przestrzeni wieków doczekało się rozmaitych definicji w zależności od dziedzin naukowych, na których potrzeby definicje te były tworzone. Encyklopedia popularna PWN opisuje informację jako „czynnik, dzięki któremu człowiek lub urządzenie automatyczne może przeprowadzić bardziej sprawne działanie”¹. Adam Rogala-Lewicki w swojej monumentalnej pracy *Informacja jako autonomiczny czynnik wpływu w przestrzeni publicznej. Studium władztwa informacyjnego* wskazuje na fakt, że:

informacja cechuje się znacznym potencjałem oddziaływania, a w określonych warunkach wręcz znacznym potencjałem kreacji rzeczywistości. Chodzi w tym przypadku o siłę informacji: po pierwsze – jako źródła wiedzy o faktach, zdarzeniach i procesach, po drugie – źródła ocen wizerunkowych zawierających m.in. przesłanki takich stanów jak zaufanie i nieufność; po trzecie – źródła nadawania znaczeń poszczególnym faktom, związanego m.in. z przypisywaniem owym faktom określonej wartości w ujęciu aksjologicznym lub funkcjonalnym, po czwarte – podstawy kształtowania określonych zachowań odbiorców informacji, w tym podjęcia działań².

¹ Encyklopedia popularna PWN, wyd. 14, Warszawa 1982.

² A. Rogala-Lewicki, *Informacja jako autonomiczny czynnik wpływu w przestrzeni publicznej. Studium władztwa informacyjnego*, Częstochowa 2015, s. 21-22.

Prawo do informacji, czyli prawo do poszukiwania, pozyskiwania, domagania się, otrzymywania i rozpowszechniania informacji ma szczególne znaczenie dla jednostki, co znajduje wyraz w tym, że obecnie kwalifikowane jest ono jako prawo człowieka, a więc jako jedno z praw gwarantujących poszanowanie i ochronę wartości oraz stanów rzeczy o szczególnym znaczeniu dla optymalnego funkcjonowania i rozwoju jednostki.

Pierwsze deklaracje praw powstały niemal w tym samym czasie, u schyłku XVIII wieku. W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej oraz we Francji proklamowano uroczyste prawa i wolności, wśród których były prawa wolności wypowiedzi i wolności informacji. Amerykanie w 1776 r. uchwalili swoją *Deklarację Niepodległości*, zaś Francuzi w 1789 r. postanowili o spisaniu *Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela*. Aktami prawnymi, które miały w swoim założeniu podobny charakter, były: ustawa Habeas Corpus z 1679 r., a także Bill of Rights 1689 r. – oba pochodzące z Anglii. Współczesne unormowania prawa człowieka do informacji odnajdujemy między innymi w takich międzynarodowych aktach prawnych jak: Powszechna Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności³, Konwencja Narodów Zjednoczonych o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w procesie podejmowania decyzji i dostępie do wymiaru sprawiedliwości w kwestiach dotyczących środowiska naturalnego⁴, Deklaracja Rady Europy o wolności wypowiedzi i informacji⁵ czy Karta praw podstawowych Unii Europejskiej⁶.

Na europejskim gruncie prawnym prawo dostępu do informacji wytwarzanych i gromadzonych przez organy i urzędy publiczne ma przeszło dwuwiekową tradycję. Jego podstaw należy upatrywać w szwedzkiej ustawie konstytucyjnej z 1766 r. o wolności prasy. Na podstawie tego aktu zniesiono cenzurę i wprowadzono normatywne gwarancje prawa druku oraz swobodnego rozpowszechniania faktów i opinii, a także prawo dostępu do dokumentów znajdujących się w posiadaniu władz publicznych⁷.

Dokumentem w którym uregulowano zagadnienie prawa do otrzymywania, przekazywania i publikowania wiadomości we wszystkich miejscach

³ Przyjęta w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz.U. 1993, nr 61 poz. 284).

⁴ Przyjęta w Aarhus w Danii, 25 czerwca 1998 r.

⁵ Przyjęta 29 kwietnia 1982 r. (ETS Nr 108).

⁶ Dz.Urz. UE C 364 z 18.12.2000 r.

⁷ A. Chrościcka-Bloch, B. Opaliński, *Dostęp do informacji publicznej w prawie międzynarodowym i prawie Unii Europejskiej*, [w]: *Dostęp do informacji publicznej*. Wyd. 4. red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2025 r. s. 1 oraz cytowane tam źródła.

i bez przeszkód była uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ dnia 10.12.1948 r. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka⁸. W myśl art. 19 PDPC każdy człowiek ma prawo wolności opinii i wyrażania jej; prawo to obejmuje swobodę posiadania niezależnej opinii, poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania informacji i poglądów wszelkimi środkami, bez względu na granice.

Problem prawa do informacji został także uregulowany w Międzynarodowym Pakcie Praw Obywatelskich i Politycznych⁹, który został ratyfikowany przez Polskę w 1977 r.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 MPPOiP każdy człowiek ma prawo do swobodnego wyrażania opinii; prawo to obejmuje swobodę poszukiwania, otrzymywania i rozpowszechniania wszelkich informacji i poglądów bez względu na granice państwowe, ustnie, pismem, drukiem, w postaci dzieła sztuki bądź w jakikolwiek inny sposób według własnego wyboru, z pewnymi ograniczeniami wymienionymi w ust. 3.

Oba te dokumenty przewidywały szeroki dostęp do informacji publicznej, przyznając *każdemu* prawo do jej uzyskiwania i rozpowszechniania, co pozostaje w zgodzie z art. 1 PDPC, stanowiącym że *wszyscy* ludzie rodzą się wolni i równi w swej godności i prawach.

Informacja, stanowiąca składową wiedzy, umożliwia zatem jej świadomemu dysponentowi realne wpływanie na tok zdarzeń zachodzących w złożonych relacjach na linii władza – obywatel.

Informacja publiczna

Prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne (w skrócie prawo do informacji publicznej) jest podmiotowym prawem politycznym, stanowiącym fundament współczesnego demokratycznego państwa prawa, i zostało ono zakotwiczone w nadrzędnym krajowym akcie prawnym – Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰.

Z art. 54 ust. 1 Konstytucji RP¹¹ wynika, iż *każdemu zapewnia się wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji*,

⁸ PDPDC Uchwalona przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r. w Paryżu.

⁹ MPPOiP przyjęty przez Zgromadzenie Ogólne ONZ W 1966 r. (Dz.U. 1977, nr 38, poz. 167).

¹⁰ M. Florczak-Wątor, *Prawo do informacji publicznej*, [w]: *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019 r. s. 207-211.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).

w konsekwencji czego przepis ten statuuje wolność wypowiedzi. Zasadę tę doprecyzowuje art. 61 ust. 1 ustawy zasadniczej, który stanowi, że każdy ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa¹².

W polskim systemie prawnym funkcjonuje wiele ustaw regulujących prawo dostępu do informacji publicznej w określonych dziedzinach. Jedną z nich jest ta z dnia 3 października 2008 r. *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocenach oddziaływania na środowisko*¹³ (u.o.o.ś.), będąca konkretyzacją realizacji w praktyce zasady wyrażonej w art. 74 Konstytucji RP. W kontekście prawa do informacji najistotniejszy jest ustęp 3, przyznający „każdemu” prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska. Jest to o tyle istotne, o ile za stan środowiska odpowiedzialni jesteśmy wszyscy, co wynika wprost z art. 86 Konstytucji RP.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. *Prawo ochrony środowiska*¹⁴ to kolejna regulacja rangi ustawowej zapewniająca obywatelom wiedzę na temat tego, w jaki sposób prowadzona jest polityka ochrony środowiska w kraju. Ponadto regulacje istotne z punktu widzenia realizacji zasady jawności funkcjonowania państwa zawarte są w ustawach z dnia 29 listopada 2000 r. *Prawo atomowe*¹⁵ czy ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*¹⁶ zapewniającej jawność gospodarowania środkami publicznymi. Artykuł 34 tejże ustawy wymienia enumeratywnie zakres informacji podlegających społecznej kontroli.

Najistotniejszym dla realizacji postulatu jawności krajowym aktem prawnym rangi ustawowej, regulującym tryb i zasady wykonywania prawa do informacji publicznej jest ustawa z dnia 6 września 2001 r. *o dostępie do informacji publicznej*¹⁷ (u.d.i.p.). W myśl jej postanowień informacją publiczną, podlegającą obowiązkowi udostępnienia, jest „każda informacja o sprawach publicznych”.

¹² *Ibidem*.

¹³ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocenach oddziaływania na środowisko. Dz.U. 200, nr 62, poz. 627.

¹⁴ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska. Dz.U. 2008, nr 25, poz. 150.

¹⁵ Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe. Dz.U. 2001, nr 3 poz. 18.

¹⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

¹⁷ Dz.U. 2001, nr 112 poz. 1198, ze zm.

Uprawnienie to obejmuje prawo do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o takich sprawach. Prawo do ubiegania się o dostęp do informacji publicznej przysługuje każdemu, co stanowi realizację postulatów wyrażonych w PDPC jak i MPPOiP cytowanych powyżej, ponadto od osoby wykonującej prawo do informacji nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

Poza możliwością udostępniania informacji publicznej przez wyłożenie lub wywieszenie w ogólnodostępnych miejscach, takich jak urzędowe tablice ogłoszeń czy gminne słupy ogłoszeniowe, za główną formę udostępniania ustawodawca przyjął publiczne ogłaszanie w dedykowanych temu celowi portalach. Biuletyn Informacji Publicznej (BIP), będący urzędowym publikatorem teleinformatycznym, stanowiącym ujednolicony system stron w sieci teleinformatycznej, jest jednym z nich. Innym jest portal danych opisany w ustawie z dnia 11 sierpnia 2021 r. *o otwartych danych i ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego*¹⁸. Informacje publiczne nieudostępnione w opisany powyżej sposób podlegają udostępnieniu na wniosek zainteresowanego podmiotu, o czym w dalszej części artykułu.

Prawo do informacji obejmuje również takie uprawnienia jak wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, na przykład sesje rady miejskiej czy sejmiku województwa, jak również wgląd do dokumentów urzędowych, w tym materiałów audiowizualnych dokumentujących posiedzenia tych organów. Ustawa zawiera także definicję dokumentu urzędowego, którym w myśl art. 6 ust. 2 u.d.i.p. jest treść oświadczenia woli lub wiedzy, utrwalona i podpisana w dowolnej formie przez funkcjonariusza publicznego w rozumieniu przepisów Kodeksu karnego, w ramach jego kompetencji, skierowana do innego podmiotu. Obowiązkiem podmiotu udostępniającego jest zapewnienie możliwości kopiowania albo wydruku, jak również przesłania informacji publicznej lub przeniesienia jej na powszechnie stosowany nośnik informacji – art. 12 ust. 2 pkt 1) i pkt 2) u.d.i.p. Zainteresowany ma także prawo ubiegania się o dostęp do informacji przetworzonej, wtedy gdy wymaga tego szczególnie interes publiczny.

Ustawa przewiduje wyłączenia, np. ze względu na ochronę informacji niejawnych oraz tajemnic ustawowo chronionych, mających na celu ochronę polskiej racji stanu i bezpieczeństwa wewnętrznego. Ograniczeniem tego prawa są również objęte informacje dotyczące prywatności osoby fizycznej, a także

¹⁸ Dz.U. poz. 1641.

związane z tajemnicą przedsiębiorstwa. Wyłączenia te nie obejmują jednak osób pełniących funkcje publiczne lub mających związek z pełnieniem takich funkcji, co dotyczy także informacji o warunkach powierzenia im tych funkcji oraz warunków ich wykonywania. W praktyce oznacza to, że zainteresowany może żądać informacji dotyczących zakresu kryteriów wyboru danego funkcjonariusza, zakresu powierzonych obowiązków, a także informacji na temat składników oraz wysokości przysługującego mu wynagrodzenia.

Do udostępniania informacji publicznej zobowiązano zarówno organy władzy publicznej, jak i inne podmioty wykonujące zadania publiczne, takie jak organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące Skarb Państwa, podmioty reprezentujące państwowe lub samorządowe osoby prawne, podmioty reprezentujące państwowe jednostki organizacyjne lub jednostki samorządu terytorialnego, a także podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym – w tym stowarzyszenia, fundacje czy przedsiębiorców. W katalogu tym znajdują się również partie polityczne, niektóre organizacje związkowe oraz organizacje pracodawców, a także osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego posiadają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

Istotny z punktu widzenia zainteresowanego dostępem do informacji jest fakt, że do udostępnienia informacji publicznej zobowiązane są wyżej wymienione podmioty, będące w posiadaniu takich informacji, o czym będzie jeszcze mowa.

Ustawodawca w dość precyzyjny sposób wskazał w art. 6 u.d.i.p., jakie informacje w szczególności podlegają obowiązkowi udostępnienia. Są to m.in. informacje dotyczące prowadzonej przez władze polityki wewnętrznej i zagranicznej. Dostępne są także dane o podmiotach działających w imieniu lub na rachunek państwa, a także będące dysponentami mienia publicznego – dotyczy to również zasad funkcjonowania tych podmiotów. Udostępniane mają być także dane publiczne, takie jak treść aktów administracyjnych, orzeczeń sądów powszechnych, Sądu Najwyższego, sądów administracyjnych i wojskowych oraz Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Stanu. Jawne są także, co jest szczególnie istotne z perspektywy interesów obywatela-podatnika, informacje wskazujące, w jaki sposób zarządzany jest majątek publiczny. Zasada transparentności wymaga, aby wszędzie tam, gdzie wykorzystywane jest państwowe lub samorządowe mienie lub tam, gdzie zaangażowany jest „publiczny grosz” funkcjonowały mechanizmy kontroli dające realny wgląd w te procesy.

Wykonywanie prawa do informacji publicznej

Informacja publiczna nieudostępniona w BIP lub na portalu danych podlega udostępnieniu na wniosek. Termin, jakim dysponuje podmiot zobowiązany do jej udostępnienia, wynika z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego¹⁹ (k.p.a.) i jest on stosowany w większości ustaw sektorowych. Tak np. art. 14 u.o.o.ś. stanowi, iż władze publiczne udostępniają informację o środowisku i jego ochronie bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od dnia otrzymania wniosku lub w szczególnie skomplikowanych sprawach termin ten może zostać wydłużony do dwóch miesięcy²⁰.

Kwestia terminów została uregulowana nieco odmiennie w ustawie o dostępie do informacji publicznej. W myśl art. 10 ust. 2 u.d.i.p. informacje publiczne będące w posiadaniu organu, które mogą być udostępnione niezwłocznie, są udostępniane w formie ustnej lub pisemnej, w drodze czynności materialno-technicznej, bez konieczności występowania do organu z wnioskiem. W przypadku gdy organ nie jest w stanie udostępnić żądanej informacji natychmiast z powodów, które może uzasadnić i uprawdopodobnić, że stoją one na przeszkodzie niezwłocznego jej udostępnienia, informuje o tym fakcie zainteresowany podmiot. W takiej sytuacji podmiot zainteresowany powinien wystąpić do zobowiązanego z wnioskiem w formie pisemnej, zaś zobowiązany organ ma 14 dni na udostępnienie żądanej informacji. W szczególnie uzasadnionych przypadkach organ może wydłużyć ten termin maksymalnie do dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku, informując o tym wnioskodawcę i uprawdopodobniając konieczność jego wydłużenia. Zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych sam fakt powołania się przez organ na potrzebę dodatkowej analizy lub opracowania informacji, która już jest w jego zasobach, „nie stanowi podstawy do przedłużenia terminu”²¹ odpowiedzi.

Istotne jest, że organ ma obowiązek udostępnienia informacji w sposób i w formie opisanych we wniosku. Może to być żądanie przesłania skanów dokumentów na wskazany adres skrzynki poczty elektronicznej wnioskodawcy lub tradycyjnie, za pośrednictwem operatora pocztowego. Jeżeli podmiot zobowiązany

¹⁹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960, nr 30, poz. 168 ze zm.).

²⁰ Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku... Dz.U. 2008, nr 199, poz. 1227.

²¹ WSA w Warszawie, sygn. akt II SAB/Wa 354/14.

do udostępnienia informacji ma przy tym ponieść dodatkowe koszty, może obciążyć nimi zainteresowanego, do ich rzeczywistej wysokości, informując o tym wnioskodawcę.

W przypadku gdy środki techniczne nie pozwalają zobowiązanemu do udzielenia informacji publicznej na zrealizowanie wniosku w sposób i w formie wskazanej we wniosku, powiadamia on o tym fakcie petenta, wskazując inną, dostępną w danej instytucji formę udostępnienia żądanych informacji. Wnioskodawca ma wówczas 14 dni na ponowne złożenie wniosku, zawierając w nim informację, że tym razem żąda udostępnienia informacji w sposób i w formie dostępnej dla organu i przez niego wskazanej. W przypadku gdy taki wniosek nie wpłynie, skutkuje to umorzeniem postępowania o udostępnienie informacji. Istotne jest również to, że żądanie powinno być zrozumiałe. Naczelny Sąd Administracyjny przyjął stanowisko, iż:

niesprecyzowane wnioski o informacje – obiektywnie niepozwalające ustalić treści żądania wnioskodawcy – nie stanowią wniosków o informację publiczną w rozumieniu art. 1 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, a w rezultacie nie podlegają rozpatrzeniu w jej trybie²².

W sytuacji gdy organ, do którego wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej, nie jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznych, dana informacja nie jest informacją publiczną, organ zobowiązany taką informacją nie dysponuje lub informacja jest już udostępniona publicznie zgodnie z przepisami prawa w inny sposób czy też z treści wniosku wynika wprost, że nie stanowi on w istocie realizacji prawa do informacji publicznej w trybie u.d.i.p – właściwą formą odpowiedzi organu na wniosek jest pismo informacyjne. Jak argumentują sądy:

(...) informacja publiczna dotyczy sfery faktów, może nią być też treść określonego dokumentu. (...) nie można domagać się wyrażenia opinii na dany temat, przeprowadzenia oceny lub dokonania interpretacji. Z tych samych powodów przedmiotem wniosku o udzielenie informacji publicznej nie może być również stan »świadomości« organu, gdyż informacja publiczna dotyczy sfery faktów, czyli danych, jakimi konkretny organ dysponuje²³.

²² Wyrok NSA 22 czerwca 2017 r., I OSK 2506/16.

²³ Wyrok WSA w Gliwicach z 13 września 2017 r., IV SAB/GI 196/17.

Informacja zawarta w piśmie powinna być kompletna i rzeczowa oraz przedstawiać jednoznaczne stanowisko przyjęte przez organ wraz z jego uzasadnieniem.

Dostęp do informacji publicznej co do zasady służy realizacji postulatu jawności w działaniach władzy publicznej, jednakże coraz częściej zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego pojawia się pogląd dopuszczający możliwość stosowania konstrukcji nadużycia prawa dostępu do informacji. W uzasadnieniu postanowienia Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z 2023 roku przedstawiono taką sytuację następująco:

(...) Nadużywanie publicznego prawa podmiotowego ma miejsce wówczas, gdy jakiś podmiot podejmuje prawnie dozwolone działania dla osiągnięcia celów innych niż przewidziane przez ustawodawcę. Takie działanie lub zaniechanie jest wprawdzie zachowaniem podmiotu »mającego prawo«, ale nie służy społecznie uzasadnionym interesom tego podmiotu (...). Nadużycie prawa definiowane jest więc jako wykorzystywanie tego prawa w sposób, który nie jest zgodny z założeniami aksjologicznymi leżącymi u jego podstaw (...). W kontekście prawa dostępu do informacji publicznej nadużycie prawa definiuje się więc jako próbę korzystania z instytucji dostępu do informacji publicznej dla osiągnięcia celu innego aniżeli troska o dobro publiczne, jakim jest w szczególności prawo do przejrzystego państwa, jego struktur, przestrzegania prawa przez podmioty życia publicznego, jawności funkcjonowania administracji i innych organów²⁴.

W przypadku gdy wnioskodawca ma odmienny pogląd i uważa, że informacje, o których udostępnienie wniosł, są informacją publiczną i nie mają charakteru nadużycia, ma on możliwość skorzystania z przewidzianej prawem ścieżki sprzeciwu.

Środki zaskarżenia w sprawach dostępu do informacji publicznej nie mają jednolitego charakteru, a ich rodzaj zależny jest od sposobu rozpatrzenia wniosku. Ponieważ odmowa udostępnienia informacji publicznej następuje w formie decyzji administracyjnej, do której w świetle art. 16 i 17 u.d.i.p. mają zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, w takim wypadku zainteresowanemu podmiotowi służy odwołanie od decyzji do organu wyższego stopnia lub odpowiednio wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, jak również skarga do sądu administracyjnego. Postępowanie w sprawie o udostępnienie

²⁴ Postanowienie WSA z dnia 6 lutego 2023 r., II SAB/Bd 164/23 oraz przytoczona tam literatura i wyroki.

informacji publicznej jest objęte zasadą dwuinstancyjności i – jak stanowi art. 78 Konstytucji RP – „każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji”.

Dopiero po skorzystaniu z przysługujących środków zaskarżenia, takich jak zażalenie, odwołanie czy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, niezadowolony z rozstrzygnięcia wnioskodawca może skierować skargę do właściwego miejscowo sądu administracyjnego. Wniesienie skargi przed wykorzystaniem przysługujących środków zaskarżenia będzie skutkowało odrzuceniem skargi przez sąd administracyjny z powodu jej niedopuszczalności. Do skarg rozpatrywanych w postępowaniach o udostępnienie informacji publicznej w przedmiocie odmowy jej udostępnienia stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*²⁵ (p.p.s.a) – art. 21 u.d.i.p.

Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej decyząc o odmowie udostępnienia informacji publicznej wydają w trybie kodeksowym, a zatem do postępowania w przedmiocie odmowy udostępnienia informacji publicznej mają zastosowanie terminy załatwiania spraw i obowiązki informacyjne związane z niezłatwieniem sprawy w terminie, określone w art. 35 i 36 k.p.a. W związku z powyższym przy realizacji zakresu podmiotowego i przedmiotowego trybu wnioskowego udostępnienia informacji publicznej i przy braku możliwości wydania decyzji umarzającej postępowanie o udostępnieniu informacji publicznej zgodnie z art. 14 ust. 2 u.d.i.p. podmiot zobowiązany powinien udostępnić informację zgodnie z terminami określonymi w u.d.i.p. albo wydać decyzję o odmowie udostępnienia informacji publicznej w terminach określonych w k.p.a.

Ponieważ udostępnienie informacji publicznej następuje w formie czynności materialno-technicznej, kwalifikowanej do kategorii innych aktów lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa, ewentualne kwestionowanie zupełności udzielonej informacji czy jej adekwatności względem żądania wyrażonego we wniosku o jej udostępnienie nie jest możliwe w formie odwołania czy wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W tej sytuacji, analogicznie jak w przypadku nieudzielenia informacji w terminie określonym w art. 13 u.d.i.p. i wobec braku decyzji odmownej, wnioskodawcy przysługuje skarga na bezczynność obowiązanego do udostępnienia informacji publicznej do właściwego sądu administracyjnego – art. 3 § 2 pkt. 8 p.p.s.a.

²⁵ Dz.U. 2002, nr 153, poz. 1270.

Sądowa ochrona prawa do informacji

Wystąpienie z żądaniem podjęcia kontroli przez sąd administracyjny nie jest objęte przymusem adwokacko-radcowskim na etapie wszczynania postępowania i ze skargą może wystąpić każdy, kto posiada zdolność sądową i procesową oraz interes prawny. Zdolność procesową w sprawach sądowoadministracyjnych mają osoby fizyczne posiadające pełną zdolność do czynności prawnych, osoby prawne oraz organizacje społeczne i państwowe, a także samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości. Zdolność procesową posiadają również organizacje społeczne w zakresie ich statutowej działalności w sprawach dotyczących innych osób prawnych, nawet wówczas, gdy same osobowości prawnej nie posiadają. W niektórych przewidzianych przepisami sytuacjach zachodzi możliwość działania przez organ, przedstawiciela ustawowego lub należycie umocowanego pełnomocnika. W postępowaniu w sprawie sądowoadministracyjnej stronami są skarżący oraz organ, którego działanie, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania jest przedmiotem skargi – art. 32 p.p.s.a.

Skarga powinna czynić zadość wymaganiom pisma w postępowaniu sądowym wymienionym w art. 46 p.p.s.a., a ponadto zawierać wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia lub innego aktu bądź czynności. Strona skarżąca ma obowiązek wskazania organu, którego działania, bezczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania skarga dotyczy, oraz określenia naruszenia prawa lub interesu prawnego. Wraz ze skargą należy uiścić opłatę od wpisu sądowego, która jest symboliczna i w chwili obecnej wynosi 100 złotych, co ma służyć powszechnemu dostępowi do korzystania z tej formy kontroli realizacji prawa do informacji publicznej. Ustawa przewiduje również możliwość przyznania prawa pomocy w zakresie częściowym lub całkowitym, która może obejmować zwolnienie od kosztów oraz ustanowienie profesjonalnego pełnomocnika – art. 245 i 246 p.p.s.a.

Rozpatrując sprawę, sąd administracyjny rozstrzyga, czy organ naruszył obowiązujące przepisy prawa, a jedynym celem tego postępowania jest usunięcie stanu bezprawności, w którym mógłby pozostawać kontrolowany. Odmienne do postępowań przed sądami powszechnymi, postępowanie sądowoadministracyjne oparte jest o fakty i dowody przedstawione przez stronę skarżącą dostarczone wraz ze skargą. W toku prowadzonego postępowania nie przesłuchuje się świadków, a cała komunikacja odbywa się w drodze pism procesowych – skargi i odpowiedzi

na nią. Sąd może wzywać strony do przedstawienia dodatkowych faktów czy dokumentów, ale robi to w sposób uznaniowy i nie jest do tego zobligowany.

Nieudostępnienie informacji publicznej w terminie, jak również niewydanie w terminie decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej podlega zaskarżeniu, zaś skarga dotyczyć będzie beczynności w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, a więc czynności materialno-technicznej. Skargę na beczynność adresata wniosku składa się za jego pośrednictwem do właściwego miejscowo wojewódzkiego sądu administracyjnego – art. 54 p.p.s.a. Jak już zostało to wskazane, skargą na beczynność można także objąć przypadek, w którym podmiot zobowiązany co prawda udostępnił informacje, jednak zdaniem wnioskodawcy udostępniona informacja nie odpowiada zakresowi przedmiotowemu wniosku, np. realizuje żądanie jedynie w części czy też nie odpowiada żądaniu. Podmiot skarg na beczynność rozumiany jest zatem w orzecznictwie szeroko, co sprzyja zasadzie transparentności. Skarga przysługuje zarówno na nieudostępnienie informacji w terminie, jak i w sytuacji sporu między wnioskodawcą a adresatem wniosku co do charakteru żądanej informacji, w tym gdy podmiot obowiązany uznał, że żądana informacja nie stanowi informacji publicznej, a także w przypadku przedstawienia innej od tej, której oczekiwał wnioskodawca, informacji niepełnej lub nieadekwatnej do wniosku²⁶.

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem sądowym w sprawach skarg na beczynność organu w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie występuje wymóg wyczerpania środków zaskarżenia określony w art. 52 § 1 p.p.s.a., a zatem skarga na beczynność w przedmiocie udzielenia informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej i może być wniesiona bez wezwania do usunięcia naruszenia prawa²⁷. Pogląd ten potwierdzają także orzeczenia sądów administracyjnych uwzględniające wprowadzony od 1 czerwca 2017 r. art. 53 § 2b p.p.s.a., w myśl którego „skargę na beczynność lub przewlekłe prowadzenie postępowania można wnieść w każdym czasie po wniesieniu ponaglenia do właściwego organu”.

Od wyroku wojewódzkiego sądu administracyjnego przysługuje środek zaskarżenia w postaci skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego

²⁶ M. Jaśkowska, *Sądowa kontrola prawa do informacji*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2013, nr 1, s. 129; wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2014 r., I OSK 2575/13; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 października 2009 r., IV SAB/ Gl 52/2009, Lex nr 574205.

²⁷ J. Drachal, *Zagadnienia sądowej ochrony prawa do informacji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5-6, s. 108-112; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 stycznia 2014 r., II SAB/Gd 242/13; wyrok NSA z dnia 24 maja 2006 r., I OSK 601/05, LEX nr 236545.

w Warszawie (NSA). W postępowaniu przed sądem drugiej instancji zachodzi już konieczność korzystania z profesjonalnego pełnomocnika (art. 175 p.p.s.a.).

Naczelny Sąd Administracyjny oddala skargę kasacyjną, jeżeli nie ma usprawiedliwionych podstaw albo jeżeli zaskarżone orzeczenie sądu pierwszej instancji mimo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu. W przypadku uwzględnienia skargi kasacyjnej NSA uchyla zaskarżone orzeczenie w całości lub w części i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania sądowi, który wydał orzeczenie.

Na podmiocie, który jest zobowiązany do udostępnienia informacji publicznej, spoczywa także odpowiedzialność karna. Ustawa o dostępie do informacji publicznej w art. 23 stanowi, że kto wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Tomasz Aleksandrowicz podkreśla, że:

sprawcą tego przestępstwa może być jedynie osoba odpowiedzialna za udostępnienie informacji publicznej, a więc na pewno osoba kierująca podmiotem zobligowanym do tego na mocy ustawy, osoba upoważniona do tego przez kierownika i zajmująca się służbowo udostępnianiem informacji (...) Nie popełni tego przestępstwa urzędnik, który odeśle wnioskodawcę do właściwej komórki organizacyjnej, jak biuro rzecznika prasowego czy zespół do spraw udostępniania informacji publicznej²⁸.

W środowisku prokuratorskim dominuje pogląd, iż popełnia przestępstwo, opisane w art. 23 u.d.i.p., każdy, kto wykonując zadania publiczne, dysponując mieniem komunalnym lub wykorzystując środki pochodzące ze Skarbu Państwa, będąc zobowiązanym na podstawie art. 4 u.d.i.p. i posiadający taką możliwość oraz w warunkach, gdy nie występują przesłanki wyłączające obowiązek, nie udostępnia informacji publicznej²⁹.

Według Radosława Krajewskiego przestępstwo zachodzi nawet wówczas, gdy podmiot zobowiązany nie posiada danej informacji mimo tego, iż w związku z posiadanymi kompetencjami oraz przydzielonymi obowiązkami taką informację winien posiadać. W sytuacji tej podmiot obowiązany powinien wejść w posiadanie takiej informacji po to, by zadośćuczynić zasadzie jawności funkcjonowania, wszak:

²⁸ T. Aleksandrowicz, *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2008, s. 283.

²⁹ Por. S. Momot, *Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej w praktyce prokuratorskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 10, s. 122.

przyjęcie, że skoro jej nie posiada, to nie musi jej udostępniać, byłoby wbrew logice i intencji ustawodawcy, gdyż w taki sposób przed udostępnieniem przedmiotowej informacji »bronić« mógłby się każdy zobowiązany, unikając tym samym odpowiedzialności karnej (...). Potrzeba tu zatem zwykłej staranności w zakresie uzyskania takiej informacji wewnątrz danej instytucji publicznej, nawet gdy pierwotnie nie jest ona znana osobie zobowiązanej do jej udostępnienia na zewnątrz³⁰.

Uwagi końcowe

Prawo do informacji jest uważane za jedno z podstawowych praw człowieka, służąc ochronie innych żywotnych praw i interesów człowieka i obywatela. Jak podkreśla Teresa Górzyńska, dążenie do udziału w sprawowaniu władzy, do możliwości wglądu w działalność jej przedstawicieli, do samodzielnego działania czy nawet rządzenia lub współrządzenia spowodowało zachwianie tradycyjnego modelu administracji, którego jedną z najistotniejszych cech był zwyczaj nieinformowania tych, którzy administrowaniu i rządzeniu byli poddani, zachowywania informacji przez władzę w przekonaniu, że wzmaga to pewność i dominację. Dążenia te były na tyle silne, że w latach 60. XX wieku jawność w państwach Europy Zachodniej stała się aksjomatem i świadectwem procesów reformatorskich, warunkiem skuteczności i dobrego funkcjonowania administracji, powodem zmian w stosunkach: administracja–obywatel. Była to odpowiedź na sprzeciw wobec arbitralnej i zamkniętej władzy, konsekwencja domagania się nowego modelu komunikacji między nią a administrowanymi. Służyć temu miał dostęp do informacji, który tworzy warunki porozumienia i uczestniczenia obywateli w życiu publicznym, wspólnego decydowania o wielu sprawach. Zaczęto więc budować nowy model stosunków między państwem, jego administracją i obywatelami – „zmierzano ku szklanemu domowi”, „administracji w pełnym świetle”, „demokracji administracyjnej”³¹.

Jawność funkcjonowania państwa, wpisana w szereg aktów normatywnych zarówno na szczeblu krajowym, jak i w prawie międzynarodowym, sprawia,

³⁰ R. Krajewski, *Odpowiedzialność karna za nieudostępnienie informacji publicznej*, [w:] *Aspekty polityczne prawa dostępu do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, red. M. Jastrzębski, M. Wałdoch, Bydgoszcz 2021, s. 15-16.

³¹ T. Górzyńska, *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo informacji. Prawo do informacji*, red. W. Góralczyk jun., Warszawa 2006, s. 13-14.

że same organy tejże władzy, będąc świadome, iż mogą zostać poddane społecznej kontroli, starają się działać w taki sposób, by pogłębiać zaufanie obywateli do państwa. W związku z tym, iż demokracja zakłada czynny udział obywateli i ich organizacji w funkcjonowaniu państwa, nieskrępowane korzystanie z tego prawa jest *conditio sine qua non* partycypacji społeczeństwa w sprawowaniu kontroli. Uprawnienie to stanowi we współczesnym świecie niezbędny element demokracji deliberatywnej – opierającej się na szerokim dostępie do informacji, wiedzy merytorycznej oraz sile argumentu, dzięki którym wchodzenie jednostki w dyskurs z władzą gwarantuje partnerski dialog obu stron.

Pogląd ten podziela także większość krajowych sądów administracyjnych. W orzeczeniu z dnia 7 czerwca 2023 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu stwierdził, że:

(...) prawo dostępu do informacji publicznej jest jednym z najważniejszych praw w katalogu praw obywatelskich i politycznych. Ma służyć tworzeniu społeczeństwa obywatelskiego poprzez zwiększenie transparentności w działaniach władzy publicznej, chronić i umacniać zasady obowiązujące w demokratycznym państwie prawa, wreszcie zapewniać społeczną kontrolę nad działaniami organów władzy publicznej³².

Pomimo tego, iż wkrótce minie ćwierć wieku, od kiedy w polskim porządku prawnym zaczęła funkcjonować ustawa o dostępie do informacji publicznej, wciąż niewiele osób uprawnionych do korzystania z prawa do informacji wie o jej istnieniu. Autor żywi cichą nadzieję, że niniejszy artykuł zmieni choć w minimalnym stopniu ten stan rzeczy i poszerzy świadomość prawną zainteresowanych tą tematyką.

Konkludując: umiejętnie wykonywane prawo do informacji publicznej stanowi bardzo poważny oręż w katalogu metod sprawowania kontroli nad działaniami władzy publicznej przez naród w demokratycznym państwie prawa. Jest zatem niezwykle istotne, aby korzystającym z tego prawa zapewnione były skuteczne instrumenty prawne służące jego egzekwowaniu, a sami uprawnieni aktywnie korzystali z przysługującego im prawa do wiedzy.

³² Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 czerwca 2023 r. sygn. akt IV SAB/Po 47/23, Legalis/el.

Bibliografia

- Aleksandrowicz T., *Komentarz do ustawy o dostępie do informacji publicznej*, Warszawa 2008.
- Chrościcka-Bloch A., Opaliński B., *Dostęp do informacji publicznej w prawie międzynarodowym i prawie Unii Europejskiej*, [w:] *Dostęp do informacji publicznej*, red. P. Szustakiewicz, Warszawa 2025.
- Drachal J., *Zagadnienia sądowej ochrony prawa do informacji*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2010, nr 5-6.
- Encyklopedia popularna PWN*, wyd. 14, Warszawa 1982.
- Florczak-Wątor M., *Prawo do informacji publicznej*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. P. Tuleja, Warszawa 2019.
- Górzynska T., *Geneza i rozwój prawa do informacji*, [w:] *Prawo informacji. Prawo do informacji*, red. W. Góralczyk jun., Warszawa 2006.
- Jaśkowska M., *Sądowa kontrola prawa do informacji*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2013, nr 1.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (t.j. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Krajewski R., *Odpowiedzialność karna za nieudostępnienie informacji publicznej*, [w:] *Aspekty polityczne prawa dostępu do informacji publicznej w Polsce i na świecie*, red. M. Jastrzębski, M. Wałdoch, Bydgoszcz 2021.
- Momot S., *Przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej w praktyce prokuratorskiej*, „Prokuratura i Prawo” 2008, nr 10.
- Rogala-Lewicki A., *Informacja jako autonomiczny czynnik wpływu w przestrzeni publicznej. Studium władztwa informacyjnego*, Częstochowa 2015.
- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 1960, nr 30, poz. 168 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2008, nr 25, poz. 150).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240).
- Ustawa z dnia 29 listopada 2000 r. Prawo atomowe (Dz.U. 2001, nr 3 poz. 18).
- Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie oraz ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627).
- WSA w Warszawie, sygn. akt II SAB/Wa 354/14.
- Wyrok NSA z dnia 22 czerwca 2017 r., I OSK 2506/16.
- Wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2014 r., I OSK 2575/13.
- Wyrok NSA z dnia 24 maja 2006 r., I OSK 601/05, LEX nr 236545.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 2 stycznia 2014 r., II SAB/Gd 242/13.
- Wyrok WSA w Gliwicach z 13 września 2017 r., IV SAB/Gl 196/17
- Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 października 2009 r., IV SAB/ Gl 52/2009, Lex/el., nr 574205.
- Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 7 czerwca 2023 r. sygn. akt IV SAB/Po 47/23, Legalis/el.

PRAWO MIĘDZYNARODOWE PUBLICZNE



Wiktoria Raj

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy
ORCID: 0009-0000-6665-1592

Wielowymiarowość kryzysu w Afganistanie

STRESZCZENIE Przedmiotem rozważań jest niestabilna sytuacja w Afganistanie (Islamskim Emiracie Afganistanu). Praca porusza aspekt łamania praw człowieka ludności afgańskiej. Ważny element stanowią problemy gospodarcze i humanitarne, z którymi nieustannie mierzy się Afganistan. Wykazano również związek wyżej wymienionych kwestii z prawem szariatu, a także z faktem objęcia władzy w Afganistanie przez obecnie rządzących talibów. Artykuł porusza wątek historyczny konfliktów w Afganistanie. Kluczowym elementem pracy, będącym także metodą badawczą artykułu, jest analiza raportów Sekretarza Generalnego ONZ, dotyczących sytuacji w Afganistanie w latach 2022 – 2025. Równie istotnym elementem przedmiotowego artykułu jest wskazanie wpływu, jaki swoimi działaniami wywiera UNAMA (ang. United Nations Assistance Mission in Afghanistan) na rozwiązywanie problemów dotyczących ludności afgańskiej. Celem pracy jest również podjęcie próby oceny działań misji pokojowej oraz działań Organizacji Narodów Zjednoczonych.

SŁOWA KLUCZOWE Afganistan, Talibowie, UNAMA, szkoła hanaficka, islam, prawo szariatu, COVID-19, prawa człowieka

The multidimensionality of the crisis in Afghanistan

SUMMARY This paper examines the ongoing instability in Afghanistan (the Islamic Emirate of Afghanistan), with a particular focus on the systematic violations of human rights affecting the Afghan population. Central to the analysis are the persistent economic and humanitarian crises confronting the country. The study further explores the interrelation between these issues and the implementation of Sharia law, as well as the implications of the Taliban's assumption of power. The discussion is situated within a broader historical context, outlining the trajectory of conflict in Afghanistan. A principal methodological component of the article is the analysis of reports issued by the Secretary-General of the United Nations concerning the situation in Afghanistan during

the period 2022–2025. Of equal significance is the assessment of the role played by the United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) in addressing the multifaceted challenges faced by the Afghan population. The aim of this study is also to undertake a critical evaluation of both the peacekeeping mission's activities and the broader initiatives undertaken by the United Nations in pursuit of stability and the protection of human rights in Afghanistan.

KEYWORDS Afghanistan, Taliban, UNAMA, Hanafite school, Islam, Sharia law, COVID-19, human rights

Wstęp

W dobie licznych konfliktów toczących się na arenie międzynarodowej, istotnym jest, aby przyglądać się temu jak radzą sobie z nimi państwa oraz organizacje takie jak ONZ. Mówiąc o konfliktach nie mam jednak na myśli tylko tych związanych z działaniami zbrojnymi, ale także konflikty w znaczeniu systemowym, które oddziałują nie tylko na państwa zewnętrznie, ale także wewnętrznie. Niniejsza praca podejmuje próbę ukazania wielowymiarowości kryzysów, które mogą dotyczyć poszczególnych państw, na przykładzie Afganistanu. To właśnie ten kraj bowiem doświadczył w ostatnim czasie nie tylko konfliktów zbrojnych, ale także systemowej zapaści, która to doprowadziła go do kryzysu na wielu płaszczyznach. Zarówno jeśli chodzi o jego bezpieczeństwo wewnętrzne, kryzys humanitarny, ekonomiczny, jak i kryzys związany z lekceważeniem przez rządy Talibów praw człowieka. Na terenie Afganistanu stosowane jest obecnie przez Talibów prawo szariatu, które z założenia przewiduje nierówne traktowanie kobiet i mężczyzn, a także różnie wartościuje obywateli w oparciu o ich wyznanie. Z uwagi na ogromny kryzys humanitarny mający miejsce na terenie Afganistanu, ONZ powołał specjalną misję pokojową – UNAMA (ang. United Nations Assistance Mission in Afghanistan) – aby ta swoimi działaniami przyczyniała się do poprawy kondycji afgańskiej gospodarki, spraw zagranicznych a przede wszystkim pozostawała w stałym dialogu z władzami państwa w celu poprawy sytuacji grup takich jak kobiety i dzieci. Oczywiście konflikt ten nie wziął się znikąd – uformował się na fundamencie licznych, złożonych wydarzeń, które swoje źródła miały nie tylko w wewnętrznej polityce kraju, ale również w sytuacji panującej na arenie międzynarodowej. Nie sposób więc przyglądać się obecnie panującej w Afganistanie sytuacji, bez uprzedniego zagłębienia się przynajmniej w ostatnie dekady historii tegoż państwa.

Wątek historyczny konfliktu z Talibami

Rozważania o wielowymiarowości konfliktów współczesnego Afganistanu, czy też Islamskiego Emiratu Afganistanu, należy rozpocząć od zarysowania historycznych ram konfliktu USA z Talibami.

Afganistan już od 1978 roku zmagał się z ciągłymi problemami, które począwszy od upadku monarchii oraz późniejszej inwazji Sowieków, coraz bardziej pogłębiały problem niestabilnej sytuacji w kraju. Niesprzyjające władzy nastroje polityczne i społeczne przyczyniły się do kryzysu gospodarczego, prowadząc tym samym do powstania różnego rodzaju antagonizmów¹. Na destabilizację struktury rządów w Afganistanie ogromny wpływ wywarły nieustannie pogarszające się warunki życia w tym państwie. Ponadto nieudolność rządzenia afgańskich władz przyczyniła się do powstania ideologii ekstremistycznej, co umożliwiło Talibom zdobycie sprzętu wojskowego². Organizacja Narodów Zjednoczonych nie uznała przejęcia przez Talibów władzy w Afganistanie. W 2001 roku wskutek toczącego się konfliktu zbrojnego pomiędzy Al-Kaidą – grupą terrorystyczną wspieraną i chronioną przez Talibów – a USA, doszło do obalenia ówczesnego rządu Afganistanu. Kluczowym wydarzeniem w tej kwestii były zamachy z 11 września 2001 roku dokonane przez Al-Kaidę dowodzoną przez Osamę bin Ladena. Zamachy te doprowadziły do aktywowania procedury z artykułu 5 Traktatu Północnoatlantyckiego³, wskutek czego siły NATO zostały zaangażowane w trwający w Afganistanie konflikt.

Mimo iż w Afganistanie obalono rząd Talibów, w kraju nadal panowała wojna, która zmuszała Afgańczyków do życia w nieludzkich warunkach, doprowadzając

¹ Zob. szerzej S. Shaukat, N. Ahmad, Ihsan, *Analyzing the Historical Perspective of Taliban in Order to Understand the Re-Emergence of Taliban and Future Prospects for Neighboring Countries*, „Pakistan Journal of Social Research” 2021, vol. 3, nr 1, s. 93 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

² Tamże, s. 93.

³ Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (tj. Dz.U. 2000, nr 87, poz. 970) Artykuł 5 „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego. O każdej takiej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”.

tym samym do eskalacji wielopłaszczyznowego kryzysu. W 2020 roku, po dwóch dekadach ciągłych działań wojennych na terenie Afganistanu, Talibowie podpisali traktat pokojowy z USA, na mocy którego Amerykanie wycofali z terenów Afganistanu swoje wojska a Talibowie ponownie przejęli władzę w kraju.

Po odzyskaniu władzy Talibowie, powrócili do strategii realizowanych w latach 1996–2001. Jedną z pierwszych decyzji podjętych przez Talibów jako ortodoksyjnych wyznawców islamu, była zmiana ustroju z Islamskiej Republiki Afganistanu na Islamski Emirat Afganistanu, co pozbawiło mocy prawnej dotychczas obowiązującą Konstytucję.

Podstawowe zasady prawa szariatu

Głównym źródłem prawa uznawanym przez władze Afganistanu jest prawo szariatu, oparte na treści zawartej w świętych księgach islamu – Koranie i Sunnie. Normy prawa szariatu mają charakter totalitarny, a więc dążą do podporządkowania władzy wszystkich dziedzin życia swoich obywateli. Szariat nie uznaje również rozdziału państwa od instytucji religijnych i wyklucza wszelką świeckość ustroju⁴. Oprócz charakteru prawnego, normy prawa szariatu mają również charakter religijny, co świadczy o ich dualizmie⁵. Istotnym zagadnieniem jest również fakt, iż wskazane wyżej księgi źródłowe prawa szariatu kształtują reguły prawne we wszystkich dziedzinach życia muzułmanów. Dotyczą bowiem zarówno sfery prawa zobowiązań, prawa rodzinnego czy spadkowego aż po normy prawa karnego. Reguły przewidziane przez prawo szariatu znacznie różnią się od norm uznawanych i stosowanych w krajach europejskich, których podstawowe wartości zostały zawarte w Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności oraz sporządzonych w celu jej rozwijania, protokołach⁶. Normy prawa rodzinnego, spadkowego czy karnego, wywodzące

⁴ M. Sadowski, *Kontrakt małżeński w prawie islamu*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2017, nr 103, s. 97.

⁵ M. Stępień, *Pozycja dziecka w prawie rodzinnym islamu*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2021, nr 127, s. 1.

⁶ Fakt ten, najlepiej obrazuje treść Protokołu nr 13 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, która dotyczy zniesienia kary śmierci we wszystkich okolicznościach.

się z prawa szariatu i stosowane na terenie Afganistanu, znacząco odbiegają od wartości demokratycznego państwa, na których opiera się EKPC⁷.

Powyższe przejawia się w prawie muzułmańskim m.in. tym, że prawa i obowiązki małżonków podporządkowane są patriarchalnemu modelowi rodziny. Dotyczy to nie tylko małżeństw wyłącznie muzułmańskich, ale także małżeństw, w których kobieta jest innego wyznania. Patriarchalny model rodziny widać chociażby po ugruntowanej pozycji małżonków ze szczególnym podziałem na prawa i obowiązki. Zapisy Koranu wskazują na wyższą pozycję męża od żony:

Mężczyźni są opiekunami kobiet, ponieważ Bóg dał jednemu przewagę nad innymi i ponieważ utrzymują je ze swoich zasobów. Cnotliwe kobiety są posłuszne i pod nieobecność męża chronią to, co Bóg nakazał ochraniać. Te zaś kobiety, których nieposłuszeństwa się obawiacie, napominajcie, następnie zostawiajcie same w łóżkach, a jeśli nadal będą nieposłuszne, wtedy bijcie je. Jeśli są wam posłuszne, to nie czyńcie nic przeciwko nim. Zaprawdę, Bóg jest Wyniosły, Wielki!⁸.

Zapisy Koranu dotyczące małżeństwa kształtują status mężczyzny jako jednostki sprawującej władzę nad kobietą; jednostki, która nie tylko decyduje o bycie kobiety i dzieci, ale także pozostawia mężczyznę bezkarnym w przypadku naruszenia nietykalności cielesnej żony, wręcz wskazując stosowanie wobec niej przemocy fizycznej jako dopuszczalnego środka rozwiązywania konfliktów.

„Zgodnie z prawem islamu muzułmanin posiada wyższość nad niemuzułmaninem, tak samo jak mężczyzna posiada wyższość nad kobietą”⁹. W małżeństwach mieszanych, między muzułmaninem a przedstawicielką „ludu Księgi”¹⁰ – chrześcijanką czy żydówką – widać natomiast nie tylko nierówność płciową, ale także nierówność na tle religijnym. Dzieci, których ojciec jest muzułmaninem, bez względu na religię matki są muzułmanami, bowiem to ojciec odpowiada

⁷ Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślał, iż Konwencja z założenia ma promować wartości demokratycznego społeczeństwa; zob. Wyrok EKPC z 07.07.1989 r. *Soering v. Zjednoczonemu Królestwu*, skarga nr 14038/88, pkt 87; Wyrok EKPC z 30.01.1998 r., *Zjednoczona Partia Komunistyczna i inni v. Turcji*, skarga nr 133/1996/752/951, pkt. 45.

⁸ *Koran*, przekład Musa Çaxarxan Czachorowski, Muzułmański Związek Religijny w RP, Najwyższe Kolegium Muzułmańskie, 1459/2018 4:34.

⁹ M. Tubisz *Prawne aspekty instytucji małżeństwa w islamie* [w:] *Prawo Małżeńskie i jego relacje z innymi gałęziami prawa*, red. I.A. Jaroszewska, G. Ćwikliński, Olsztyn 2017, s. 115.

¹⁰ Odniesienia do ludu Księgi znaleźć możemy na przestrzeni całego *Koranu*, m.in. zob. *Koran*, przekład Musa Çaxarxan Czachorowski, Muzułmański Związek Religijny w RP, Najwyższe Kolegium Muzułmańskie, 1459/2018, Surra 5, werset 5.

za wiarę i edukację dzieci¹¹. W prawie islamu funkcjonuje zasada ustalania pochodzenia dziecka według linii męskiej. Z tego względu małżeństwa muzułmanki z niemuzułmaninem są zabronione i traktowane jako apostazja (której znaczenie zostanie rozwinięte w dalszej części pracy)¹². W przypadku gdy matka dziecka jest odmiennej wiary, według doktryny hanafickiej (przedstawionej w dalszej części pracy), może sprawować władzę rodzicielską, dopóki nie wywiera wpływu na ich religijność¹³.

Patriarchalny model rodziny ujawnia się również w przepisach prawa spadkowego dotyczących dziedziczenia, bowiem to syn jest stawiany na piedestale w kwestii udziału spadkowego.

Bóg nakazuje wam wobec waszych dzieci: część syna ma być równa części dwóch córek. Jeśli córek będzie dwie lub więcej, to ich część wyniesie dwie trzecie spadku, a jeśli będzie tylko jedna, to dostanie połowę. Jeśli zmarły zostawił syna, to każdemu z jego rodziców przypadnie jedna szósta. Jeśli nie ma syna i dziedziczą po nim jego rodzice, to matka otrzyma jedną trzecią. Jeśli ma braci i siostry, wtedy matka dostanie jedną szóstą tego, co pozostawił, po spłacie zapisanych zobowiązań i długu. Wy nie wiecie, kto jest wam bardziej przydatny: wasi rodzice czy wasze dzieci. To jest podział ustanowiony przez Boga. Bóg jest Wiedzący, Mądry¹⁴.

Wprowadzenie norm prawa szariatu w krajach europejskich prawdopodobnie spowodowałoby kwestionowanie ich legalności z uwagi na pozostawanie tych norm w sprzeczności z podstawowymi zasadami demokratycznego systemu prawa. W ten sposób orzekł Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie Refah Partisi i inni przeciwko Turcji w wyroku z 13 lutego 2003 roku. Głównym celem partii politycznej Refah, będącej skarżącą w ww. sprawie, była implementacja założeń tzw. porozumienia medyńskiego, zakładającego stosowanie różnych systemów prawnych opierających się na wyznaniach religijnych

¹¹ M. Stępień, *Pozycja dziecka w prawie rodzinnym islamu*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2021, nr 127, cyt. za: W. Bar, *Pochodzenie dziecka i władza rodzicielska w prawie rodzinnym państw islamskich*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2004, nr 7, s. 227.

¹² M. Stępień, *Pozycja dziecka w prawie rodzinnym islamu*, Przegląd Prawa i Administracji 2021, nr 127, cyt. za: K. Brataniec, *Stosunki władzy w islamie na przykładzie Egiptu, Maroka i Arabii Saudyjskiej*, Kraków 2016, s. 207.

¹³ Zob. szerzej M. Mucha, *Małżeństwo muzułmanina z chrześcijanką. Perspektywa prawa islamu*, [w:] „Kościół i Prawo” 2014, nr 2, s. 94-95.

¹⁴ *Koran*, przekład Musa Çaxarxan Czachorowski, Muzułmański Związek Religijny w RP, Najwyższe Kolegium Muzułmańskie, 1459/2018 4:11.

poszczególnych obywateli. Jednym z wprowadzonych w Turcji systemów prawnych miałoby być, według postulatów Refah, prawo szariatu. Trybunał słusznie zauważył, iż „w społeczeństwach demokratycznych, w których w ramach jednej i tej samej populacji współistnieją różne religie, może okazać się konieczne ograniczenie tej wolności w celu pogodzenia interesów różnych grup i zapewnienia poszanowania przekonań wszystkich”¹⁵. W tym samym wyroku Trybunał podkreślił, iż to właśnie „zasada świeckości jest z pewnością jedną z podstawowych zasad państwa, które są zgodne z rządami prawa i poszanowaniem praw człowieka oraz demokracją”¹⁶. Fundamentalną cechą demokratycznego państwa prawa jest system prawny, wobec którego wszyscy obywatele są równi. Z tego względu niemożliwym byłoby wprowadzenie prawa szariatu w państwie opierającym się na ustroju demokratycznym, gdyż z założenia szariat zakłada nierówne traktowanie nie tylko ze względu na płeć, ale również ze względu na wyznanie. Do powyższego należy dodać fakt, iż kary cielesne, czy nawet kary śmierci, przewidziane są przez reguły prawa szariatu za nieproporcjonalne przewinienia, często znajdujące podłoże tylko w wersetach Koranu i Sunny. Szariat w żaden sposób nie dąży do moralnego obiektywizmu, bowiem za jedyny wyznacznik wartości uznaje doktrynę islamu.

W prawie szariatu przestępstwa dzieli się w oparciu o podstawę [prawną] karania.

Koran i Sunna stanowią źródło dla:

hudud – przekroczenia granic, które zostały ustalone przez Allaha,

qisas – odpłaty/odwetu za naruszenie praw jednostki, obejmującej przestępstwa uszkodzenia ciała i zabójstwa,

diyyah – zadośćuczynienia w postaci okupu, wynagrodzenia za szkodę.”¹⁷

Wyżej wymieniona kategoria przestępstw *hudud* wyraźnie ukazuje brak moralnego obiektywizmu szariatu. Za jedyny wyznacznik ram dozwolonych działań obywatela są uznawane granice określone przez Allaha.

¹⁵ Wyrok ETPC z 13.02.2025 r., Refah Partisi i inni v. Turcji, skarga nr 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, pkt 91.

¹⁶ Tamże, pkt 93.

¹⁷ K. Cenda-Miedzińska, *Rola i znaczenie prawa szariatu w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego Afgańczyków*, [w:] *Rozwój społeczności międzynarodowej: przeszłość oraz nowe wyzwania*, t. 3, red. R. Kordonski, O. Struk, D. Kamilewicz-Rucińska, J. Ruciński, Ł. Muszyński, K. Sygidus, Lwów 2016, s. 119.

Przestępstwa *hudud* naruszają zarówno prawa boskie, jak i publiczne. Są one najcięższe i obejmują:

zina – bezprawny stosunek seksualny, cudzołóstwo,

qazaf – fałszywe oskarżenie o *zina*,

kradzież

spożywanie napojów alkoholowych,

hirabah – rozbój,

baghy – bunt,

riddah – apostazję¹⁸.

Prawo szariatu charakteryzuje się sankcjami opartymi na prawie talionu (*lex talionis*) – na przykład w przypadku zabicia lub spowodowania uszczerbku na zdrowiu – czy też sankcjami w formie odszkodowania¹⁹. Sankcje występujące w formie kar cielesnych to m.in. chłosta, ukamienowanie lub kara wymierzana za przestępstwo kradzieży, która ma następującą formę: za pierwszą kradzież *sariqa* prawo przewiduje amputację prawej ręki sprawcy, natomiast za następną – lewej stopy. Przy piątej kradzieży zaś sprawca zostaje ukarany zgodnie z wolą sądu. Inną karą jest też wymierzanie osiemdziesięciu batów za *zina*. Prawo szariatu przewiduje również karę śmierci, np. w przypadku apostazji. W prawie szariatu powszechnie stosuje się więc kary wyraźnie naruszające integralność fizyczną²⁰.

Z perspektywy podejmowanej problematyki dotyczącej wielowymiarowości kryzysu w Afganistanie, istotnym jest stwierdzenie, iż kryzys danego państwa nie polega wyłącznie na problemach gospodarczych czy militarnych. Kryzys ten może dotyczyć również kwestii związanych z łamaniem praw człowieka. System, który narzuca nierówność obywateli zarówno z uwagi na płeć czy wiarę, przyznając więcej praw i wolności jednemu a odbierając je drugiemu, nie może zostać uznany za system czyniący zadość godności należnej każdemu człowiekowi.

¹⁸ Tamże, s. 119.

¹⁹ P. Kubiak *Najcięższe przestępstwa szariatu ('hudud') w świetle uwag zawartych w klasycznym podręczniku 'Umdat Al-salik' Al-misriego*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19(3), s. 176.

²⁰ Zob. szerzej tamże, s. 119–125.

Wybrane aspekty praw człowieka oraz sytuacja bezpieczeństwa w Afganistanie

Przechodząc do kwestii praw człowieka w krajach Bliskiego Wschodu, na samym początku należy zaznaczyć, iż tamtejsze koncepcje określające prawa człowieka, znacząco różnią się od tych przyjętych w kręgu kulturowym myśli zachodniej. W naszej kulturze, zgodnie z koncepcją wywodzącą się z prawa naturalnego, prawa człowieka przysługują każdej osobie z samego faktu, że jest człowiekiem. Stanowią niezbywalny element człowieczeństwa oraz łączą się z pojęciem przyrodzonej godności²¹. „W szariacie prawa nie są (...) abstrakcyjnymi uprawnieniami jednostki, ale funkcjonalnymi elementami większego porządku moralnego”²². Prawa człowieka w rozumieniu zachodniej koncepcji, są natomiast skoncentrowane na antropocentrycznej perspektywie, a ich racja musi być oparta na logice i zgodzie większości.²³ Ogromną różnicę w stosunku do zachodniej koncepcji praw człowieka niewątpliwie stanowi sytuacja kobiet i dziewcząt w Afganistanie. Religia islamu, a w związku z tym normy prawne obowiązujące w Afganistanie, zakładają wyższość mężczyzny nad kobietą. Klasycznym przykładem wskazanego rozumienia pozycji kobiet w społeczeństwie, oprócz samej treści Koranu²⁴, jest wymóg opiekuna kobiety – czyli tzw. *mahram* – uregulowany w ustawie o Szerzeniu Cnoty i Zapobieganiu Złym Obyczajom. *Mahram* kobiety jest mężczyzna, będący mężem, ojcem lub innym męskim krewnym objętej opieką kobiety. Zadaniem *mahram* jest m.in. towarzyszenie kobiecie w trakcie odbywanej podróży, przy czym podróż jest tu rozumiana nie tylko jako podróż poza granice państwa czy też obowiązkowa pielgrzymka, ale także w niektórych miejscach wymóg ten został rozszerzony nawet do podróży w obrębie prowincji. Obowiązek pozostawiania pod opieką *mahram* prowadzi do wielu nadużyć, wynikających z rygorystycznego stosowania tego wymogu. Jednym z przykładów jest fakt, iż:

²¹ Zob. szerzej W. Brzozowski, A. Krzywoń, M. Wiącek, *Prawa Człowieka*, Warszawa 2019, s. 29.

²² Eni Satriana, *Human Rights in the Perspective of Sharia and International Law*, [w:] “Maqsha: Journal of Islamic Jurisprudence” 2025, vol. 2, no. 1, s. 45.

²³ Zob. szerzej tamże, s. 45.

²⁴ *Koran*, przekład Musa Çaxarxan Czachorowski, Muzułmański Związek Religijny w RP, Najwyższe Kolegium Muzułmańskie, 1459/2018 4:34, „Mężczyźni są opiekunami kobiet, ponieważ Bóg dał jednemu przewagę nad innymi i ponieważ utrzymują je ze swoich zasobów (...)”.

(...) w niektórych prowincjach de facto Departament wymagał, aby w trakcie korzystania z placówek opieki zdrowotnej pacjentki były pod opieką *mahram*, a pracownice służby zdrowia były pod opieką *mahram*, by móc chodzić do pracy²⁵.

Sytuacja kobiet została ukształtowana w Afganistanie w oparciu o zapisy Koranu interpretowanego przez Talibów. Interpretacja ta zakłada niższość kobiety względem mężczyzny z samego faktu, że jest kobietą. Wszelkie ograniczenia, począwszy od utrudnionego dostępu do pracy, poprzez brak możliwości podróżowania bez *mahram* aż po pozbawienie kobiet możliwości wyrażania swojej opinii w sferze publicznej, uwłacza przyrodzonej godności ludzkiej. Naruszenia praw kobiet i dziewcząt w Afganistanie wpływają nie tylko na sytuację ludności cywilnej, ale również na wizerunek i pozycję Afganistanu na arenie międzynarodowej. W 2023 roku:

dostęp kobiet do szkolnictwa wyższego i edukacji dziewcząt po ukończeniu szóstej klasy pozostał formalnie zawieszony, choć niepotwierdzone doniesienia wskazują, że dziewczęta uczęszczały na zajęcia w medresach w niektórych częściach kraju, nadzorowanych przez Ministerstwo Edukacji²⁶.

Medresy to szkoły religijne dla dziewcząt, które w Afganistanie stanowią alternatywę dla szkół i uniwersytetów, do których kobiety nie mają dostępu. Szkoły te mają na celu wpajanie wartości uznawanych przez islam i promowanie fanatyzmu religijnego. Niewątpliwie biorąc pod uwagę brak dostępu do innych szkół dla kobiet, jest to jedno z ostatnich miejsc, gdzie kobietom i dziewczętom pozostawiona została możliwość wspólnej interakcji. Ustawa o Szerzeniu Cnoty i Zapobieganiu Złym Obyczajom wskazuje także, iż właściwym źródłem interpretacji cnoty i obyczaju jest orzecznictwo szkoły hanafickiej. Zakazuje ona również praktyk uważanych za sprzeczne z zasadami islamu. Szkoła hanaficka jest dość liberalna w porównaniu do pozostałych szkół interpretowania islamu, czego dobrym przykładem jest fakt, iż „istotnym elementem w rozumowaniu

²⁵ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 8 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

²⁶ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 1 grudnia 2023. The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/78/628 S/2023/941, s. 7. [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

uczonego była także opinia własna, czyli *raj*²⁷. Twórcą szkoły hanafickiej jest Abu Hanifa, który twierdził, iż przy interpretowaniu zasad i reguł prawa islamu posługiwać się wnioskowaniem *per analogiam*, czyli *kijas*²⁸. Opinia własna była stosowana w przypadkach, gdy wnioskowanie *per analogiam* nie było wystarczającym środkiem do usunięcia wątpliwości interpretacyjnych²⁹. Ten względny liberalizm szkoły hanafickiej objawia się także w jej podejściu do praw kobiet. Jednym z jej założeń było, iż „dojrzała, zdrowa psychicznie kobieta może zawrzeć małżeństwo bez czyjejkolwiek zgody”³⁰. Oczywiście, z perspektywy kultury zachodu może się to wydawać oczywiste, jednakże przyglądając się kulturze Afganistanu, tego typu postulaty są przełomowe w kontekście praw kobiet. Mimo iż interpretacja ww. ustawy według założeń szkoły hanafickiej daje nadzieje w zakresie sytuacji prawnej kobiet w Afganistanie, wciąż prowadzi ona do licznych nadużyć takich jak wspomniana wcześniej instytucja *mahram*. Przeciwnieństwem szkoły hanafickiej są założenia rygorystycznej i konserwatywnej szkoły hanbalickiej popularnej na Półwyspie Arabskim.

Prawa człowieka w Afganistanie są ograniczane na każdej płaszczyźnie. Destabilizacja sytuacji gospodarczej państwa zaostrzyła obawy mieszkańców, w tym szczególnie kobiet i dzieci, przed zjawiskami takimi jak: handel ludźmi, sprzedaż i małżeństwa dzieci a także wykorzystywanie ich m.in. przez wcielanie do wojska³¹. Wcześniej wspomniana ustawa o Szerzeniu Cnoty i Zapobieganiu Złym Obyczajom jest egzekwowana przez władze również w sferze mediów publicznych, tym samym w znaczący sposób ograniczając wolność wypowiedzi. W 2024 roku zawieszone zostały dwie stacje radiowe z uwagi na użycie podczas audycji w jej tle muzyki, która została uznana przez władze za niestosowną i naruszającą doktryny prawa islamu oraz afgańskiej kultury. Doszło również do aresztowań pracowników stacji telewizyjnych za dubbingowanie seriali, które podobnie zostały uznane za niezgodne z zasadami islamu³². Wolność słowa została także ograniczona

²⁷ M. Samojedny *Sunickie szkoły prawa muzułmańskiego*, [w:] *Acta Erasmiana. Varia*, red. M. Sadowski, Wrocław 2013, s. 188.

²⁸ Tamże, s. 187.

²⁹ Tamże, s. 188.

³⁰ M. Zyzik, *Małżeństwo w prawie muzułmańskim*, Warszawa 2003, s. 92.

³¹ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 28 stycznia 2022 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/76/667-S/2022/64, s. 8. [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

³² Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 8. [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

w przypadku religioznawców. Zabraniane są im wypowiedzi mogące wywołać kontrowersje, budzić niepokój społeczny ze względu na niezrozumienie przedstawianej materii czy prowadzić do buntu. Podobnym ograniczeniom podlegają także paneliści programów typu *talk-show*, jednakże w tym przypadku ograniczenia są również osobowe, co oznacza, że do programów mogą być zapraszani tylko paneliści znajdujący się na ustalonej liście wstępnie zatwierdzonych komentatorów³³. Wyrażanie krytycznej opinii o władzy przez pracowników mediów skutkowało ich zatrzymaniem oraz późniejszym więzieniem³⁴.

Naruszenia praw człowieka dotyczą każdej grupy wiekowej, także emerytów, którym nie zostały wypłacone świadczenia emerytalne. Brak świadczeń emerytalnych, niewypłaconych około 170 000 tysiącom emerytów, doprowadził do licznych, trwających miesiącami protestów³⁵. Poza tym Afganistan, niezależnie od obowiązującego na jego terytorium prawa szariatu, wciąż zmaga się z problemami dotyczącymi władzy sądowniczej. Ogromna część sędziów sprawujących urząd za wydanie wyroku w sprawie pobiera łapówki od zainteresowanych stron³⁶. Niestety nie jest to jedyny mankament afgańskiego sądownictwa. W 2022 roku przez Ministerstwo Sprawiedliwości Afganistanu unieważnione zostały zarzuty oraz prawomocne wyroki skazujące mudżahedinów, wydane przez sądy Islamskiej Republiki Afganistanu³⁷.

Incydenty dotyczące bezpieczeństwa są ciągle ujawniane przez UNAMA (*United Nations Assistance Mission in Afghanistan*). Po przejęciu władzy przez talibów, na terenie Afganistanu powstały zbrojne ruchy oporu: Afgański Front Wolności (*Afghanistan Freedom Front*), Narodowy Front Oporu (*National Resistance Front*) oraz Ludowy Front Suwerenności (*People's Sovereignty Front*). W raporcie Sekretarza generalnego ONZ z 21 lutego 2025 roku wspomniano, iż na przełomie 2024 i 2025 roku grupy należące do wspomnianego ruchu oporu,

³³ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675-S/2024/876, s. 7 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

³⁴ Tamże, s. 7.

³⁵ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 3 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

³⁶ Więcej na ten temat można dowiedzieć się z pasjonującego wywiadu przeprowadzonego przez dr hab. Marlenę Sakowską-Baryłę z mec. Anną Kruszewską radcą prawnym i partnerką w Hasik Rheims i Partnerzy Prawniczki w Afganistanie. Prawa kobiet = prawa człowieka. YouTube. <https://youtu.be/Lu1XfuN2OZg?si=Dy4Y8C1u6pdmbuBQ> [dostęp: 28.03.2025].

³⁷ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 3 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

przypuściły 91 ataków. Ostatnie zweryfikowane przez ONZ ataki przeprowadzono w pobliżu szpitala, kolejny nieopodal lotniska, inny zaś w okolicy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych³⁸. Mimo iż wskazane miejsca odbywania ataków mogłyby być powszechnie uznane za szczególnie niebezpieczne – z uwagi na ich publiczną dostępność dla ludności cywilnej – w raporcie uznano, że zbrojny ruch opozycji nie stanowi na ten moment znaczącego zagrożenia dla kontroli terytorialnej talibów.³⁹

Za naruszanie bezpieczeństwa ludności cywilnej odpowiedzialne jest także ISIS-K, czyli samozwańcze Państwo Islamskie, będące ugrupowaniem terrorystycznym, dążącym do wprowadzenia na terenie Afganistanu bezwzględnie stosowania zasad dżihadu⁴⁰. ISIS-K krytykuje rządy talibów, uważa bowiem, że ich poglądy są zbyt liberalne. ISIS-K odpowiedzialne jest za liczne ataki terrorystyczne na terenie Afganistanu m.in. za atak bombowy na lotnisko w Kabulu w 2021 roku.

Od 1 sierpnia do 31 października Organizacja Narodów Zjednoczonych odnotowała 2510 zgłoszeń incydentów związanych z bezpieczeństwem, co oznacza wzrost o 39,6 proc. w porównaniu z tym samym okresem w 2023 roku. ISIL-K według doniesień przeprowadziło sześć ataków, w porównaniu z czterema atakami w ciągu poprzednich trzech miesięcy. Ponadto doszło do 156 incydentów rabunkowych, co oznacza spadek o 24,3 procent w porównaniu z tym samym okresem w 2023 roku⁴¹.

Pod koniec roku 2024 ataki tzw. Państwa Islamskiego wymierzone były m.in. w urzędników oraz istotne instytucje. 11 grudnia 2024 roku

ISIL-K przyznało się do przeprowadzenia ataku na meczet znajdujący się w budynku Ministerstwa ds. Uchodźców i Repatriacji w Kabulu, w wyniku którego zginął Minister a także trzy inne osoby, cztery kolejne zostały ranne⁴².

³⁸ Szerzej zob. Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 4 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

³⁹ Tamże, s. 4.

⁴⁰ Biuletyn PISM, 2021, nr 173(2371), [https://pism.pl/webroot/upload/files/Biuletyn%20PISM%20nr%20173%20\(2371\)%201%20pa%C5%BAdziennika%202021%20r.pdf](https://pism.pl/webroot/upload/files/Biuletyn%20PISM%20nr%20173%20(2371)%201%20pa%C5%BAdziennika%202021%20r.pdf) [dostęp: 11.03.2025].

⁴¹ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675-S/2024/876, s. 3-4 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴² Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 4 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

Inną grupą celującą w sytuację bezpieczeństwa w Afganistanie jest terrorystyczne ugrupowanie Tehrik-e Taliban Pakistan (TTP), które niegdyś współpracowało z wspomnianą wcześniej Al-Kaidą. TTP aktualnie swoje działania koncentruje na granicy Afganistanu z Pakistanem. W związku z tym 24 grudnia 2024 roku Pakistańskie siły bezpieczeństwa przeprowadziły nalot na potencjalne kryjówki ugrupowania czego następstwem były kolejne walki i silne ostrzały. Doprowadziło to do wstrzymania przez władze ONZ operacji humanitarnych w dystryktach przygranicznych prowincji Paktika, Khost i Paktiya.

[Operacje] zostały wstrzymane do dnia 6 stycznia 2025 r. 3 stycznia, ostrzał transgraniczny z Pakistanu dotknął kilka wsi w dystrykcie Tirezai, a między 9 a 11 stycznia ostrzał i starcia zbrojne miały miejsce w dystrykcie Dangam w prowincji Kunar. 10 stycznia ostrzał mózdzierzowy i ciężkie starcia w dystrykcie Sar Kani spowodowały wysiedlenie około 250 rodzin. (...) Według doniesień 30 listopada w dystrykcie Shultan zabito jednego dowódcę Tehrik-e Taliban Pakistan, a dwóch innych raniono, a 3 grudnia w dystrykcie Shigal zabito czterech wysokich rangą dowódców Tehrik-e Taliban Pakistan⁴³.

Sytuację związaną z TTP trafnie opisała Reprezentantka Sekretarza Generalnego ONZ Roza Otunbayeva w Podsumowaniu dla Rady Bezpieczeństwa ONZ z 10 marca 2025 roku: „Dalsze działania TTP przeciwko Pakistanowi oraz obecność innych grup terrorystycznych w Afganistanie (...), pokazują, że społeczność międzynarodowa nadal ma uzasadnione wątpliwości co do zdolności lub zaangażowania faktycznych władz w dotrzymywanie własnych gwarancji, że Afganistan nie stanie się zagrożeniem dla innych krajów”⁴⁴.

Problemy gospodarcze i humanitarne Afganistanu

Afganistan po latach trwającej na tym terenie wojnie domowej, wciąż pozostaje w ogromnym kryzysie zarówno gospodarczym, jak i humanitarnym. Jednakże biorąc pod uwagę dane z poprzednich lat w latach 2021–2024 oraz liczne

⁴³ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 5 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴⁴ Briefing to the United Nations Security Council by the Secretary-General's Special Representative for Afghanistan, Roza Otunbayeva, z dnia 10 marca 2025 r. s. 3 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

trudności, z jakimi zmagają się kraj – bezrobocie, ubóstwo, głód – gospodarka afgańska wykazała pewne oznaki odbudowy⁴⁵. Dużym problemem jest kryzys dostępu do wody pitnej. „Okolo jedna trzecia ludności nie ma dostępu do podstawowych usług związanych z wodą pitną”⁴⁶. Optymistyczne dla afgańskiej gospodarki wydaje się, że:

w sierpniu 2024 r. inflacja spadła w porównaniu z tym samym okresem 2023 r. o 6,7%. Odnotowano także wzrost produkcji rolnej. Eksport w okresie od stycznia do sierpnia 2024 r. spadł o 14 procent do około 920,5 mln USD, głównie ze względu na dynamikę handlu z Pakistanem. Import wzrósł do 6,5 mld USD od stycznia do sierpnia 2024 r., co oznacza wzrost o 28 procent w porównaniu z tym samym okresem w 2023 r.⁴⁷.

Z uwagi na trwającą w 2021 roku pandemię COVID-19, suszę oraz skutki konfliktów, prawie połowa ludności Afganistanu znajdowała się w potrzebie humanitarnej⁴⁸. Od 2023 roku aż do 2025 roku wskaźniki utrzymują się na podobnym poziomie około 20–23 mln osób potrzebujących pomocy humanitarnej. Zgodnie z danymi demograficznymi populacja Afganistanu liczy aktualnie ponad 42 mln osób⁴⁹. Jednakże w trakcie pandemii COVID-19 szczególnej pomocy humanitarnej wymagała połowa populacji Afganistanu – „Szacunki na rok 2022 przewidywały, że 24,4 mln osób (59 proc. populacji) będą potrzebować pomocy humanitarnej w porównaniu z 18,4 mln w 2021 r.”⁵⁰. Sytuacja humanitarna nieco poprawiła się w roku 2024, kiedy to:

⁴⁵ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675-S/2024/876, s. 9 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴⁶ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 10 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴⁷ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675-S/2024/876, s. 9 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴⁸ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 28 stycznia 2022 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/76/667-S/2022/64, s. 10 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁴⁹ Populationof.net. *Afganistan liczba ludności*, <https://www.populationof.net/pl/afghanistan/> [dostęp na dzień 11.03.2025].

⁵⁰ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 28 stycznia 2022 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/76/667-S/2022/64 s. 10 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

- 8,4 mln osób otrzymało opiekę zdrowotną,
- 4,6 mln dzieci oraz kobiet w ciąży i karmiących piersią – pomoc żywieniową,
- 6,3 mln osób – pomoc w zakresie ochrony osób,
- 5,4 mln osób – wodę, urządzenia sanitarne i higienę,
- 941 000 osób otrzymało schronienie w nagłych wypadkach i artykuły nieżywnościowe oraz 554 000 dzieci zostało objętych programami edukacyjnymi⁵¹.

Na chwilę obecną ludność afgańska wciąż boryka się z licznymi problemami, skutkującymi koniecznością niesienia ciągłej pomocy humanitarnej.

Pod koniec stycznia plan reagowania na potrzeby humanitarne w Afganistanie na 2025 rok, obejmujący 16,8 miliona osób z szacowanych 22,9 miliona potrzebujących, otrzymał zaledwie 3,5% z potrzebnych 2,42 miliarda dolarów, podczas gdy strategiczne ramy ONZ dla Afganistanu na lata 2023–2025 otrzymały mniej niż 11% z 2,53 miliarda dolarów wymaganych na 2025 rok⁵².

Wpływ misji pokojowej UNAMA na sytuację w Afganistanie

UNAMA jest misją pokojową działającą od 2002 roku na terenie Afganistanu, powołaną przez Organizację Narodów Zjednoczonych⁵³. Działalność UNAMA na rzecz praw człowieka skoncentrowana jest wokół ochrony ludności cywilnej, jej prawa do życia a także wolności i nietykalności cielesnej. UNAMA monitoruje także sytuację praw kobiet, praw osób zatrzymanych oraz sytuację dzieci podczas konfliktów zbrojnych⁵⁴. W wymienionych obszarach sporządzane są również raporty.

Z raportu Sekretarza Generalnego z 3 czerwca 2024 roku wynika, iż dzięki współpracy z Organizacją Narodów Zjednoczonych udało się doprowadzić do uwolnienia 333 chłopców z szeregów wojsk. W tym samym raporcie Sekretarz ponownie nawołuje do ustalenia przez rządzących zakazu rekrutacji

⁵¹ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 11-12 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁵² Tamże, s. 1.

⁵³ Rezolucja Organizacji Narodów Zjednoczonych z 28 marca 2002 r., nr 1401.

⁵⁴ United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), <https://unama.unmissions.org/human-rights> [dostęp: 28.03.2025].

i wykorzystywania dzieci oraz uwolnienia tych, które zostały już wcielone do wojska. Ponadto Sekretarz wezwał talibów m.in. do zdefiniowania dziecka jako każdej osoby, która nie ukończyła 18. roku życia oraz utworzenia w centrach rekrutacji jednostek ochrony dzieci.⁵⁵ Misja pokojowa promuje także działalność artystyczną kobiet w Afganistanie oraz w swoich działaniach nieustannie wskazuje na powinność równego traktowania Afganek i Afgańczyków. W celu zapewnienia obywatelom Afganistanu bezpieczeństwa, UNAMA m.in. prowadziła działania mające na celu zapobieganie nielegalnemu obrotowi bronią. Misja pokojowa otrzymała wsparcie od UNODC, czyli Biura Narodów Zjednoczonych ds. Narkotyków i Przestępczości. Wsparcie to polegało na opracowaniu za pośrednictwem Sekcji ds. broni palnej, trzyletniego planu kontroli nielegalnego obrotu bronią palną⁵⁶. Do zadań misji pokojowej należy również szeroko pojęte ułatwianie działalności handlowej i finansowej w Afganistanie, czego wyrazem jest współpraca z Centralnym Bankiem Afganistanu. UNAMA działała w tym celu „za pośrednictwem technicznych grup roboczych i omawiała m.in. płatności międzynarodowe, mikrofinansowanie, bankowość islamską i Fundusz Afgański”⁵⁷. Powołana przez ONZ misja pokojowa w Afganistanie działa także na rzecz zapewnienia stabilności gospodarczej, ułatwiając tym samym podjęcie dialogu przez władze Afganistanu na arenie międzynarodowej. Poparcie realizacji tych celów można odnaleźć w raporcie Sekretarza Generalnego ONZ z 6 grudnia 2024 roku, w którym zauważa on, iż UNAMA prawidłowo wywiązuje się z powierzonych jej obowiązków a jej działania przynoszą zamierzone efekty⁵⁸. W 2024 roku działania UNAMA koncentrowały się wokół organizowania spotkań dyplomatycznych z przedstawicielami Afganistanu w celu koordynowania dalszej współpracy⁵⁹. W Podsumowaniu dla Rady Bezpieczeństwa ONZ, Roza Otunbayeva podkreśliła, iż dzięki rozległym działaniom monitorującym

⁵⁵ Report of the Secretary-General z dnia 3 czerwca 2024 r. Children and armed conflict A/78/842-S/2024/384 s. 5 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁵⁶ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 5 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁵⁷ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 1 grudnia 2023, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/78/628 S/2023/941, s. 10 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁵⁸ Szerzej zob. Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675-S/2024/876 s. 6 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

⁵⁹ Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109, s. 7 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

i rzeczniczym misji udało się ujawnić wiele nadużyć wobec ludności afgańskiej, a także problemy, z jakimi boryka się państwo w obszarach ekonomicznych, gospodarczych⁶⁰. Dane zebrane przez UNAMA pozwalają oszacować rodzaj pomocy oraz środków, które należy przeznaczyć na pomoc w tym regionie.

Podsumowanie

Na wielowymiarowość kryzysu w Afganistanie złożyło się wiele czynników. Począwszy od konfliktów zbrojnych, których pokłosie Afgańczycy odczuwali jeszcze u schyłku roku 2021, po przejście władzy przez talibów, których rządy postawiły Afganistan w niekorzystnej sytuacji, powodując zachwianie pozycji państwa na arenie międzynarodowej. Dodatkowo położenie geograficzne Afganistanu sprawia, że okresowo – przez wzgląd m.in. na suszę – obywatele tego kraju są narażeni na kryzys głodowy bądź niedostatek zaopatrzenia w wodę. Polityka państwowa usilnie implementowana przez nowy rząd odbiła się szerokim echem na świecie. Powodem tego poruszenia jest m.in. nieprzestrzeganie przez talibów podstawowych praw jednostki, niezapewnianie odpowiedniej ochrony kobietom i dzieciom, ograniczanie dostępu do wiedzy i cenzura opinii obywateli. Ponowne przyjęcie przez talibów prawa szariatu jako głównego źródła prawa, spowodowało naruszenie fundamentalnych praw i wolności człowieka, które w systemie uniwersalnym określa m.in. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka czy Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych. MPPOiP już w pierwszych artykułach nakłada na Państwa-Strony obowiązek zapewnienia jednostce wszelkich praw zawartych w tymże Pakcie. Prawo szariatu w swoich zapisach nie przewiduje jednak praw człowieka uznanych przez społeczność międzynarodową za podstawowe. Charakteryzuje się bowiem skrajną nierównością kobiet i mężczyzn, nie zapewnia wolności myśli, sumienia i wyznania, różnicując i ograniczając prawa jednostki na podstawie religii. Ponadto nie zapewnia obywatelom prawidłowej ochrony, czego przykładem jest chociażby sytuacja dzieci wykorzystywanych w konfliktach zbrojnych. Wszelkie raporty Sekretarza Generalnego ONZ czy też ustalenia specjalnego sprawozdawcy ds. sytuacji praw człowieka w Afganistanie oprócz funkcji informacyjnej, wraz z podejmowanymi rezolucjami pełnią również funkcje rzecznicze i pomocowe

⁶⁰ Szerzej zob. Briefing to the United Nations Security Council by the Secretary-General's Special Representative for Afghanistan, Roza Otunbayeva, z dnia 6 marca 2024 r. s. 2 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

wobec naruszeń mających miejsce na terenie Afganistanu. Sekretarz Generalny w analizowanych raportach wielokrotnie wzywał do zaprzestania konkretnych działań czy stosowania sankcji nieadekwatnych do popełnianego czynu oraz likwidacji pewnych instytucji. Jednakże aby ww. działania zostały wcielone w życie, niezbędna jest współpraca rządu Talibów z władzami ONZ oraz stosowanie się do tychże zaleceń.

Działalność terrorystycznych ugrupowań również przekłada się na kryzys bezpieczeństwa ludności cywilnej w miejscach publicznych, bądź innych obszarach szczególnego oddziaływania tychże grup, które to swoimi działaniami wykraczają też poza terytorium Afganistanu co zaburza stosunki z państwami graniczącymi z Afganistanem. Wszystko to po kolei zaczęło przekładać się na problemy gospodarcze.

Pomoc społeczności międzynarodowej, programów realizowanych na terenie Afganistanu przez ONZ oraz samej misji pokojowej UNAMA spowodowała, że jakość życia wielu afgańskich rodzin uległa poprawie. Wspomniana pomoc humanitarna ciągle dociera do wielu obywateli znajdujących się w kryzysie.

Regularne dostawy gotówki ONZ na wsparcie operacji humanitarnych były kontynuowane. Efektem ubocznym tych dostaw było zasilenie lokalnej gospodarki płynnością finansową, co w dużej mierze pozwoliło sektorowi prywatnemu na dalsze funkcjonowanie i zapobiegło kryzysowi fiskalnemu. Wsparcie w zakresie drukowania i transportu banknotów również pomogło w zapewnieniu płynności finansowej i wsparło afgańską walutę⁶¹.

Przekazywane dotacje, pomoc humanitarna a także czasowe wzmożenie wydolności stanu sektora rolnictwa – aktualnie ponownie narażonego ze względu na suszę – spowodowały, iż w ostatnich latach można było zauważyć pewną poprawę. Sekretarz Generalny w sporządzanych raportach o sytuacji Afganistanu, nawołuje do zniesienia ograniczeń praw człowieka wprowadzanych do prawa Afganistanu przez władze kierujące się brutalnymi mechanizmami zapisanymi w źródłach prawa szariatu. ONZ od 2021 roku bezskutecznie wzywa talibów do utworzenia inkluzywnego rządu.

⁶¹ Briefing to the United Nations Security Council by the Secretary-General's Special Representative for Afghanistan, Roza Otunbayeva z dnia 6 marca 2024 r., s. 3 [tłumaczenie własne na potrzeby pracy].

Bez wątpienia pomoc humanitarna, którą uzyskuje ludność afgańska jest kluczowa. Biorąc pod uwagę, iż około połowa ludności afgańskiej już teraz – przy całym wsparciu niesionym przez UNAMA oraz państwa zaangażowane w pomoc humanitarną – cierpi m.in. z powodu głodu, suszy oraz ubóstwa, można sobie wyobrazić jak niewyobrażalnego cierpienia musieliby doświadczać obywatele Afganistanu bez wyżej wspomnianej pomocy. Dzięki działalności edukacyjnej i dyplomatycznej UNAMA oraz pomocy, jaką kieruje w stronę Afgańczyków misja pokojowa, ludność tego kraju ma szanse na przetrwanie. Istnienie Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz misji pokojowej ma bezdyskusyjne znaczenie dla narodu afgańskiego.

Sekretarz Generalny ONZ w jednym z raportów dotyczących sytuacji w Afganistanie, trafnie opisał konieczność wzajemnej pomocy na arenie międzynarodowej w obliczu wyzwań, z którymi do teraz mierzy się Afganistan:

Ważniejsze niż kiedykolwiek jest to, abyśmy mówili jednym głosem oraz przekazywali wspólne i skoordynowane komunikaty, odzwierciedlając poglądy społeczności międzynarodowej⁶².

Bibliografia

Literatura

- Ahmad S., Ihsan N., *Shaukat, Analyzing the Historical Perspective of Taliban in Order to Understand the Re-Emergence of Taliban and Future Prospects for Neighboring Countries*, "Pakistan Journal of Social Research" 2021, vol. 3, nr 1
- Brzozowski W., Krzywoń A., Wiącek M., *Prawa Człowieka*, Warszawa 2019.
- Bar W., *Pochodzenie dziecka i władza rodzicielska w prawie rodzinnym państw islamskich*, „Studia z Prawa Wyznaniowego” 2004, nr 7.
- Brataniec K., *Stosunki władzy w islamie na przykładzie Egiptu, Maroka i Arabii Saudyjskiej*, Kraków 2016.
- Cenda-Miedzińska K., *Rola i znaczenie prawa szariatu w kształtowaniu bezpieczeństwa społecznego Afgańczyków*, [w:] *Rozwój społeczności międzynarodowej: przeszłość oraz nowe wyzwania*, t. 3, red. R. Kordonski, O. Struk, D. Kamilewicz-Rucińska, J. Ruciński, Ł. Muszyński, K. Sygidus, Lwów 2016
- Kubiak P. *Najcięższe przestępstwa szariatu ('hudud') w świetle uwag zawartych w klasycznym podręczniku 'Umdat Al-salik' Al-misriego*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19(3).

⁶² Report of the Secretary-General ONZ z dnia 28 stycznia 2022 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/76/667–S/2022/64, s. 13–14.

- Mucha M., *Małżeństwo muzułmanina z chrześcijanką. Perspektywa prawa islamu*, [w:] „Kościół i Prawo” 2014, nr 2
- Oniszczyk-Gaik Z., *Kto ma prawo do praw człowieka? Prezentacja muzułmańskiego punktu widzenia na przykładzie dwóch międzynarodowych deklaracji*, [w:] Ciągłość i zmiana w świecie islamu, red. I. Kończak, M. Woźniak-Bobińska, Łódź 2016.
- Sadowski M., *Kontrakt małżeński w prawie islamu*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2017, nr 103.
- Samojedny M., *Sunickie szkoły prawa muzułmańskiego*, [w:] Acta Erasmiana. Varia, red. M Sadowski, Wrocław 2013
- Satriana E., *Human Rights in the Perspective of Sharia and International Law*, [w:] “Maqsha: Journal of Islamic Jurisprudence” 2025, vol. 2, no. 1
- Stępień M., *Pozycja dziecka w prawie rodzinnym islamu*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2021, nr 127.
- Tubisz M., *Prawne aspekty instytucji małżeństwa w islamie* [w:] Prawo Małżeńskie i jego relacje z innymi gałęziami prawa, red. I.A. Jaroszevska, G. Ćwikliński, Olsztyn 2017.
- Zyzik M., *Małżeństwo w prawie muzułmańskim*, Warszawa 2003.

Powołane orzeczenia

- Wyrok EKPC z 07.07.1989 r. Soering v. Zjednoczonemu Królestwu, skarga nr 14038/88.
- Wyrok EKPC z 30.01.1998 r., Zjednoczona Partia Komunistyczna i inni v. Turcji, skarga nr 133/1996/752/951.
- Wyrok ETPC z 13.02.2025 r., Refah Partisi i inni v. Turcji, skarga nr 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98.

Dokumenty

- Traktat Północnoatlantycki sporządzony w Waszyngtonie dnia 4 kwietnia 1949 r. (tj. Dz.U. 2000, nr 87, poz. 970)
- Rezolucja Organizacji Narodów Zjednoczonych z 28 marca 2002 r., S/RES/1401.
- Report of the Secretary-General ONZ z dnia 28 stycznia 2022 r., The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/76/667–S/2022/64.
- Report of the Secretary-General ONZ z dnia 1 grudnia 2023, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/78/628 S/2023/941.
- Report of the Secretary-General ONZ z dnia 6 grudnia 2024, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/675–S/2024/876.
- Report of the Secretary-General ONZ z dnia 21 lutego 2025, The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security A/79/797-S/2025/109.
- Briefing to the United Nations Security Council by the Secretary-General's Special Representative for Afghanistan, Roza Otunbayeva, z dnia 10 marca 2025 r.
- Briefing to the United Nations Security Council by the Secretary-General's Special Representative for Afghanistan, Roza Otunbayeva, z dnia 6 marca 2024 r.

Źródła religijne

- Koran* przekład Musa Çaxarxan Czachorowski, *Muzułmański Związek Religijny w RP, Najwyższe Kolegium Muzułmańskie*, 1459/2018.

Źródła internetowe

Biuletyn PISM, 2021, nr 173(2371), [https://pism.pl/webroot/upload/files/Biuletyn%20PISM%20nr%20173%20\(2371\)%201%20pa%C5%BAdziernika%202021%20r.pdf](https://pism.pl/webroot/upload/files/Biuletyn%20PISM%20nr%20173%20(2371)%201%20pa%C5%BAdziernika%202021%20r.pdf) [dostęp: 11.03.2025].

Prawniczki w Afganistanie. Prawa kobiet = prawa człowieka. YouTube. <https://youtu.be/Lu1XfuN2OZg?si=Dy4Y8C1u6pdmbuBQ> [dostęp: 28.03.2025].

Populationof.net. *Afganistan liczba ludności*, <https://www.populationof.net/pl/afghanistan/> [dostęp na dzień 11.03.2025].

United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA), <https://unama.unmissions.org/human-rights> [dostęp: 28.03.2025].

PRAWO GOSPODARCZE I HANDLOWE



Szymon Domek

Kancelaria Adwokacka

Adwokat Szymon Domek w Bydgoszczy

Egzekucja z udziałów w spółce z o.o. w trybie art. 185 k.s.h.

STRESZCZENIE Artykuł omawia zagadnienie egzekucji z udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w trybie art. 185 k.s.h. Autor przedstawia procedurę zajęcia udziałów, rolę komornika oraz sądu rejestrowego, a także wyjaśnia charakter postępowania toczącego się na tym etapie. Szczególną uwagę poświęcono kwestii wyceny udziałów przez biegłego oraz zasadom ponoszenia kosztów postępowania. W artykule omówiono także problematykę sprzedaży udziałów, w tym sytuacje, gdy wartość udziałów przekracza wysokość dochodzonego roszczenia. Tekst wskazuje na znaczenie poprawnej wykładni przepisów i uwzględnienia specyfiki udziałów w spółce kapitałowej przy prowadzeniu postępowania egzekucyjnego.

SŁOWA KLUCZOWE egzekucja z udziałów, spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, sąd rejestrowy, wycena udziałów, postępowanie nieprocesowe, art. 185 k.s.h.

Enforcement of Shares in a Limited Liability Company under Article 185 of the Polish Commercial Companies Code

SUMMARY The article addresses the enforcement proceedings against shares in a limited liability company under Article 185 of the Polish Commercial Companies Code (k.s.h.). The author presents the procedure of share seizure, the roles of the bailiff and the commercial register court, and explains the nature of the proceedings at this stage. Particular attention is given to the valuation of shares by an expert and the rules regarding the allocation of procedural costs. The article also discusses issues arising during the sale of shares, especially when their value exceeds the amount of the enforced claim. The text highlights the importance of the correct interpretation of legal provisions and the need

to consider the specific nature of shares in a corporate structure when conducting enforcement proceedings.

KEYWORDS enforcement against shares, limited liability company, commercial register court, share valuation, non-contentious proceedings, Article 185 of the Commercial Companies Code

Wstęp

Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jest bezspornie najpopularniejszą spółką kapitałową w Polsce. Wynika to zapewne z łatwości założenia i zarejestrowania takiego podmiotu, a także – po części – z tego, że można ją założyć praktycznie bez żadnego wkładu. Te cechy sp. z o.o. sprawiają z kolei, że często pełnią one inną funkcję niż ta, dla której zostały przewidziane (prowadzenie wspólnie działalności gospodarczej przez dwie lub więcej osób/podmiotów) i służą ograniczeniu odpowiedzialności osobistej za ewentualne niepowodzenia gospodarcze. Zdarza się jednak, i zjawisko to nie wydaje się rzadkie, że sp. z o.o. stają się narzędziem do powstawania i kumulowania majątku poza zasięgiem dotychczasowych wierzycieli osobistych jednego ze wspólników, stąd często zakładane są przez byłych przedsiębiorców, którzy prowadzili jednoosobowe działalności gospodarcze i w ich ramach popadli w zadłużenie.

W związku z powyższym musi dziwić to, że egzekucja z udziałów w spółce z o.o. nie cieszy się dużą popularnością, a mimo że procedura zbywania udziałów jest dość skomplikowana i nastrocza wielu trudności praktycznych, bardzo rzadko staje się przedmiotem opracowań lub artykułów.

W artykule zostanie opisana procedura zbywania udziałów w spółce z o.o. w trybie art. 185 k.s.h., ze szczególnym uwzględnieniem roli sądu rejestrowego. Aktualny stan prawny zostanie omówiony w odniesieniu do przepisów już nieobowiązujących, a to celem ustalenia, na ile dotychczasowe orzecznictwo oraz poglądy doktryny zachowały aktualność. W dalszej części zostanie przedstawione stanowisko co do tego, jaki jest charakter postępowania przed sądem rejestrowym, kto jest uczestnikiem tego postępowania i jakie uprawnienia przysługują zainteresowanym. Omówione zostaną także kwestie praktyczne związane z doręczeniami i ponoszeniem kosztów postępowania. Zaprezentowana zostanie problematyka sporządzania wyceny przez biegłego.

Punktem wyjścia dla niniejszego opracowania jest to, że art. 185 k.s.h., mimo utrwalonej obecności w obrocie i spotykanych wypowiedzi doktryny, nie doczekał się spójnej, praktycznie użytecznej wykładni z perspektywy realnego

przebiegu postępowania egzekucyjnego i rejestrowego. Zakłada się w szczególności, że postępowanie prowadzone przed sądem rejestrowym na podstawie art. 185 k.s.h. ma charakter postępowania nieprocesowego, funkcjonalnie powiązanego z egzekucją, lecz od niej wyodrębnionego, co powinno prowadzić do konsekwentnego stosowania zasad ogólnych, zwłaszcza w zakresie ustalania kręgu uczestników, doręczeń oraz kosztów. Artykuł zmierza do wykazania, że przyjęcie takiej kwalifikacji pozwala na uporządkowanie problematyki rozkładu kosztów oraz na rozsądne ukształtowanie reżimu doręczeń, obejmującego nie tylko wierzyciela i dłużnika, ale także spółkę i – w odpowiednim zakresie – osobę wskazaną jako nabywcę udziałów.

Jednocześnie przyjmuje się, że mimo pozornie fakultatywnej redakcji art. 185 k.s.h. opinia biegłego ma co do zasady charakter niezbędny, a odstępianie od wyceny możliwe jest wyłącznie w razie jednoznacznej, niespornej zgody wszystkich zainteresowanych co do wartości udziałów. W opracowaniu wykazano, iż punktem odniesienia dla biegłego powinna być rynkowa, „godziwa” wartość udziałów (fair market value), rozumiana jako wartość odpowiadająca warunkom typowej transakcji rynkowej, a nie dowolny przedział wartości czy zestaw alternatywnych kwot, które nie pozwalają sądowi na jednoznaczne ustalenie ceny.

Stan prawny

Egzekucja z udziałów w spółce z o.o. regulowana jest przez k.p.c. oraz – częściowo – przez k.s.h., przy czym przepisy tych ustaw niekiedy odmiennie stanowią co do tych samych kwestii i mogą powodować powstanie trudności w ich stosowaniu.

Egzekucja z udziałów w sp. z o.o. regulowana jest w Kodeksie postępowania cywilnego w dziale IVa odnoszącym się do „egzekucji z innych praw majątkowych”, jako że Kodeks nie przewiduje odrębnego trybu dla egzekucji z udziałów, choć zawiera przepis odnoszący się tylko do udziałów w spółkach handlowych (art. 911³ k.p.c.). Rozwiązanie takie było już znane w poprzednich stanach prawnych. Należy pamiętać, że przepisy odnoszące się do egzekucji z innych praw majątkowych mają zastosowanie zarówno do udziałów w sp. z o.o., jak i do innych praw, przykładowo prawa własności przemysłowej, a więc zupełnie odmiennych kategorii praw, co należy mieć na uwadze przy interpretacji i stosowaniu tych przepisów.

Komornik przystępuje do egzekucji poprzez zajęcie prawa (art. 910 § 1 k.p.c.). Art. 910 k.p.c. szczegółowo reguluje kolejne czynności komornika w tym zakresie. Od chwili zajęcia prawa dłużnikowi nie wolno rozporządzać, obciążać ani

realizować zajętego prawa, jak również nie wolno mu pobierać żadnego świadczenia przysługującego z zajętego prawa.

O zajęciu udziałów komornik zawiadamia spółkę i dłużnika oraz zgłasza ten fakt sądowi rejestrowemu.

Zgodnie z art. 911 k.p.c. na żądanie wierzyciela komornik sporządza opis zajętego prawa. Czynność ta stosownie do art. 809 k.p.c. powinna być stwierdzona protokołem. Przepis ten wskazuje, jakie elementy winny się w tym protokole znaleźć, jednak należy mieć tutaj na uwadze specyfikę zajętego prawa, stąd trudno oczekiwać, by w opisie prawa mogło znaleźć się cokolwiek ponad stwierdzenie faktu zajęcia i tego, ile udziałów zostaje zajętych, względnie jaka jest ich wartość nominalna. Treść art. 911¹ k.p.c., który stanowi, co winno znaleźć się w opisie zajętego prawa musi być traktowana jako uszczegółowienie regulacji z art. 809 k.p.c. W doktrynie zasadnie wskazuje się, że w opisie nie zamieszcza się oszacowania udziałów¹; Tadeusz Żyznowski stwierdza, że „omawiany przepis nie wymaga przeprowadzenia oszacowania tego prawa”². Wydaje się, że nie tylko nie wymaga, ale wręcz wyklucza przeprowadzenie oszacowania na etapie opisu. Po pierwsze, w warunkach przewidzianych przez art. 910⁴ § 2 k.p.c. (jeżeli strony zgodnie ustaliły wartość zajętego prawa albo jeżeli w okresie trzech miesięcy przed dokonaniem zajęcia zajęte prawo było oszacowane) do oszacowania może w ogóle nie dojść, po drugie są to jednak dwie odrębne czynności komornika i po trzecie oszacowanie może być pozostawione do kompetencji sądu rejestrowego.

Przepis art. 185 k.s.h. stanowi, że: „jeżeli w drodze egzekucji ma nastąpić sprzedaż udziału, którego zbycie umowa spółki uzależnia od zgody spółki lub w inny sposób ogranicza, spółka ma prawo przedstawić osobę, która nabędzie udział za cenę, jaką określi sąd rejestrowy po zasięgnięciu, w miarę potrzeby, opinii biegłego”. Przepis ten jest w zasadzie powtórzeniem art. 185 Kodeksu handlowego, który z kolei wzorowany na § 76 austriackiej ustawy o spółce z o.o. z 1906 roku.

¹ E. Jaceczko [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Artykuły 506–1217*, red. O.M. Piskowska, t. 2, Warszawa 2024, art. 911.

² T. Żyznowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom 4. Artykuły 730–1088*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 911.

Wszczęcie i charakter postępowania

Do zagadnień dyskusyjnych należy to, czy postępowanie w trybie art. 185 k.s.h. wszczynane jest na wniosek, czy też z urzędu. Należy wskazać, że komornik zawiadamia sąd rejestrowy o zarządzeniu sprzedaży. Komornik nie jest zainteresowanym w tym postępowaniu, a jego zawiadomienie jedynie inicjuje to postępowanie, które jednak wszczynane jest z urzędu. Sąd winien wydać postanowienie o zawiadomieniu spółki o zarządzeniu sprzedaży udziałów, które jest niezaskarżalne, jako niekończące postępowania w sprawie³.

Podjęcie dalszych czynności przewidzianych w art. 185 k.s.h. wymaga wniosku spółki, który może ona zgłosić w terminie 2 tygodni od zawiadomienia jej przez sąd o zarządzeniu sprzedaży. Stanowi to realizację prawa spółki (o ile oczywiście w umowie zawarto stosowne zapisy) do wpływania na dobór wspólnika lub zachowania zamkniętego składu osobowego⁴. Na tym tle dostrzec należy pewną kontrowersję. Mianowicie sąd rejestrowy wydaje niezaskarżalne postanowienie o zawiadomieniu o zarządzeniu sprzedaży, a następnie postanowienie o ustaleniu ceny, które zaskarżalne jest apelacją. Wniosek spółki nie jest zatem wnioskiem inicjującym postępowaniem w sprawie, ale wnioskiem w toku postępowania. Fakt, że spółka powoduje wszczęcie procedury wyceny udziałów nie przesądza, że będzie ona wnioskodawcą.

Z powyższym zagadnieniem łączy się kwestia tego, czy omawiane postępowanie ma charakter samodzielny. Jeszcze pod rządami Kodeksu handlowego powstał spór co do tego, czy oszacowanie udziału odbywa się w ramach postępowania egzekucyjnego, czy też w postępowaniu rejestrowym. Przykładowo w orzeczeniu z 9.08.1938 r. Sąd Najwyższy wskazał, że:

Sąd rejestrowy dokonywa oszacowania udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, zajętych egzekucyjnie, w trybie sądowego postępowania egzekucyjnego, unormowanego częścią drugą k.p.c. a nie w trybie postępowania niespornego⁵.

³ P. Zdanikowski, *Sprzedaż egzekucyjna udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, której umowa uzależnia zbycie udziałów od zgody spółki lub ogranicza zbycie w inny sposób (art. 185 k.s.h.)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 12, s. 37.

⁴ I. Weiss [w:] J. Frąckowiak, A. Kidyba, K. Kruczałak, W. Pyziół, I. Weiss, *Kodeks handlowy. Komentarz*, Warszawa 1999, art. 185.

⁵ Orzeczenie SN z 9.08.1938 r., C.II. 199/39, OSN 1939, nr 5, poz. 214.

Pogląd ten dość długo był prezentowany także w piśmiennictwie⁶. Aktualnie nie jest on trafny. Zgodnie z treścią art. 691¹ § 1 k.p.c. w sprawach, w których właściwy jest sąd rejestrowy stosuje się przepisy o postępowaniu rejestrowym, natomiast stosownie do art. 7 ustawy o KRS do postępowania przed sądami rejestrowymi stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu nieprocesowym⁷. Wydaje się, że obecnie kwestia tego, że postępowanie to toczy się według przepisów o postępowaniu nieprocesowym nie powinna budzić wątpliwości, choć niektórzy autorzy także aktualnie powtarzają pogląd zaprezentowany w orzeczeniu SN z 9.08.1938r⁸.

Należy odnotować, że w obowiązującym stanie prawnym mamy do czynienia z pewnym dualizmem w kwestii egzekucyjnego zbycia udziałów – sprzedaż udziałów przebiega inaczej wówczas gdy umowa spółki nie zawiera żadnych ograniczeń co do zbywania udziałów albo nie wykonuje uprawnienia, o którym mowa w art. 185 k.s.h., a inaczej gdy spółka jest uprawniona do wskazania nabywcy i nabywcę takiego wskazuje. W pierwszym przypadku postępowanie toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a główne różnice polegają na tym, że wycena udziałów przez biegłego jest obligatoryjna i zleca ją komornik (art. 910⁴ k.p.c.), a sprzedaż może nastąpić z wolnej ręki lub w drodze licytacji, z modyfikacją ceny do 75% i 50% (art. 910⁷ k.p.c.). Stosownie do treści art. 910⁷ § 2 k.p.c.:

na wniosek dłużnika, za zgodą wierzyciela, sprzedaż może nastąpić bez oszacowania prawa. Sprzedaż za wskazaną przez dłużnika cenę może nastąpić, gdy nie naruszyło to interesów wierzycieli. Dłużnik winien wówczas wskazać cenę minimalną, poniżej której sprzedaż nie może być dokonana. Dłużnik może wskazać osobę nabywcy albo też wskazać kilka osób uprawnionych do nabycia oraz kolejność, w jakiej prawo nabycia będzie im przysługiwało.

⁶ A. Gburzyńska-Dulewicz, Z.J. Roszewski, *Postępowanie rejestrowe w sprawach dotyczących spółek – wybrane zagadnienia na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1999, nr 9, s. 7-16.

⁷ Por. P. Zdanikowski, *Sprzedaż egzekucyjna udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, której umowa uzależnia zbycie udziałów od zgody spółki lub ogranicza zbycie w inny sposób (art. 185 k.s.h.)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 12, s. 36.

⁸ A. Kidyba [w:] M. Dumkiewicz, A. Kidyba, *Komentarz aktualizowany do art. 1-300 Kodeksu spółek handlowych*, LEX/el. 2024, art. 185.

Przebieg postępowania

Po dokonaniu zajęcia udziałów komornik musi ustalić, czy ich sprzedaż jest w jakikolwiek sposób ograniczona w umowie spółki. Ustalenie to jest czynnością techniczną komornika i nie następuje na etapie opisu udziałów, ten bowiem zgodnie z art. 911 k.p.c. wymaga wniosku wierzyciela więc może zdarzyć się, że w ogóle nie zostanie sporządzony.

Pewne wątpliwości mogą powstać na gruncie treści art. 911³ § 1 k.p.c., który stanowi, że:

zajmując udział wspólnika w spółce handlowej albo prawa wspólnika z tytułu udziału w takiej spółce, którymi wspólnikowi wolno rozporządzać, jak również prawa majątkowe akcjonariusza, komornik powiadomi o zajęciu spółkę oraz zgłosi ten fakt sądowi rejestrowemu.

Jakkolwiek przepis ten nie wymienia dłużnika, to może to wynikać z tego, że jego zawiadomienie przewidziane jest już przez przepis art. 910 k.p.c., który reguluje zajęcie każdego prawa majątkowego. Inaczej kwestia ta wygląda w przypadku zawiadamiania sądu rejestrowego w przypadku, w którym umowa spółki zawiera ograniczenia w zbywaniu udziałów. Art. 911³ k.p.c. stanowi bowiem o zawiadomieniu sądu rejestrowego o zajęciu udziałów, którymi wspólnikowi wolno rozporządzać, nie zawiera zaś żadnej normy dotyczącej udziałów, których zbycie jest ograniczone – ta bowiem materia pozostawiona jest regulacji art. 185 k.s.h. Tyle że wspomniany przepis nie przewiduje – inaczej niż przepisy k.p.c. – obowiązku zawiadamiania sądu rejestrowego. Niezależnie od powyższego obowiązek zawiadomienia sądu rejestrowego należy uznać za bezsporny, skoro to ten sąd ma określić cenę udziałów.

W doktrynie powstała wątpliwość czy spółka powinna wraz z wnioskiem o przeprowadzenie wyceny udziałów wskazać osobę nabywcy, czy też może to uczynić aż do momentu wpłaty ustalonej ceny sprzedaży? Wyrażony został pogląd, zgodnie z którym wskazanie osoby nabywcy winno nastąpić już w momencie złożenia wniosku o przeprowadzenie wyceny⁹. Dominujące jest jednak stanowisko przeciwnie, zgodnie z którym wskazanie osoby nabywcy może

⁹ M. Chomiuk, [w:] Z. Jara, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis/el. 2018.

nastąpić aż do dnia zapłaty ceny¹⁰. Drugi z poglądów należy uznać za trafny bowiem ani z art. 185 k.s.h., ani żadnego innego przepisu nie wynika ażeby spółka była obowiązana do wskazania nabywcy już na etapie składania wniosku o wycenę. Co więcej, ani sąd rejestrowy, ani komornik, ani wreszcie wierzyciel lub dłużnik nie mogą sprzeciwić się nabyciu udziałów przez wskazaną osobę – brak w tym względzie ograniczeń, które mogłyby stanowić podstawę do jakiegokolwiek kontroli, a co za tym idzie brak jest także potrzeby aby wskazanie nastąpiło przed zleceniem wyceny biegłemu. Należy mieć jednocześnie na względzie to, że ustawowy termin jest relatywnie krótki, a wskazana osoba winna mieć wiedzę, za jaką cenę może nabyć udziały w spółce. Nie można pominąć tego, że wycena udziałów jest procesem skomplikowanym, wymagającym specjalistycznej wiedzy i zazwyczaj nawet sama spółka nie będzie dysponowała informacjami, jaka jest rynkowa wartość jej udziałów. Wreszcie, podnieść należy, że w przypadku wycofania się wskazanego nabywcy z transakcji spółka nie ma możliwości wskazania kolejnej osoby, chyba że nie upłynął jeszcze dwutygodniowy termin na uiszczenie zapłaty – w takiej sytuacji (*lege non distinguente*) należy uznać to za dopuszczalne.

Biorąc pod uwagę treść art. 185 k.s.h. oraz przepisów k.p.c. o egzekucji z innych praw majątkowych należy rozważyć możliwość wskazania przez spółkę – w trybie art. 185 k.s.h. – więcej niż jednego nabywcy udziałów. Art. 185 k.s.h. akcentuje wprost, że spółka wskazuje „osobę, która nabędzie udział”, zaś art. 910⁷ k.p.c. stanowi wyraźnie, że dłużnik może wskazać „osobę albo kilka osób”. Wydaje się, że rozróżnienie z obu ustaw nie niesie ze sobą treści normatywnej, a szczegółowa regulacja zawarta w k.p.c. wynika z tego, że przepisy działu IVa dotyczą wszelkich praw majątkowych, także takich, które ze swej istoty są niepodzielne, stąd konieczne było zawarcie zapisu o dopuszczalności wskazania kilku osób oraz określenia kolejności, w jakiej będzie im przysługiwało nabyte prawo.

W przypadku sprzedaży udziałów w trybie art. 185 k.s.h. cenę nabycia „określi sąd rejestrowy po zasięgnięciu, w miarę potrzeby, opinii biegłego”. Odmienne niż w przypadku sprzedaży udziałów, co do których umowa spółki nie zawiera

¹⁰ M. Allerhad, *Kodeks handlowy. Komentarz*, Lwów 1935, s. 311; M. Drózd, *Tryb i zasady sprzedaży udziałów w sp. z o.o. w przypadku ograniczenia ich zbywalności*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2015, nr 10, s. 40; J. Jodłowski, *Egzekucja z udziałów w spółce z o.o., cz. 3*, „Palestra” 1937, nr 10, s. 981 [za P. Zdanikowski, *Sprzedaż egzekucyjna udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, której umowa uzależnia zbycie udziałów od zgody spółki lub ogranicza zbycie w inny sposób (art. 185 k.s.h.)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 12, s. 37.

klauzuli winkulacyjnej zasięgnięcie opinii biegłego zdaje się być fakultatywne. Inaczej w art. 910⁴ § 1 k.p.c. w brzmieniu „Do oszacowania zajętego prawa komornik powołuje biegłego”.

Mimo dosłownego brzmienia art. 185 k.s.h. powołanie biegłego winno być traktowane jako obligatoryjne, a jego fakultatywność uznana jedynie za pozorną. Co prawda przepis wskazuje, że sąd zasięgnie opinii biegłego *w miarę potrzeby*, to jednak pamiętać należy, że postępowanie w przedmiocie ustalenia ceny udziałów toczy się w reżimie postępowania nieprocesowego, a co za tym idzie obowiązuje w nim norma wyrażona w art. 278 § 1 k.p.c. Na gruncie tego przepisu wskazuje się, że „z istoty i celu dowodu z opinii biegłego wynika, że jeśli rozstrzygnięcie sprawy wymaga wiadomości specjalnych, dowód z opinii biegłych jest konieczny”¹¹. Należy w związku z tym uznać, że powołanie biegłego do spraw wyceny udziałów będzie obligatoryjne w każdym wypadku, w którym będzie miało dojść do oszacowania ich wartości. Kiedy zatem szacowanie wartości udziałów nie będzie konieczne? W przypadku udziałów, które można zbywać bez ograniczeń art. 910⁴ § 2 k.p.c. stanowi, że:

wycena biegłego nie jest potrzebna, jeżeli strony zgodnie ustaliły wartość zajętego prawa albo jeżeli w okresie trzech miesięcy przed dokonaniem zajęcia zajęte prawo było oszacowane dla celów obrotu rynkowego lub w drodze umowy ustalono jego wartość dla potrzeb takiego obrotu.

Brak jest przy tym odpowiednika tej normy w przypadku udziałów, których zbycie ograniczone jest umową spółki. Analiza systemowa nakazywałaby uznać, że cytowany przepis pozwala na odstępianie od wyceny jedynie komornikowi, podczas gdy w przypadku sprzedaży udziałów w trybie art. 185 k.s.h. to nie komornik jest organem, który zleca wycenę, robi to sąd rejestrowy. Z drugiej strony art. 185 k.s.h. normuje sprzedaż udziałów w sp. z o.o. jedynie w pewnym fragmencie i egzekucja z nich nadal podlega pod przepisy o egzekucji z innych praw majątkowych. Jednocześnie trudno znaleźć rozsądny argument za tym, aby w razie sprzedaży udziałów w trybie art. 185 k.s.h. nie było dopuszczalne wspólne ustalenie ceny zbycia. Postawić należy jednak pytanie, kto byłby uprawniony do takich ustaleń, jako że art. 910⁴ k.p.c. stanowi o stronach postępowania egzekucyjnego. Uważam, że źródłem dla odstępiania od wyceny udziałów

¹¹ Por. w szczególności wyrok SA w Katowicach z 28.12.2023 r., V ACa 75/22, LEX nr 3665869 oraz Wyrok SN z 27.11.1974 r., II CR 748/74, LEX nr 7618.

w trybie przepisów k.s.h. wobec braku sporu co do ich wartości nadal pozostaje art. 185 k.s.h., nie zaś art. 910⁴ k.p.c. stosowany wprost czy też *per analogiam*, a skoro tak, to zgoda ta winna pochodzić od wszystkich uczestników, to jest dłużnika, wierzyciela i spółki. W ten sposób należy rozumieć zwrot ustawy *po zasięgnięciu, w miarę potrzeby, opinii biegłego* – jako źródła uprawnienia sądu do odstąpienia od wyceny wówczas, gdy wartość udziałów nie jest sporna pomiędzy zainteresowanymi.

Co się tyczy skorzystania z wyceny sporządzonej *na potrzeby obrotu rynkowego* to *de lege lata* nie wydaje się możliwe skorzystanie z niej, jeśli choć jeden z uczestników się temu sprzeciwi i będzie domagał się wyceny biegłego. Norma wyrażona w art. 910⁴ k.p.c., jako stanowiąca odstępstwo od zasad ogólnych (wycena na potrzeby obrotu rynkowego jest z istoty dokumentem prywatnym, sporządzanym na zlecenie danego podmiotu) nie powinna być wykładana rozszerzająco.

Przechodząc do kwestii uczestników postępowania, to należy podnieść, że przepisy Kodeksu spółek handlowych kwestii tej nie rozstrzygają, co nakazywałoby poszukiwać odpowiedzi w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Postępowanie w trybie art. 185 k.s.h. nie może być uznane za postępowanie w pełni samodzielne, w tym znaczeniu, że nie jest możliwe jego zainicjowanie bez uprzedniego wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Wycena udziałów – dokonywana przez Sąd – odbywa się w ramach i na potrzeby innego postępowania, co nakazywałoby uznać, że wycena udziałów jest zagadnieniem wypadkowym w ramach egzekucji z udziałów. Wniosek taki należy jednak odrzucić, jako że skutkowałby on nieznanym uzasadnieniem zawężeniem kręgu zainteresowanych. Jeśliby przyjąć, że postępowanie toczące się na podstawie art. 185 k.s.h. jest postępowaniem toczącym się „w ramach egzekucji”, to należałoby uznać za zainteresowanych jedynie strony i uczestników postępowania egzekucyjnego, co z kolei mogłoby stanowić przełamanie prawa do sądu tych podmiotów, które bezspornie mają interes prawny w uzyskaniu określonego rozstrzygnięcia. Powyżej wyjaśniono także, że wycena udziałów w trybie art. 185 k.s.h. nie odbywa się w ramach postępowania egzekucyjnego – nie jest jedynie jego częścią. Ustalenie kręgu zainteresowanych ma znaczenie dla kwestii doręczeń i kosztów.

Obowiązek doręczeń nie powinien powodować większych kontrowersji. Zarówno sporządzona przez biegłego wycena udziałów, jak i postanowienie sądu kończące postępowanie w sprawie powinny być doręczane stronom i uczestnikom postępowania egzekucyjnego, spółce oraz wskazanemu nabywcy. Każdy z tych podmiotów uprawniony będzie także do zaskarżenia postanowienia w przedmiocie ustalenia ceny, z tym że uprawnienia takiego nie będzie miała

osoba wskazana przez spółkę jako nabywca. Prawem tej osoby jest nabycie udziału, to zaś za jaką kwotę nastąpić ma nabycie kwalifikować należy jako należące do sfery jej interesu faktycznego, nie zaś prawnego.

To, jaka będzie podstawa działania danego podmiotu w postępowaniu ma znaczenie dla obowiązku ponoszenia kosztów wynikłych w toku postępowania. W szczególności chodzić tu będzie o koszty wynagrodzenia biegłego.

Gdyby przyjąć, że postępowanie w przedmiocie wyceny udziałów w trybie art. 185 k.s.h. jest częścią postępowania egzekucyjnego, to zastosowanie znalazłaby ogólna reguła wynikająca z art. 770 k.p.c., zgodnie z którą koszty niezbędne do celowego prowadzenia egzekucji obciążają dłużnika i podlegają zwrotowi wierzycielowi.

Przyjęcie natomiast, że postępowanie w trybie art. 185 k.s.h. jest postępowaniem, które co prawda toczy się w związku z egzekucją, ale jednocześnie wykazuje się swoją samodzielną oraz że toczy się ono w trybie postępowania nieprocesowego, prowadzić musi do wniosku, że koszty postępowania ponieść winni uczestnicy tego postępowania – stosownie do swego udziału w sprawie (art. 520 § 1 k.p.c.). W tym też kierunku zdaje się zmierzać praktyka sądowa.

Pewnym argumentem przemawiającym za tym, że koszty te winny obciążyć dłużnika mogłoby być to, że w przypadku wyceny jakiegokolwiek innego składnika majątkowego, z którego toczy się egzekucja przez biegłego koszty tej wyceny obciążać będą dłużnika. Czy istnieje zatem jurydyczne uzasadnienie, by dłużnik nie ponosił kosztu powstałego w toku postępowania egzekucyjnego tylko z uwagi na to, że egzekucja toczy się z udziałów w sp. z o.o., nie zaś np. z nieruchomości? Wydaje się, że uzasadnieniem takim jest po pierwsze sam udział w postępowaniu dwóch innych podmiotów, które nie są zainteresowane przebiegiem egzekucji, jako takiej, a po drugie charakter przysługującego im interesu prawnego. W przypadku egzekucji z udziałów w trybie art. 185 k.s.h. udział „pozaegzekucyjnych” uczestników (spółki i wskazanego nabywcy) jest konieczny. Co więcej, podmioty te realizują swój własny interes prawny, niezależny od interesu stron i uczestników postępowania egzekucyjnego. W przypadku egzekucji z innych składników majątkowych sytuacja taka nigdy nie zachodzi. Uzasadnia to, w mojej ocenie, stosowanie ogólnej zasady przewidzianej w art. 520 § 1 k.p.c. Zaznaczyć jednocześnie należy, że koszty te nie będą obciążać podmiotu wskazanego przez spółkę, a to z tej przyczyny, że może on stać się jego uczestnikiem – wedle swego wyboru – dopiero po przeprowadzeniu wyceny i ustaleniu ceny, nie ma natomiast takiego statusu w momencie, w którym spółka inicjować będzie postępowanie.

Wycena biegłego

Przepis art. 185 k.s.h. nie przesądza tego, w jaki sposób biegły ma dokonać wyceny udziałów. W obowiązującym stanie prawnym brak jest przepisów, które regulowałyby sposób przeprowadzania wycen udziałów, tak jak regulowana jest wycena nieruchomości¹².

Wycena udziałów może nastąpić przy zastosowaniu jednej z kilku metod. Metody te, w pewnym uproszczeniu podzielić można na metody dochodowe i metody majątkowe.

W ramach metod majątkowych wyróżnia się: metodę skorygowanych aktywów netto, metodę likwidacyjną oraz metodę odtworzeniową. Do najpopularniejszych metod dochodowych należą: metoda DCF oraz metoda porównawcza.

Jak wskazano powyżej, *de lege lata* brak jest podstaw do tego, aby sąd mógł wskazać biegłemu, za pomocą jakiej metody ma dokonywać wyceny udziałów, mimo że przyjęcie określonej metody może mieć poważne konsekwencje praktyczne. Praktyka wskazuje, że wielu biegłych stosuje w metody majątkowe, mimo ich dyskusyjnej przydatności. Ostrożnie należy oceniać stosowanie metody likwidacyjnej – metoda ta, co do zasady, winna być stosowana przy założeniu zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, podczas gdy sam fakt zainicjowania postępowania przez spółkę wskazuje na zamiar dalszego jej prowadzenia. Z drugiej strony nie można pominąć sytuacji spółek o niewielkiej liczbie udziałowców, w których udziałowcy ci swoją pracą na rzecz spółki generują jej przychody. W takiej sytuacji wydaje się uzasadnione stosowanie metody likwidacyjnej.

Przepis art. 185 § 1 k.s.h. w brzmieniu:

jeżeli w drodze egzekucji ma nastąpić sprzedaż udziału, którego zbycie umowa spółki uzależnia od zgody spółki lub w inny sposób ogranicza, spółka ma prawo przedstawić osobę, która nabędzie udział za cenę, jaką określi sąd rejestrowy po zasięgnięciu, w miarę potrzeby, opinii biegłego

nie rozstrzyga ani tego, co należy rozumieć pod pojęciem *ceny*, ani tego, w jaki sposób sąd ma tę *cenę* określić. Dla zdekodowania normy prawnej w tym zakresie pomocna jest treść art. 910⁴ k.p.c. skoro oba przepisy służą określeniu

¹² Por. art. 149 i nast. Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

tej samej wartości, z tym że w innym trybie. Ze wskazanego przepisu bezspornie wynika, że wycena sporządzona przez biegłego nie jest konieczna wówczas, gdy wartość prawa była oszacowana na potrzeby obrotu rynkowego; zatem wartością z oszacowania przez biegłego jest wartość rynkowa udziału – tak zatem należy rozumieć pojęcie *ceny* w rozumieniu art. 185 k.s.h. – jako cenę, za którą udział podlegałby zbyciu w warunkach rynkowych.

Wychodząc od tego założenia należy wskazać, że cena w rozumieniu art. 185 k.s.h. tożsama jest z tzw. godziwą wartością rynkową (*Fair Market Value*), a więc wartością, jaką określiliby hipotetyczny sprzedający lub kupujący, którzy nie działają pod przymusem i posiadają odpowiednią wiedzę na temat przedmiotu wyceny. Przyjęcie tzw. godziwej wartości rynkowej jest jednym z trzech standardów, jakie przyjmuje się w procesie wyceny przedsiębiorstw. Pozostałe to tzw. standard wartości godziwej/sprawiedliwej – w którym przyjmuje się, że jedna ze stron działa pod przymusem oraz tzw. standard wartości inwestycyjnej czyli wartości dla konkretnego inwestora i uwzględniająca jego indywidualne potrzeby. W przypadku wyceny w trybie art. 185 k.s.h. brak jest podstaw do stosowania standardów wartości godziwej (brak przymusu transakcyjnego) lub wartości inwestycyjnej (brak konkretnego inwestora).

Pojęcie *wartości godziwej* jest pojęciem prawnym, zdefiniowanym między innymi w ustawie o rachunkowości, w art. 28 ust. 6. Analiza tego przepisu, jak też innych, w których pojęcie wartości godziwej występuje (porównując w szczególności Ustawy: Prawo upadłościowe, Prawo restrukturyzacyjne, o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych, Kodeks spółek handlowych i in. prowadzi do wniosku, że jakkolwiek pojęcie *wartości godziwej* jest zakresowo szersze niż pojęcie *ceny*, to oba są ze sobą ściśle związane i nawiązują do warunków obrotu rynkowego i dokonywanej na tym rynku wymiany handlowej. Nie może zatem budzić wątpliwości, że wartość ta (lub cena) nie może być określona alternatywnie – takie „oszacowanie” nie będzie spełniać podstawowego warunku transakcyjnego, to znaczy nie określi zobowiązania nabywcy co do zapłaty za nabywane prawo.

W literaturze odnotować można pogląd, zgodnie z którym wyceniana wartość może być podana w *formie przedziału wartości* (tak przykładowo w: Polska Federacja Stowarzyszeń Rzecznawców Majątkowych, *Powszechne Krajowe Zasady Wyceny. Ogólne Zasady Wyceny Przedsiębiorstw*, pkt 10.2., str. 10). Należy jednak pamiętać, że zgodnie z *Zasadami Wyceny (Powszechne Krajowe Zasady Wyceny. Ogólne Zasady Wyceny Przedsiębiorstw*, pkt 4),

wycena przedsiębiorstwa służy jednemu ze wskazanych tam (pkt. 4.2.) celów, przy czym każdorazowo polega to na dostarczaniu informacji. W dalszej części Zasad wskazano jednocześnie, że:

niezbędne jest określenie i zdefiniowanie standardu wartości mającego zastosowanie w danej wycenie. Standard wartości określa strony rzeczywistej lub hipotetycznej transakcji oraz warunki jej zawierania. Standard wartości definiuje poszukiwaną w procesie wyceny kategorię wartości. 7.2 Wpływ na wybór standardu wartości powinny mieć w szczególności następujące przesłanki: a. cel wyceny.

Uruchomienie trybu z art. 185 k.s.h. służy ustaleniu ceny, za którą ma nastąpić sprzedaż udziałów w spółce. Nie jest zatem możliwe, aby sąd rejestrowy wskazał w postanowieniu, że wartość udziału wyraża się w przedziale od – do. Z uwagi na to, że sąd zasięga opinii biegłego i na tej podstawie ustala cenę, należy wskazać, że nie może być także akceptowane wskazywanie przez biegłego – autora wyceny zakresu wartości lub – co niestety zdarza się w praktyce – wskazywanie kilku wartości uzyskanych przez biegłego przy zastosowaniu wielu metod. Jednocześnie należy odnotować, że stosowanie w procesie wyceny więcej niż jednej metody jest zjawiskiem powszechnym, pożądanym i zgodnym ze standardami pracy biegłych. Stosowanie dwóch (lub więcej) metod służy temu, by uzyskiwana wartość była bardziej zobiektywizowana i w mniejszym stopniu narażona na błędy, jakie mogą pojawić się w toku wyceny. Warto wspomnieć, że już Rozporządzenie Ministra Przekształceń Własnościowych z dnia 20 listopada 1990 r. w sprawie sposobu przeprowadzania analiz prawnych i ekonomiczno- -finansowych przedsiębiorstwa spółki, ich finansowania oraz kwalifikacji wymaganych od osób dokonujących analiz stanowiło w § 2 ust. 3, że „Wycena wartości przedsiębiorstwa spółki jest przeprowadzana przy użyciu co najmniej dwóch metod wyceny”, zaś w § 2 ust. 4, że „Porównanie wyników wyceny stanowi podstawę do ustalenia wartości”. Analogicznie kwestia ta była regulowana przez Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1997 r. w sprawie zakresu analizy spółki oraz przedsiębiorstwa państwowego, sposobu jej zlecenia, opracowania, zasad odbioru i finansowania oraz warunków, w razie spełnienia których można odstąpić od opracowania analizy.

Zakończenie postępowania i nabycie udziałów

Po zasięgnięciu opinii biegłego sąd wydaje postanowienie, w którym ustala cenę udziału. Postanowienie to zaskarżalne jest apelacją. Zakończenie postępowania rodzi kolejny problem praktyczny. Co w sytuacji, w której wartość udziałów dłużnika przewyższa egzekwowane zobowiązanie? Możliwe są w tym względzie dwa rozwiązania. Pierwsze, zgodnie z którym zbyciu ulega część udziałów dłużnika pozwalająca na zaspokojenie egzekwowanej należności i kosztów oraz drugie, zgodnie z którym zbyciu podlegają wszystkie przysługujące dłużnikowi udziały, a ewentualna nadwyżka podlega zwrotowi na rzecz dłużnika.

Opisany powyżej problem sygnalizowany był już w literaturze przedwojennej, gdzie wskazywano, że polski ustawodawca – pomijając to zagadnienie – przejął rozwiązanie z prawodawstwa austriackiego, nie dostrzegając, że w ówczesnym systemie austriackim wspólnikowi w sp. z o.o. każdorazowo mógł przysługiwać tylko jeden udział¹³.

W obecnie obowiązującym stanie prawnym kwestia nadwyżki wartości składnika majątkowego nad egzekwowaną należnością uregulowana jest jedynie w odniesieniu do ruchomości i nieruchomości, nie zaś w przypadku egzekucji z praw majątkowych.

W przypadku braku regulacji, która wprost przesądzałaby omawianą kwestię, sposób postępowania w sytuacji, gdy wartość udziałów przenosi wysokość należności zdekodować należy na podstawie całokształtu przepisów, a także uwzględniając specyfikę prawa majątkowego, jakim są udziały w sp. z o.o.

Kluczowe znaczenie ma ustalenie, czy udziały – jako przedmiot egzekucji – należy traktować jako zbiór określonej liczby praw, czy też jako pewną całość gospodarczą. Należy przychylić się do drugiego stanowiska. Jeśli dłużnikowi przysługuje 50% udziałów, to wartość połowy z nich nie będzie stanowiła połowy wartości całości. Wynika to z tego, że w takim przypadku konieczne byłoby stosowanie stosownych premii i dyskont, tj. premii z tytułu kontroli (jeśli liczba udziałów faktycznie pozwala na kontrolę nad podmiotem) lub dyskonta z tytułu braku kontroli (gdy „rozdrabnianie” udziałów prowadzi do utraty przez nie przymiotu udziałów większościowych lub pozwalających na zachowanie wpływu na sprawy spółki). Dodać należy, że nabywcą może być inna spółka i nabycie określonego „pakietu” udziałów skutkować może powstaniem stosunku

¹³ J. Jodłowski, *Egzekucja z udziałów w spółce z o.o.*, cz. 2, „Palestra” 1937, nr 9, s. 890.

zależności, a także rodzić poważne konsekwencje podatkowe, choćby w zakresie opodatkowania dywidend.

Sąd – zlecając sporządzenie wyceny – nie zna wartości udziałów ani stosunku tej wartości do wysokości należności. Stąd też wycenie podlegać będą wszystkie udziały dłużnika. Podobnie biegły dokonuje wyceny wszystkich przysługujących dłużnikowi udziałów, nie stosuje wskazanych powyżej premii i dyskont. Przyjęcie, że po dokonaniu wyceny należałoby dokonywać sprzedaży jedynie części z nich – prowadziłoby do nieakceptowalnej z punktu widzenia obrotu sytuacji, w której wynikająca z postanowienia sądu cena udziałów nie odzwierciedlałaby ich rzeczywistej wartości. Nie można pominąć i tego, że zarówno spółka inicjując postępowanie (i ponosząc jego koszty), jak i wskazany podmiot muszą posiadać wiedzę co do przedmiotu nabycia. Wreszcie wskazać należy na cel regulacji – tryb z art. 185 k.s.h. (jako konsekwencja zawarcia w umowie klauzuli winkulacyjnej) służy temu, aby spółka zachowała wpływ na skład udziałowców. Przyjęcie możliwości zbywania jedynie części udziałów i pozostawienie części z nich u dłużnika spełnia ten cel jedynie częściowo, a przede wszystkim – wbrew woli spółki – powoduje zmiany w stosunkach właścicielskich.

Zgodnie z art. 185 § 3 k.s.h. osoba wskazana przez spółkę ma dwa tygodnie od zawiadomienia jej o ustaleniu ceny nabycia na to, by wpłacić komornikowi ustaloną cenę. W związku z brzmieniem przepisu pojawia się wątpliwość, czy termin ten biegnie od momentu wydania postanowienia, czy dopiero od chwili, w której postanowienie to będzie prawomocne, a nabywca zostanie o tym zawiadomiony.

Jak wskazano powyżej, postępowanie w trybie art. 185 k.s.h. toczy się na podstawie przepisów o postępowaniu nieprocesowym. Znajduje w nim zatem zastosowanie reguła wyrażona w art. 521 k.p.c., zgodnie z którym „Jeżeli przepis szczególny inaczej nie stanowi, postanowienie orzekające co do istoty sprawy staje się skuteczne, a jeżeli wymaga wykonania – także wykonalne, po uprawomocnieniu się”. W przepisach regulujących postępowanie rejestrowe znajduje się co prawda przepis szczególny (art. 694⁵ § 2 k.p.c.), jednak dotyczy on jedynie postanowienia o wpisie.

Postanowienie o ustaleniu ceny jest postanowieniem orzekającym co do istoty sprawy, stąd nie podlega ono wykonaniu i nie jest skuteczne przed uprawomocnieniem się. Przed tym momentem brak będzie podstawy do wpłaty ceny nabycia do komornika. Po uprawomocnieniu się orzeczenia sąd rejestrowy winien zawiadomić o tym nabywcę i od momentu zawiadomienia rozpoczyna bieg do wpłaty ceny.

Wpłata ceny powinna zostać stwierdzona przez komornika w protokole, który z kolei będzie stanowił podstawę do wpisu nabywcy do Rejestru.

Podsumowanie

Egzekucja z udziałów w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością w trybie art. 185 k.s.h. stanowi procedurę skomplikowaną, wymagającą dogłębnej znajomości przepisów zarówno Kodeksu postępowania cywilnego, jak i Kodeksu spółek handlowych. Analiza postępowania ujawnia liczne niuanse praktyczne, w tym kwestie związane z charakterem procedury przed sądem rejestrowym, sposobem wyceny udziałów oraz określeniem kręgu uczestników postępowania.

Praktyka sądowa oraz orzecznictwo wskazują na potrzebę bardzo precyzyjnego rozróżniania między procedurą egzekucyjną a postępowaniem rejestrowym. Szczególne znaczenie w praktyce ma również poprawne określenie obowiązków uczestników oraz właściwe rozstrzygnięcie kwestii ponoszenia kosztów, co wpływa nie tylko na efektywność postępowania, ale również na ochronę praw wszystkich zainteresowanych stron.

W praktyce stosowanie art. 185 k.s.h. może prowadzić do złożonych sytuacji, zwłaszcza w zakresie ustalania ceny nabycia udziałów, momentu ich sprzedaży oraz problematyki sprzedaży całości czy części pakietu udziałów. Prawidłowe rozumienie instytucji zajęcia i sprzedaży udziałów w spółce kapitałowej wymaga nie tylko znajomości przepisów, ale także uwzględnienia specyfiki praw majątkowych oraz zasad ładu korporacyjnego.

Podsumowując skuteczne prowadzenie egzekucji z udziałów w spółce z o.o. wymaga zarówno odpowiedniej wiedzy teoretycznej, jak i umiejętności praktycznych, ze szczególnym uwzględnieniem roli sądu rejestrowego i potrzeby ścisłej współpracy wszystkich uczestników postępowania.

Bibliografia

- Allerhad M., *Kodeks handlowy. Komentarz*, Lwów 1935.
Chomiuk M., Jara Z., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis/el. 2018.
Drózd M., *Tryb i zasady sprzedaży udziałów w sp. z o.o. w przypadku ograniczenia ich zbywalności*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2015, nr 10.
Frąckowiak J., Kidyba A., Kruczałak K., Pyziół W., Weiss I., *Kodeks handlowy. Komentarz*, Warszawa 1999, art. 185.

Gburzyńska-Dulewicz A., Roszewski Z.J., *Postępowanie rejestrowe w sprawach dotyczących spółek – wybrane zagadnienia na tle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 1999, nr 9.

Jaceczko E., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. O.M. Piaskowska, t. 2, Warszawa 2024, art. 506–1217.

Jodłowski J., *Egzekucja z udziałów w spółce z o.o.*, cz. 3, „Palestra” 1937, nr 10.

Kidyba A. [w:] M. Dumkiewicz, A. Kidyba, *Komentarz aktualizowany do art. 1–300 Kodeksu spółek handlowych*, LEX/el. 2024, art. 185.

Orzeczenie SN z 9.08.1938 r., C.II. 199/39, OSN 1939, nr 5, poz. 214.

Zdanikowski P., *Sprzedaż egzekucyjna udziału w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, której umowa uzależnia zbycie udziałów od zgody spółki lub ogranicza zbycie w inny sposób (art. 185 k.s.h.)*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2019, nr 12.

Żyznowski T., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. t. 4. Artykuły 730–1088*, red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 911.



Marek Owsianny

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

***Multi-Club Ownership* jako forma naruszenia konkurencji we współczesnym sporcie¹**

STRESZCZENIE Artykuł poświęcony został zjawisku gromadzenia praw własności klubów sportowych, jako przedsiębiorstw w branży sportowej. Praktyki tego typu określa się współcześnie jako mechanizm „wielowłasności”, a ściśle Multi-Club Ownership. Ich skutkiem jest ograniczenie konkurencji pomiędzy takimi podmiotami na poszczególnych rynkach. Działania podejmowane w ramach tego mechanizmu dotyczą podmiotów gospodarczych, które w dużym uogólnieniu można nazwać zespołami sportowymi. W zależności od specyfiki poszczególnych dyscyplin sportu, mogą być to kluby sportowe bądź inni uczestnicy rywalizacji sportowej, jak np. zespoły w wyścigach Formuły 1. Podstawową negatywną konsekwencją stosowania mechanizmu Multi-Club Ownership jest naruszenie równowagi pomiędzy wspomnianymi uczestnikami rywalizacji sportowej, stworzenie nieuzasadnionej przewagi niektórych z nich nad innymi oraz wypaczenie fundamentalnych zasad sportu, tj. jego uczciwości i nieprzewidywalności rezultatów sportowych.

SŁOWA KLUCZOWE sport, klub sportowy, własność, konkurencja, prawo konkurencji, prawo antymonopolowe

Multi-Club Ownership as a form of anti-competitiveness in modern sports

SUMMARY The article is devoted to the phenomenon of accumulating property rights of sports clubs as enterprises in the sports industry. Such practices are currently referred to as the „multi-ownership” mechanism, or more precisely, Multi-Club Ownership. Their effect is to limit competition between

¹ Artykuł powstał w ramach realizacji grantu: „Corporate Power in Global Governance” przyznanego przez UMK w ramach programu Uczelnia Badawcza – Inicjatywa Doskonałości.

such entities on individual markets. Actions undertaken within the framework of such a mechanism concern economic entities, which in broad generalization can be called sports teams. Depending on the specificity of individual sports disciplines, these may be sports clubs or other participants in sports competition, such as teams in Formula 1 races. The basic negative consequence of using the Multi-Club Ownership mechanism is to disturb the balance between the aforementioned participants in sports competition, to create an unjustified advantage of some of them over others and to distort the fundamental principles of sport, i.e. its fairness and the unpredictability of sports results.

KEYWORDS sport, sports club, ownership, competition, competition law, antitrust law

Współcześnie sport nie powinien być interpretowany wyłącznie jako trudna do zdefiniowania forma ludzkiej aktywności. Za sprawą postępującej komercjalizacji stał się on dziedziną, w której wykształciło się wiele rynków² (np. rynek praw telewizyjnych czy rynek transferowy) bądź mniej oczywistych sfer konkurencji między zaangażowanymi podmiotami. Obecnie sport jest branżą, dla której konkurencja jest immanentna i nieodzowna, i nie wiąże się już ona wyłączenie ze zmaganiem sportowymi. W zależności od konkretnej przestrzeni rywalizacji, zaangażowane podmioty konkurują ze sobą w odmienny sposób, a uczciwość takiego konkurowania może być różnorako zagrożona. Jednym z zagrożeń dla sprawiedliwości i wiarygodności konkurencji w sporcie jest zjawisko *Multi-Club Ownership*. W Polsce jeszcze ono nie występuje, jednakże stan ten może ulec zmianie praktycznie w każdym momencie.

Mechanizm „wielowłasności” klubów sportowych – *Multi-Club Ownership* (dalej: MCO), wiąże się właśnie z podstawowym ograniczeniem konkurencji. Poprzez wykorzystanie kapitału przez zamożne osoby fizyczne³, prawne, a nawet państwowe⁴, gromadzone są prawa umożliwiające kontrolę nad funkcjonowaniem wspomnianych podmiotów, głównie klubów sportowych i im podobnych. Innymi słowy MCO zaistnieje, gdy jeden podmiot gospodarczy posiada prawo własności udziałów i rzeczywiście kontrolę nad dwoma lub więcej klubami

² Posiadających cechy rynku właściwego, ale nie tylko. Na przykład, funkcjonowanie rywalizacji w danej dyscyplinie posiada tego typu cechy i w toku swego działania kształtuje się monopol naturalny. Odminną charakterystykę ma tymczasem rynek sprzętu sportowego. (Por. M.K. Kolasiński, *Characteristics of sport-related relevant markets and their consequences*, „European Competition Law Review” 2019, vol. 40, iss. 12, s. 599-601).

³ Np. Rolanda Duchâteleta – belgijskiego biznesmena i senatora, Vincenta Tana – malezyjskiego biznesmena (którego majątek czasopismo Forbes oszacowało w 2010 r. na kwotę 1,6 mld dolarów) czy członków rodziny Pozzo – włoskich biznesmanów.

⁴ Np. *Public Investment Fund* z Arabii Saudyjskiej czy *Qatar Sports Investments* z Kataru.

sportowymi funkcjonującymi na danym rynku sportowym⁵. Funkcjonowanie MCO uzależnione jest ściśle od organizacji i struktury rozgrywek sportowych, w których zespoły rywalizują. W ten sposób może dochodzić do wypaczenia istotnych idei sportu, jak np. równości szans czy transparentność w rywalizacji sportowej. Zasady te nie powinny być ograniczane swobodami związanymi z działalnością gospodarczą w sporcie, gdyż wówczas utraciłby on swój sens.

Mechanizm MCO ma zróżnicowany charakter, w zależności od sposobu zorganizowania rywalizacji sportowej. W północnoamerykańskim modelu organizacji sportu, funkcjonującym głównie w Stanach Zjednoczonych, MCO przybiera formę „pionowej koncentracji”, w której czołowe przedsiębiorstwa medialne pozyskują pakiety praw własności zespołów różnych dyscyplin sportu, traktując je jako dostarczyciela treści atrakcyjnej dla widzów. W takim ujęciu sport traktowany jest jako forma rozrywki i platforma do osiągania zysków z wpływów reklamowych. Z kolei w europejskim modelu organizacji sportu, który w skali światowej jest bardziej powszechny, koncentracja praw własności klubów sportowych przebiega poziomo, tj. w ramach jednej dyscypliny sportu⁶. „Koncentracja pozioma” w ramach MCO, stanowi więc główne zagrożenie dla uczciwości konkurencji w sporcie.

20 sierpnia 1999 r. *Court of Arbitration for Sport* (dalej: CAS) wydał orzeczenie arbitrażowe, które wydawałoby się w klarowny sposób określało schemat mechanizmu MCO⁷. Jednocześnie uznawało go za praktykę naruszającą zasady uczciwej konkurencji. Wbrew stanowisku CAS wynikającemu z powyższego orzeczenia, praktyki spełniające kryteria MCO są faktycznie wciąż stosowane w sporcie, a zwłaszcza w piłce nożnej. Niniejszy artykuł ma na celu: określenie zjawiska MCO i omówienie przykładów takich praktyk, analizy potencjalnego zagrożenia dla uczciwości konkurencji, jaki z niego wynika oraz sposobów przeciwdziałania MCO, przy uwzględnieniu związanych z tym kontrowersji.

⁵ D. Bocchieri, *Multi-Club Ownership in Football as Diversification of the Business Portfolio*, *Calcio e Finanza* (31.05.2017), <https://en.calcioefinanza.com/2017/05/31/multi-club-ownership-football-rising-business-strategy/> [dostęp: 20.05.2025].

⁶ Zob. T.K. Quansah, Ch. Breuer, *Multi-club ownerships (MCOs): a critical analysis of transfer dynamics and sports integrity*, „*European Sport Management Quarterly*” 2025, vol. 25, iss. 6, s. 1009–1032, <https://doi.org/10.1080/16184742.2025.2474581> [dostęp: 14.05.2025].

⁷ Warto zaznaczyć, że dorobek orzecniczy CAS jest w tej materii bardzo skromny. Próżno również poszukiwać podobnych rozstrzygnięć arbitrażowych, w bazie orzeczeń *Basketball Arbitral Tribunal* (dalej: BAT).

Szczególny charakter konkurencji we współczesnym sporcie i sposób funkcjonowania mechanizmu MCO

Przede wszystkim należy podkreślić, że konkurencję w branży sportowej można interpretować w kontekście sportowym *sensu stricto* oraz w prawnym. Co równie istotne, oba te konteksty pozostają w związku ze sobą, przy czym, to ewentualne naruszenia konkurencji na tle prawnym będą oddziaływały na stan konkurencji sportowej, a nie odwrotnie. Dla osiągnięcia zysków w wymiarze biznesowym niezbędne jest skuteczne konkurowanie zarówno na płaszczyźnie sportowej, jak i prawnej. Innymi słowy oba te aspekty przemawiają oraz wpływają na poziom rentowności sportowych przedsięwzięć gospodarczych.

Konkurencja w kontekście sportowym jest ściśle związana z rywalizacją w konkretnej dyscyplinie. Z tego względu jej natura będzie każdorazowo uzależniona od specyfiki danego sportu. Niekiedy jej charakterystyka może być nieoczywista. W niektórych przypadkach, konkurencja w ramach rywalizacji sportowej może uzewnętrzniać wręcz sytuacje paradoksalne. W piłce nożnej na przykład główną przeszkodę do przezwyciężenia, w toku rywalizacji, stanowią (w dużym uproszczeniu): umiejętności, strategia i forma sportowa zespołu przeciwnego. Z kolei w kolarstwie szosowym (uprawianym zarówno indywidualnie, jak i zespołowo) dochodzi do wykształcenia się grup kolarzy, tj. peletonu i „ucieczki”. W każdym z tych zgrupowań, zawodnicy zmagają się nie tylko ze sobą nawzajem, ale także z oporem powietrza. W celu przezwyciężenia sił przyrody podejmują oni współpracę w warunkach rywalizacji sportowej. Jest to dla nich korzystniejsze, niż zmaganie się z oporem powietrza w pojedynkę. Taka strategia umożliwi zawodnikom wspólne tworzenie swego rodzaju tunelu aerodynamicznego lub dzielenia się trudem przełamywania oporów powietrza przez cykliczne zmiany na czele zgrupowania.

Na gruncie prawnym konkurencja w sektorze sportowym jest praktycznie wolna od opisanych wyżej form współpracy. Należy wręcz podkreślić, że w tym kontekście MCO jest praktyką, która ma na celu utrudnienie konkurowania innym podmiotom na danym rynku sportowym, a nie ułatwienie. Zasadniczo wpływ każdego podmiotu na rynek powinien być jak najbardziej równomierny. MCO natomiast powoduje, że stosujący go rozszerza wpływ własny i równocześnie ogranicza pozycję pozostałych jego uczestników. Istotą takich operacji jest kumulowanie praw niezbędnych do zarządzania określonymi klubami sportowymi jako osobami prawnymi.

W sektorze sportowym konkurencja w wymiarze prawnym nie jest więc motywowana interesem czysto sportowym (*purely sporting interest*). Istnienie takiego interesu wskazał Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), w orzeczeniu rozstrzygającym sprawę Bruno N.O. Walrave i Longinus J. N. Koch przeciwko *Association Union Cycliste Internationale* (dalej: UCI). Skład orzekający odróżnił interes czysto sportowy od interesu wynikającego z prowadzenia działalności gospodarczej i wyłączył go z zakresu ochrony wynikającej ze wspólnotowego prawa konkurencji⁸. Pogląd ten był podkreślany także w szeregu późniejszych wyroków TSUE dotyczących sportu.

Z perspektywy podmiotu gromadzącego (kumulującego) prawa niezbędne do zarządzania określonymi klubami sportowymi, przedstawiać one będą realną wartość i stanowić zabezpieczenie własnych interesów, przede wszystkim gospodarczych. Interes sportowy powinno się postrzegać jako wtórny, a w najlepszym wypadku jako skorelowany z interesem gospodarczym. Prawami, o których mowa są wyrażone w formie udziałów prawa własności. Mają one rzeczywiste przełożenie na sterowanie działalnością klubów sportowych jako przedsiębiorstw.

Ponadto zastosowanie MCO, oprócz ograniczenia poziomu konkurencji na rynkach sportowych, sprzyja realizacji innych strategii, zmierzających do maksymalizacji zysków. Można w tym kontekście wskazać system „gromadzenia i przenoszenia” (oryg. *the retain and transfer system*), który dotyczy zarządzania kontraktami zawodniczymi⁹. Zawodnicy są w nim zrównywani z dobrami materialnymi (*quasi* środkami trwałymi) i traktowani w sposób instrumentalny¹⁰. Źródłem zysku, osiąganego przez kluby sportowe ze stosowania systemu „gromadzenia i przenoszenia”, jest obrót tzw. prawami federacyjnymi¹¹ (*federative rights*) oraz związanymi z nimi (wynikającymi z nich) prawami gospodarczymi, na sportowych rynkach transferowych.

⁸ Wyrok TSUE z 12 grudnia 1974 r., C-36/74, ECLI:EU:C:1974:140, pkt 8.

⁹ D. Thomas, *The retain and transfer system*, [w:] *Handbook On The Economics of Sport*, red. W. Andreff, S. Szymanski, Cheltenham – Northampton 2006, s. 630-635.

¹⁰ R. Blanpain, *Legal Status of Sportsmen and Sportswomen Under International European and Belgian National and Regional Law*, Haga – Londyn – Nowy Jork 2003, s. 5-7.

¹¹ Prawami ściśle związanymi z branżą sportową, które najprościej rzecz biorąc umożliwiają korzystanie, najczęściej w sposób wyłączny, z usług świadczonych przez sportowców.

Współczesne rynki sportowe oraz cecha ich „otwartości”

Wspomniane wyżej sportowe rynki transferowe są rodzajem współczesnych rynków sportowych. Stanowią one przestrzeń zastosowania mechanizmu MCO. Specyfika sportu powoduje, że niektóre rynki sportowe są tworem zupełnie wyjątkowymi, które poza sektorem sportowym (a niekiedy nawet konkretną dyscypliną) nie istnieją, albo są trudno zastępowalne. Na przykład, przyglądając się bliżej rynkowi praw do transmisji telewizyjnych z zawodów sportowych, nadawcy przeważnie są szczególnie zainteresowani posiadaniem praw do transmisji konkretnych rozgrywek ze względu na ich popularność. Przez to prawa te stają się trudno zastępowalne zarówno w porównaniu z innymi rozgrywkami, a nawet audycjami spoza branży sportowej.

Rynki sportowe można klasyfikować pod różnymi kątami. Na płaszczyźnie terytorialnej możliwe jest wyszczególnienie rynków międzynarodowych, krajowych oraz regionalnych. Z uwagi na przedmiot obrotu, można mówić np. o: rynkach transferowych, obrotu sprzętem sportowym czy prawami do transmisji telewizyjnych. Ponadto ze względu na charakter rywalizacji sportowej, rynkami sportowymi mogą być poszczególne ligi czy różnego rodzaju turnieje¹².

„Otwartość” jest cechą rozgrywek sportowych¹³. Czynnikiem ten, według Louisa P. Caina i Davida D. Haddocka, kształtuje relacje między osobami prawnymi w sporcie. Dotyczy ona dostępu do udziału w rywalizacji sportowej oraz sposobu funkcjonowania i ewolucji danych rozgrywek. Jednocześnie „otwartość” rozgrywek zwiększa prawdopodobieństwo, aby zespoły kontrolowane przez podmiot (kumulujący) przystąpiły do rywalizacji lub konkurencji na tym samym rynku sportowym. Przykładem takiej zależności między „otwartością” rozgrywek a MCO może być udział dwóch klubów sportowych, będących własnością jednego podmiotu, w turnieju międzynarodowym, który cechuje większa „otwartość” niż rozgrywki prowadzone przez różne krajowe federacje sportowe. W turniejach międzynarodowych rywalizacja klubów sportowych przeważnie układana jest losowo. Oznacza to, że podmiot dysponujący prawami własności do więcej niż jednego klubu uczestniczącego w turnieju, zwiększa swoje szanse

¹² Zob. J.P. van den Brink, *EC Competition Law And the Regulation of European Football*, „Sports Lawyers Journal” 2000, vol. 7, s. 112.

¹³ Zasadniczo „otwartość” odnosi się do systemów organizacji struktur ligowych, tj. tzw. systemu bezspadkowego (*closed-entry structure*) oraz opartego na tzw. „spadkach” i awansach (*promotion-and-relegations system*).

na osiągnięcie ostatecznego sukcesu i wynikających z tego tytułu benefitów. Bez znaczenia jest możliwość wystąpienia sytuacji, w której kluby będące własnością tego samego podmiotu, rywalizować będą bezpośrednio ze sobą¹⁴.

Wybrane przypadki stosowania mechanizmu MCO

Orzeczenie w sprawie AEK Athens i SK Slavia Prague przeciwko *Union of European Football Associations* (dalej: *UEFA*)

Wspomniane na początku tego artykułu orzeczenie CAS z 20 sierpnia 1999 r. dotyczy sporu pomiędzy *AEK Ateny* (dalej: *AEK*) i *SK Slavia Praga* (dalej: *Slavia*) a *UEFA*. Jego sednem było posiadanie prawa własności obu klubów przez angielską spółkę akcyjną *ENIC plc*. Zostały one nabyte w 1997 r. i były to prawa niewyłączne, ale w obu przypadkach większościowe. Udziały wynosiły odpowiednio: 78,4% i 53,7%. 24 lutego 1998 r., z intencji *ENIC plc* doszło do pierwszego spotkania z *UEFA* w sprawie niesprecyzowanego ówczesnie MCO. Mimo nieprecyzyjnego stanowiska władz piłkarskich, mechanizm ten już w tamtym okresie budził wątpliwości na gruncie etycznym¹⁵.

Ostatecznie 19 maja 1998 r. Komitet Wykonawczy *UEFA* przyjął wobec praktyki MCO zasadę, która stała się przedmiotem sporu, tzw. *Contested Rule*. Zatytułowano ją: „Uczciwość rozgrywek klubowych *UEFA*: Niezależność klubów”. Zgodnie z jej brzmieniem:

Ochrona integralności sportowej rozgrywek klubowych *UEFA* ma fundamentalne znaczenie. Aby osiągnąć ten cel, *UEFA* zastrzega sobie prawo do interwencji i podjęcia odpowiednich działań w każdej sytuacji, w której okaże się, że ta sama osoba fizyczna lub prawna jest w stanie wpłynąć na zarządzanie, administrację i/lub wyniki sportowe więcej niż jednego zespołu uczestniczącego w tych samych rozgrywkach klubowych *UEFA*.

[oryg. *It is of fundamental importance that the sporting integrity of the UEFA club competitions be protected. To achieve this aim, UEFA reserves the right to intervene*

¹⁴ L.P. Cain, D.D. Haddock, *Similar Economic Histories, Different Industrial Structures: Transatlantic Contrasts in the Evolution of Professional Sports Leagues*, „The Journal of Economic History” 2005, vol. 65, nr 4, s. 1117-1119.

¹⁵ Wyrok CAS z 20 sierpnia 1999 r., 98/200, <http://jurisprudence.tas-cas.org/Search/results.aspx> s. 2, [dostęp: 20.05.2025].

and to take appropriate action in any situation in which it transpires that the same individual or legal entity is in a position to influence the management, administration and/or sporting performance of more than one team participating in the same UEFA club competition.]¹⁶.

Blisko dwa lata od pierwszego spotkania pomiędzy *ENIC plc* i UEFA, *Contested Rule* została zaskarżona do Komisji Europejskiej (dalej: KE). *ENIC plc*, jako strona skarżąca, zarzuciła naruszenie norm prawa konkurencji wyrażonych obecnie w treści art. 101 i 102 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Skarga ostatecznie została odrzucona, a KE zajęła zbliżone stanowisko do CAS¹⁷.

ENIC plc oparła swą skargę na założeniu, że rynek inwestycji kapitałowych w kluby piłkarskie w Europie ma charakter rynku właściwego. W tym kontekście strona skarżąca zakwalifikowała po stronie popytu kluby piłkarskie poszukujące kapitału i/lub inwestycji, a po stronie podaży osoby fizyczne lub korporacje zainteresowane inwestowaniem w europejskie kluby piłkarskie. Zdaniem *ENIC plc*, to kluby piłkarskie konkurują na tym rynku o dostęp do kapitału, a nie odwrotnie. Ponadto oprócz rynku właściwego inwestycji kapitałowych w kluby piłkarskie, *ENIC plc* określiła też rynki pomocnicze, tj.: rynek zawodników (transferowy), rynek sponsoringu, rynek *merchandisingu*, rynek praw medialnych i rynek przychodów z dnia meczowego. Na wszystkich tych rynkach, zgodnie ze złożoną skargą, reguły ustanowione przez UEFA miały rzekomo powodować znaczne ograniczenia i zakłócenia konkurencji zarówno w sposób faktyczny, jak i potencjalny¹⁸.

W ocenie KE napisano, że *ENIC plc* oparła swoją skargę na definicji rynku przyjętej przez CAS w orzeczeniu arbitrażowym w sprawie *AEK i Slavia* przeciwko UEFA, ale nie wprost. Dla *ENIC plc* bowiem stroną popytową była w rzeczywistości strona podażowa z ww. rozstrzygnięcia i odwrotnie. KE zauważyła, że rynkiem właściwym w rozumieniu CAS jest „rynek udziałów własnościowych w klubach piłkarskich zdolnych do przejmowania udziału w rozgrywkach UEFA”, który obejmuje po stronie podaży potencjalnych sprzedawców udziałów własnościowych. Na tej podstawie CAS uznał ten rynek jako wąski, gdyż „ze względu na specyfikę sektora piłkarskiego, inwestycje w kluby piłkarskie nie wydają się być wymienne z inwestycjami w innych przedsiębiorstwach, a nawet w innych

¹⁶ Tamże, s. 3.

¹⁷ Decyzja KE z 25 czerwca 2002 r., COMP/37 806, dostępna w: https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/37806/37806_7_3.pdf pkt 1, 48, [dostęp: 20.05.2025].

¹⁸ Tamże, pkt 10-12.

przedsiębiorstwach zajmujących się rekreacją”¹⁹. W literaturze *Contested Rule* oceniono nie jako regulację wypaczającą konkurencję, lecz jako gwarant uczciwej i transparentnej rywalizacji sportowej²⁰.

Rozstrzygając sprawę *AEK i Slavia* przeciwko *UEFA*, oprócz analizy natury rynków sportowych, panel arbitrażowy słusznie podkreślił, że:

(...) zakładając nawet, że żaden z właścicieli, dyrektorów lub kierowników kilku klubów nigdy nie spróbuje bezpośrednio manipulować wynikami meczów między nimi lub złamać prawa, Panel jest zdania, że zagadnienie uczciwości, jak zdefiniowano, musi nadal być badane w szerszym kontekście całego sezonu i całej rywalizacji piłkarskiej. W skrócie, Panel spostrzegł, że główny problem leży w całokształcie trzech kwestii wymagających dalszych analiz tj.: alokacji zasobów przez właścicieli pośród ich kluby, zarządzaniem posiadanymi klubami w świetle meczu pomiędzy nimi oraz interesów klubów trzecich

[oryg. (...) *even assuming that no multi-club owner, director or executive will ever try to directly fix the result of a match between their clubs or will ever break the law, the Panel is of the opinion that the question of integrity, as defined, must still be examined, also in the broader context of a whole football season and of a whole football competition. In short, the Panel finds that the main problem lies in the aggregate of three issues that need further analysis: the allocation of resources by the common owner among its clubs, the administration of the commonly owned clubs in view of a match between them, and the interest of third clubs.*]²¹.

Działalność *Red Bull GmbH* w sporcie

W kontekście stanowisk CAS oraz KE w związku ze sprawą *AEK i Slavia* przeciwko *UEFA* na szczególną uwagę zasługuje obecna aktywność firmy *Red Bull GmbH* (dalej: *RB*) w sporcie. Oprócz zakrojonego na szeroką skalę sponsoringu w dyscyplinach zespołowych i indywidualnych oraz promocji niszowych odmian sportu²²,

¹⁹ Tamże.

²⁰ I. Cherpillod, J. de Dios Crespo Pérez, *Club Ownership*, [w:] *CAS and Football: Landmark Cases*, red. A. Wild, Haga 2012, s. 18-28.

²¹ Wyrok CAS z 20 sierpnia 1999 r., 98/200, <http://jurisprudence.tas-cas.org/Search/results.aspx> pkt 31. [dostęp: 20.05.2025].

²² Jako sponsor *RB* zaangażowana jest np. w drift samochodowy, *skydiving*, akrobacje powietrzne czy MTB.

RB posiada również prawo własności kilku zespołów sportowych. Tytułem dygresji należy nadmienić, że działalność podobną do RB, prowadzą inne podmioty, jak np. *City Football Group* (dalej: CFG) czy *Pacific Media Group* (dalej: PMG).

W Formule 1, są to: *Oracle Red Bull Racing* (dalej: RBR) oraz *Visa Cash App Racing Bulls Formula One Team* (dalej: VCARB). Pierwszy powstał po zakupie w 2004 r. od koncernu *Ford Motor Company* zespołu *Jaguar Racing* i firmy *Cosworth Racing* (produkującej jednostki napędowe do bolidów). VCARB powstało tymczasem po nabyciu *Minardi F1 Team* przez RB. Warto zauważyć, że w tym przypadku celem RB było stworzenie zespołu młodzieżowego, który rywalizowałby na szczeblu Formuły 1. Co niezwykle istotne, RB związana była wówczas umowami zatrudnienia ze zbyt dużą liczbą kierowców. Inwestycja we VCARB poskutkowała zarówno nowymi miejscami w wyścigach, jak i większym wpływem na postanowienia umowy pomiędzy właścicielami zespołów wyścigowych w Formule 1 i *Fédération Internationale de l'Automobile* (tzw. *Concorde Agreement*).

Tabela 1. Kluby piłkarskie będące własnością *Red Bull GmbH* (stan na rok 2025)

Nazwa podmiotu	Uzyskanie prawa własności	Poprzedni podmiot	Sposób nawiązania stosunku cywilnoprawnego
<i>FC Red Bull Salzburg</i> (dalej: <i>RBSalzburg</i>)	6.04.2005 r.	<i>SV Austria Salzburg</i>	Przejęcie 100% akcji
<i>New York Red Bulls</i>	9.03.2006 r.	<i>New York/New Jersey MetroStars</i>	Umowa z MLS o zakupie praw do zespołu od <i>Anschutz Entertainment Group</i> i zmianie jego nazwy
<i>Red Bull Ghana</i>	17.09.2007 r.	Brak danych	Brak danych
<i>RasenBallsport Leipzig e. V.</i> (dalej: <i>RBLipsk</i>)	19.05.2009 r.	<i>SSV Markranstädt</i>	Wykupienie licencji do udziału w rozgrywkach <i>Oberligi</i> (tj. 5 poziomu rozgrywkowego w Niemczech)
<i>FC Liefering</i>	1.07.2012 r.	<i>USK Anif</i>	Klub filialny <i>RBSalzburg</i>
<i>Red Bull Bragantino</i>	5.04.2019 r.	<i>Clube Atlético Bragantino / Red Bull Brasil</i>	Po fuzji dwóch klubów
<i>Paris FC</i>	Brak danych	-	15 % udziałów

Źródło: opracowanie własne.

W ramach mechanizmu MCO, działalność RB jest jeszcze wyraźniejsza w piłce nożnej. Na szczególną uwagę zasługuje w tym przypadku działalność *RBLipsk* oraz *RBSalzburg*. Pierwszy z tych klubów, od sezonu rozgrywkowego

2017/2018 do chwili obecnej, corocznie występuje w rozgrywkach *UEFA* o nazwie *Champions League* lub *European League*. *RBSalzburg* również występuje nieprzerwanie w jednych lub drugich z ww. rozgrywek od sezonu rozgrywkowego 2016/2017. Co jednak najistotniejsze, w sezonie 2018/2019, *RBLipsk* i *RBSalzburg* znalazły się w jednej grupie, w fazie grupowej *European League* i bezpośrednio rywalizowały ze sobą²³. W kontekście rozstrzygnięcia w sprawie *AEK* i *Slavia* przeciwko *UEFA* sytuacja taka wydaje się nieprawdopodobna. W tamtym sezonie oba zespoły zajęły odpowiednio trzecie i pierwsze miejsce w zmaganiach grupowych.

Przykład *RBLipsk* oraz *RBSalzburg* z sezonu 2018/2019 jest bliźniaczy do stanu faktycznego w sprawie *AEK* i *Slavia* przeciwko *UEFA*. *RB* natomiast, jako właściciel obu klubów, miało większy wpływ na rywalizację sportową niż *ENIC plc*, blisko dwie dekady wcześniej. W tym przypadku istniały większe szanse, że któryś z kontrolowanych *RB* klubów, będzie kontynuować grę w kolejnych fazach turnieju. Uwzględniając pozycje *RBLipsk* i *RBSalzburg* w tabeli grupowej, nie stało się tak wyłącznie ze względu na szczybel rywalizacji. Gdyby bowiem powyższa sytuacja zaistniała w ramach *Champions League*, to trzeci *RBLipsk* kontynuowałby grę w rozgrywkach europejskich, ale właśnie w ramach mniej prestiżowej *European League*.

***Polideportivo Granada 74* (dalej: *Old Granada*) oraz *Granada 74, SAD* (dalej: *New Granada*)**

Występowanie mechanizmu *MCO* we właściwości hiszpańskiej federacji piłkarskiej dotyczy sprzedaży udziałów w klubie *Ciudad de Murcia* (dalej: *Murcia*), który rywalizował w drugiej lidze hiszpańskiej. Transakcja uwzględniała oprócz sprzedaży prawa własności, sprzedaż praw do udziału w rywalizacji na poziomie drugiej ligi. Nabywcą był właściciel trzecioligowego klubu *Polideportivo Granada 74*.

Konsekwencją powyższej operacji handlowej była zmiana nazwy klubu *Murcia* na *Granada 74, SAD*, relokacja jego siedziby do innego miasta oraz zezwolenie na odejście z klubu dla zawodników, jeżeli ci nie zechcą przenieść się do miasta nowej siedziby. Zarówno *Old Granada*, jak i *New Granada* łączyła ponadto osoba prezesa. Mimo to transakcja została zaakceptowana zarówno przez władze ligi hiszpańskiej, jak również Najwyższą Radę ds. Sportu w Hiszpanii. Nadrzędne

²³ Zob. T. Grell, *Multi-Club Ownership in European Football – Part I: General Introduction And the ENIC Saga*, „Asser International Sports Law Blog” (24.10.2017), <https://www.asser.nl/SportsLaw/Blog/post/multi-club-ownership-in-european-football-part-i-general-introduction-and-the-enic-saga-by-tomas-grell> [dostęp: 20.05.2025].

władze piłkarskiej, tj. *Fédération Internationale de Football Association* (dalej: FIFA) oraz UEFA skrytykowały decyzję federacji hiszpańskiej. Podjęte zostały również kroki prawne.

Ostatecznie doprowadziło to do postępowania arbitrażowego przed CAS pomiędzy federacją a ligą. Panel arbitrażowy ocenił, że powyższe praktyki nie zagrażają uczciwości rywalizacji sportowej i konkurencji. Jedną z podstaw takiej oceny sporu w postępowaniu arbitrażowym był stosunek umowny między federacją i ligą w Hiszpanii, który umożliwiał tego typu sprzedaż praw do udziału w rywalizacji. Choć orzeczenie to dało niewątpliwie zadość ówczesnym regulacjom obowiązującym w hiszpańskiej piłce nożnej, to budzi ono poważne wątpliwości przy obiektywnym spojrzeniu na mechanizm MCO²⁴.

Niektóre zjawiska niepożądane towarzyszące stosowaniu mechanizmu MCO

Mechanizm MCO stanowi nie tylko zagrożenie dla równości szans w rywalizacji sportowej pomiędzy klubami sportowymi. Oprócz zagrożenia dla uczciwości konkurencji można wskazać też inne zjawiska niepożądane, które będą mu towarzyszyć, ze względu na korzystnie ukształtowane przez niego warunki. Konsekwencje te dotyczyć będą interesów prawnych i gospodarczych podmiotów trzecich (tj. np.: sportowców, pośredników lub producentów sprzętu sportowego), działających na poszczególnych rynkach sportowych.

Przede wszystkim najbardziej oczywistym i jednoznacznie nagannym zjawiskiem, mogącym wynikać z zastosowania mechanizmu MCO, może być proceder manipulowania rezultatami rywalizacji sportowej (*match fixing*). Działania tego typu wpływają nie tylko na bezpośredni rezultat klubów sportowych objętych „wielowłasnością”. W zależności od formatu rozgrywek, a zwłaszcza w takich przypadkach, gdy uczestnicy rywalizacji byli klasyfikowani w tabeli ligowej lub grupowej, manipulowanie rezultatami sportowymi pomiędzy klubami sportowymi pozostającymi w zależności MCO, może wpływać na ostateczny rezultat sportowy innych klubów sportowych spoza sieci. Również w rozgrywkach międzynarodowych, tak jak w sprawie AEK i *Slavia* przeciwko UEFA, taki skutek jest realny.

²⁴ D. Geey, *Multiple Football Club Ownership: Disparities Between Rules*, (Daniel Geey Blog), <https://www.danielgeey.com/done-deal-blog/multiple-football-club-ownership-disparities-between-rules> [dostęp: 20.05.2025].

Zajęcie określonego miejsca w takiej tabeli, jest dla uczestniczących zespołów źródłem różnorodnych korzyści (np.: w postaci premii finansowych, prestiżu czy możliwości dalszej rywalizacji) oraz konsekwencji negatywnych (np.: relegacji do rozgrywek niższego szczebla czy pogorszenia reputacji). *Match fixing*, przy zastosowaniu mechanizmu MCO, jest najbardziej jaskrawym, bezpośrednim i nagannym sposobem wypaczenia uczciwości rywalizacji sportowej²⁵.

Innym przykładem zjawiska niepożądanego, związanego z funkcjonowaniem mechanizmu MCO, mogą być wszelkie nierzetelne lub oszukańcze praktyki, w związku z kontraktowaniem zawodników²⁶. Po pierwsze, MCO stanowi w rzeczywistości ograniczenie sportowego rynku pracy (transferowego), patrząc przez pryzmat potencjalnej różnorodności pracodawców. Taki wniosek nie podlega dyskusji, lecz najwyżej rozpatrywany może być w zakresie skali takiego ograniczenia. Po drugie uzależnienie dwóch lub więcej klubów od strategii rozwoju pojedynczego właściciela sprzyja instrumentalnemu traktowaniu zawodników. Należy przy tym pamiętać o systemie „gromadzenia i przenoszenia” oraz o tym, jak w jego ramach kształtują się interesy klubów sportowych i samych sportowców.

Wywieranie presji na zawodników, aby ci migrowali na rynku transferowym, nie wedle własnej woli, lecz zgodnie z zamierzeniem właściciela skumulowanych klubów bardzo często wiązane jest z innymi formami nierzetelnego traktowania zawodnika przez jego pracodawcę. Praktyki takie najczęściej zmierzają do wykorzystania: niepełnej wiedzy zawodnika o jego sytuacji prawnej, braku doświadczenia i/lub reprezentacji przez profesjonalnych pośredników różnego rodzaju (np.: agentów, prawników czy doradców), pewnych cech osobowych (np. naiwności) lub emocji (np. szacunku wobec przełożonych) itp. W takim kontekście kluby sportowe mogą wprowadzać zawodników w błąd, stosować groźby czy też konkretne konsekwencje (np. trwałe przesunięcie do rezerwy lub zespołu niższego szczebla, albo separację zawodnika od drużyny). Jednocześnie udowodnienie stosowania takich praktyk jest dla zawodników bardzo trudne

²⁵ Zagrożenie dla uczciwości rywalizacji sportowej przez praktykę manipulowania wynikami rywalizacji sportowej dostrzegają nie tylko organizacje sportowe. Problemu tego dotyczy np. art. 10 ust. 1 lit. b *Council of Europe Convention on the Manipulation of Sports Competitions*, <https://rm.coe.int/16801cdd7e> [dostęp: 20.05.2025].

²⁶ Warto jednak uwzględnić, że niezależnie od struktury właścicielskiej, kluby nadal pozostają dla zawodników miejscem zatrudnienia i z tego względu, wszelkie sankcje dyscyplinarne w postaci zakazu udziału w rywalizacji sportowej, zastosowane wobec klubów, równolegle kolidowałyby z interesami zawodników przez nich zatrudnianych. Jest to skomplikowane zagadnienie, gdyż trudno jest wskazać sankcję dyscyplinarną, która byłaby bardziej skuteczna względem podmiotów stosujących mechanizm MCO i jednocześnie nieoddziałująca na resztę sektora sportowego.

bądź niemożliwe. W ramach sieci *MCO*, ww. działania są dla danego klubu mniej ryzykowne chociażby ze względu na łatwiejszą możliwość uzupełnienia braków kadrowych lub realizacji określonego działania wobec zawodnika przy jednoczesnym zatrzymaniu praw federacyjnych i gospodarczych w ramach sieci *MCO*. Co więcej mechanizm *MCO* może też być wykorzystywany przy przeprowadzaniu tzw. transferów pomostowych²⁷, które zostały zdelegalizowane przez *FIFA*.

Wobec pozostałych uczestników rynku transferowego, stosowanie mechanizmu *MCO* może sprzyjać manipulowaniu wartością zawodników. Każde działanie w tym zakresie prowadzi do deregulacji rynku. Z perspektywy samych zawodników, zawyżanie cen transferowych spełniać może podobny skutek do stosowania cen zaporowych i tym samym utrudniać lub ograniczać przebieg kariery zawodniczej.

Wybrane procedury oraz regulacje organizacji sportowych i ustawodawców krajowych, przeciwdziałające mechanizmowi MCO

Oczywistym rozwiązaniem problemu stosowania mechanizmu *MCO* wydaje się wprowadzenie oraz skuteczne egzekwowanie, przez właściwe organizacje sportowe, regulacji mających na celu ograniczanie takich praktyk. W przypadku przepisów wprowadzanych przez konkretne organizacje sportowe, kwestia ochrony konkurencji przed skutkami mechanizmu *MCO* jest znacznie zróżnicowana, zwłaszcza na poziomie krajowych rozgrywek ligowych.

Na szczeblu nadrzędnych organizacji sportowych, również obowiązują regulacje delegalizujące stosowanie mechanizmu *MCO*. W europejskiej piłce nożnej, *UEFA Statutes 2024*²⁸ (dalej: *UEFAStat*) art. 7bis ust. 5, który dotyczy uczciwości konkurencji. Stanowi on, że zarówno osoby fizyczne, jak i prawne nie mogą sprawować kontroli ani wpływać na więcej niż jeden klub, należący do danego krajowego związku piłkarskiego. *UEFA* jednocześnie zobowiązuje w tym przepisie związki krajowe do wdrożenia stosownych procedur, w celu realizacji tej normy prawnej.

²⁷ Są to transfery zawodników mające charakter pozorny. Do przeprowadzenia tych transakcji wykorzystywany jest przeważnie klub pośredni, który nie jest docelowym miejscem zatrudnienia zawodnika. Takie praktyki mogą sprzyjać optymalizacjom podatkowym lub osiąganiem zysków przez podmioty trzecie, faktycznie niezaangażowane transakcją.

²⁸ *UEFA Statutes 2024* https://documents.uefa.com/v/u/07zyuoc_69TV_sHbFYvA2w [dostęp: 20.05.2025].

Przepis z art. 7bis ust. 5 *UEFAStat* jest konsekwencją wprowadzenia hierarchicznie nadrzędnego art. 20 ust. 2, wprowadzonego w *FIFA Statutes 2024*²⁹ (dalej: *FIFASat*), którego zwłaszcza ostatnie zdanie odnosi się do konieczności ochrony uczciwość jakiegokolwiek meczu lub rozgrywek, przed przypadkami sprawowania w jakikolwiek sposób kontroli nad więcej niż jednym klubem, przez jeden podmiot. Co szczególnie istotne powyższe standardy *FIFA* i *UEFA* nie rozróżniają amatorskiej, półprofesjonalnej lub profesjonalnej rywalizacji sportowej. Ogólne brzmienie przepisów art. 20 ust. 2 *FIFASat* i art. 7bis ust. 5 *UEFAStat* należy odnosić do ogółu podmiotów, a zatem uznać za chroniące kompleksowo przed zastosowaniem mechanizmu *MCO*.

W *Premier League* (dalej: *PL*) przepisy obowiązujące w sezonie 2024–2025 (ale także w latach wcześniejszych) wprost uniemożliwiają stosowanie mechanizmu *MCO*. Zgodnie z regułą podwójnych udziałów, określonej w art. I.2. – I.6. 2024–2025 *Premier League Handbook*³⁰ (dalej: *PLHB*), w stosunku do osób fizycznych (w tym oficjeli klubów piłkarskich, art. I.2. i I.3.):

Żadna Osoba nie może bezpośrednio ani pośrednio być zaangażowana lub posiadać jakiegokolwiek uprawnienia do decydowania lub wpływania na zarządzanie, albo administrację więcej niż jednego Klubu. Żadna Osoba nie może bezpośrednio ani pośrednio posiadać ani nabywać żadnych Znaczących Udziałów w Klubie, podczas gdy bezpośrednio lub pośrednio posiada ona jakikolwiek Pakiet Udziałów (w rozumieniu art. A.1.59. *PLHB* – dop. autora) w innym Klubie. Klub nie może ani bezpośrednio, ani pośrednio emitować Akcji o jakimkolwiek charakterze, ani przyznawać żadnego Pakietu Udziałów jakiejkolwiek Osobie, która bezpośrednio lub pośrednio posiada już Znaczący Udział w innym Klubie.

Ponadto mechanizm *MCO* jest zabroniony także w relacjach pomiędzy osobami prawnymi. Zgodnie z art. I.1.1. – I.1.6. *PLHB*, współwłasność pomiędzy klubami angielskimi jest zakazana zarówno w zakresie bezpośredniego bądź pośredniego wpływu na funkcjonowanie klubów, ale także w związku z uzależnieniem jednych podmiotów tego typu od innych na płaszczyźnie finansowej (np. poprzez udzielanie pożyczek lub spłaty zadłużenia).

²⁹ *FIFA Statutes 2024* <https://digitalhub.fifa.com/m/16d1f7349fa19ade/original/FIFA-Statutes-2024.pdf> [dostęp: 20.05.2025].

³⁰ *Premier League Handbook* https://resources.premierleague.pulselive.com/premierleague/document/2025/04/11/12d05df7-ce74-43ac-9766-1f3c3594da74/TM1603-PL_Handbook-and-Collateral-2024-25_11.04.25_DIGITAL.pdf [dostęp: 20.05.2025].

Zgodnie z art. I.7. *PLHB*, stosowanie reguły podwójnych udziałów zostało rozszerzone także na wszelkie umowy, jakie mogłyby zostać zawarte przez kluby *PL* z podmiotami trzecimi. Przytoczone wyżej przepisy *PLHB* kształtują standard szerokiej ochrony konkurencji, przed mechanizmem *MCO*.

Wskazane wyżej przepisy *PL*, wydają się skutecznie przeciwdziałać możliwości do zastosowania mechanizmu *MCO*. We wspomnianej sprawie dotyczącej *Old Granada* i *New Granada* art. 17 ust. 1 dekretu królewskiego 1251/1999 w sprawie korporacji sportowych, również wydawał się regulacją skuteczną. Stanowił on, że:

Korporacje Sportowe oraz kluby uczestniczące w profesjonalnych zawodach na szczeblu państwowym nie mogą brać udziału bezpośrednio lub pośrednio w miejscu aktywności innej korporacji sportowej, która uczestniczy w tej samej rywalizacji zawodowej, lub w przypadku, gdy są one różne, ale odnoszą się do tej samej dyscypliny sportu³¹.

W sprawie *Old Granada* i *New Granada* faktycznie wykorzystano jednak pewne nieścisłości przywołanego wyżej dekretu. Co do zasady stanowił, że „korporacje sportowe” (tj. pewne typów spółek z branży sportowej) były zobowiązane do udziału w zawodach profesjonalnych. Co istotne, jako „profesjonalny poziom rozgrywek” ów dekret definiował dwie pierwsze ligi piłkarskie w Hiszpanii. Liga trzecia (regionalna) nie została zatem objęta ograniczeniami uniemożliwiającymi spółce władającej klubem na tym szczeblu rozgrywkowym, na przejście klubu z drugiej ligi³². Był to pierwszy element nieścisłości przepisów.

Element drugi, którego nie uwzględnił CAS, dokonując oceny sprawy *Old Granada* i *New Granada* to fakt, że ligi druga i trzecia funkcjonują w strukturze ligowej opartej na tzw. „spadkach” i awansach (*promotion-and-relegations system*), a więc cechującej się pewną „otwartością”. Fakt ten zasadniczo wpływa na skuteczność działania mechanizmu *MCO*.

Zależność tę wskazuje również Daniel Geey. Ponadto na poziomie krajowym oba kluby wciąż mogą zostać wylosowane do rywalizacji przeciwko sobie w rozgrywkach hiszpańskiego pucharu krajowego. Ów autor zajmuje stanowisko, zgodnie z którym, w razie zakwalifikowania *Old Granada* i *New Granada* do tej samej ligi (w przypadku awansu bądź spadku któregoś z tych klubów), nastąpić powinno zbyciem udziałów jednego z nich. W przeciwnym razie, taka

³¹ D. Geey, dz. cyt.

³² Tamże.

kwalifikacja obu zespołów powinna być uznać za nielegalną³³. Nie sposób jest odmówić słuszności takiej ocenie.

W polskiej piłce nożnej standard wyrażony w art. 20 ust. 2 *FIFASat* i art. 7bis ust. 5 *UEFASat* został uwzględniony w zapisach statutowych Polskiego Związku Piłki Nożnej. W art. 15 § 7 Statutu PZPN³⁴ (dalej: PZPNStat) zastrzeżono że:

Osoba fizyczna lub osoba prawna będąca członkiem lub posiadająca udziały albo akcje w klubie sportowym będącym członkiem PZPN nie może być członkiem lub posiadać udziałów albo akcji lub być członkiem organów lub władz innego klubu sportowego uczestniczącego we współzawodnictwie sportowym w piłce nożnej.

Stosowanie mechanizmu *MCO* może być uznane jako działanie niezgodne z regułami konkurencji, również w kontekście polskiego prawa antymonopolowego. Formą nadużycia w tym przypadku jest wykorzystanie pozycji dominującej przez przedsiębiorcę. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) zauważa, że samo posiadanie takiej pozycji, ani jej pozyskiwanie nie jest zakazane³⁵. Jednak w przypadku mechanizmu *MCO* specyfika branży sportowej sprawia, że już samo osiągnięcie pozycji dominującej stanowi automatycznie nadużycie jej względem pozostałych uczestników danego rynku, a przez to naruszenie reguł uczciwej konkurencji³⁶.

UOKiK w ramach swojej właściwości prowadził postępowania dotyczące sportu oraz ściśle wobec podmiotów sportowych, jednak nie rozpatrywał przypadku stosowania praktyk o charakterze *MCO*. Mimo to, warto przytoczyć decyzję Prezesa UOKiK z dnia 20 października 2022 r., która dotyczyła nałożenia kar pieniężnych na 16 klubów Polskiej Ligi Koszykówki S.A. (dalej: PLK), za ograniczanie konkurencji na rynku usług świadczonych przez profesjonalnych koszykarzy, poprzez ograniczenie wysokości wynagrodzenia. Porozumienie klubów PLK nie miało natury mechanizmu *MCO*, ale można w tym przypadku wysnuć luźne analogie ze względu na wystąpienie ograniczenia konkurencji na rynku wchodzącym w skład sektora sportowego. Zasadniczą różnicą, o której należy

³³ Tamże.

³⁴ Statut PZPN https://pzpn.pl/public/system/files/site_content/635/5858-STATUT%20POLSKIEGO%20ZWI%20C4%84ZKU%20PI%20C5%81KI%20NO%20C5%BBNEJ%20TJ%20PO%20ZMIANACH%2020.10.2023.pdf [dostęp: 20.05.2025].

³⁵ UOKiK, *Działania niezgodne z regułami konkurencji*, <https://konkurencja.uokik.gov.pl/dzialania-niezgodne-z-regulami-konkurencji/> [dostęp: 13.05.2025].

³⁶ W rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 1993 nr 47 poz. 211 ze zm.).

pamiętać jest skala nieuczciwego porozumienia oraz brak jednego właściciela, którego jednostronną decyzję w tej konkretnej sprawie zastąpiło nieuczciwe porozumienie niezależnych podmiotów. Co istotne, w uzasadnieniu przywołanej decyzji Prezes UOKiK zaznaczył dwie ogólne kwestie, które są bardzo istotne dla prowadzonych rozważań. Jednoznacznie oceniono, że specyfika działalności klubów PLK oraz ich funkcjonowanie w sektorze sportowym: „nie wpływa na wymogi przestrzegania (...) przepisów prawa ochrony konkurencji”. Kluby PLK zostały ponadto uznane przez Prezesa UOKiK za przedsiębiorców³⁷.

Podstawowe reguły polskiego i europejskiego prawa antymonopolowego jednoznacznie zabraniają ograniczania konkurencji oraz nadużywania pozycji dominującej. Tymczasem obie te formy działania faktycznie konstytuują mechanizm *MCO*. Przytoczona powyżej decyzja potwierdza z kolei, że sektor sportowy nie ulega wyłączeniu z zakresu prawa konkurencji. W świetle polskich i europejskich przepisów prawa konkurencji podmioty ograniczające konkurencję mogą zostać ukarane wysokimi karami finansowymi. Ponadto europejskie prawo konkurencji przewiduje też możliwość nakładania kar pozbawienia wolności dla osób fizycznych zarządzających podmiotami ograniczającymi konkurencję. Gromadzenie własności w ramach *MCO* ma na celu właśnie takie działanie.

Kumulacja praw niezbędnych do zarządzania określonymi klubami sportowymi może być postrzegana jako porozumienie o charakterze horyzontalnym (*quasi* kartelowym) i polegać na nieuczciwym podziale rynku. Ocena taka wydaje się uzasadniona zwłaszcza w kontekście wcześniejszych uwag na temat szczególnej natury konkurencji w sporcie. Działalność klubów sportowych w Polsce (jako podmiotów gospodarczych), a także podmiotów potencjalnie mogących wywierać wpływ na ich funkcjonowanie, wykracza poza stwierdzoną ustawowo autonomię sportu i powinno podlegać ochronie antymonopolowej.

Podsumowanie

MCO jest niewątpliwie jednym ze sposobów uzyskania przez jeden podmiot pozycji dominującej nad innymi, w ramach zespołowej rywalizacji sportowej. Współcześnie stosowanie tego mechanizmu określane jest kolonizowaniem danego rynku sportowego, gdzie podmioty zamożniejsze podporządkowują sobie

³⁷ Decyzja Prezesa UOKiK z 20 października 2002 r., DOK-1.410.2.2021.AG.JS, https://decyzje.uo.kik.gov.pl/bp/dec_prez.nsf, pkt 204, 207 [dostęp: 19.10.2025].

te mniej zamożne. W ten sposób tworzą z nich swoje zaplecze (np. treningowe³⁸) i jednocześnie pogłębiają dystans względem pozostałych uczestników rywalizacji.

Ponadto MCO niewątpliwie ma na celu popularyzację marki³⁹. W tym kontekście mowa przede wszystkim o wywołaniu pozytywnych skojarzeń w umysłach kibiców, aby ci wspierali (m.in. finansowo) również inne kluby sportowe, pozostające własnością podmiotu, do którego należy ich ulubiony klub. W takim przypadku można mówić wręcz o swoistym „transferze” kibiców, doping (kibicowania) lub popularności. Tak ujęta „wielowłasność” ukierunkowana jest przede wszystkim na zwiększanie dochodowości i wspólne wspieranie działalności podmiotów należących do danej sieci MCO, a nie na bezpośrednie ograniczanie pozycji konkurentów poprzez zagarnianie przestrzeni rynkowej.

W przestrzeni publicznej pojawiają się różnego rodzaju opracowania i analizy na temat funkcjonowania mechanizmu MCO. Zgodnie z jednym z nich, w październiku 2021 r., łącznie 156 klubów piłkarskich na Świecie było dotkniętych działaniem mechanizmu MCO, a aż 106 w Europie⁴⁰. Skala i charakter tego zjawiska powinny budzić zaniepokojenie, gdyż mechanizm MCO może stanowić realne zagrożenie dla uczciwości konkurencji w różnych jej aspektach. „Wielowłasność” klubów sportowych, poprzez umożliwienie jednemu ośrodkowi decyzyjnemu podejmowania kluczowych decyzji dla funkcjonowania co najmniej dwóch (a często więcej) klubów sportowych, stanowi fundament dla uzyskiwania nieuzasadnionej przewagi nad pozostałymi uczestnikami rywalizacji. Tak osiągnięta przewaga pozwala m.in. na: tworzenie strategii zmierzających do ugruntowania nierównowagi konkurencyjnej, zwiększenie potencjału szkoleniowego, wzmocnienie pozycji przetargowej na rynku transferowym oraz na sprawniejsze dokonywanie transakcji transferowych (czasowych i definitywnych) pomiędzy podmiotami objętymi „wielowłasnością”.

Potencjalny negatywny wpływ MCO na istotę sportu, tj. rezultaty sportowe (tzw. *match fixing*) wydaje się być oczywisty. Organizacje sportowe, np. w piłce nożnej, zidentyfikowały zagrożenie manipulacji w tym zakresie, wprowadziły

³⁸ M. Szadkowski, *Czas piłkarskiej kolonizacji*, „Gazeta Wyborcza” (10.05.2017), <http://wyborcza.pl/7,154903,21791557,czas-pilkarskiej-kolonizacji.html> [dostęp: 19.10.2025], A. Dawidziuk, M. Wąsowski, *Legia podpisze trzy umowy o współpracy w Polsce*, „Przegląd Sportowy” (13.06.2013), <https://www.przegladsportowy.pl/pilka-nozna/pko-ekstraklasa/legia-warszawa/legia-podpisze-trzy-umowy-z-polskimi-klubami-o-wspolpracy/8cpzrdg> [dostęp: 19.10.2025].

³⁹ Zob. D. Bocchieri, dz. cyt.

⁴⁰ Zob. S. Menary, *Multi-club ownership in football challenges governance at many levels*, „Play the Game”, (27.10.2021), https://playthegame.org/news/news-articles/2021/0673_multi-club-ownership-in-football-challenges-governance-at-many-levels/ [dostęp: 13.05.2025].

przepisy zakazujące stosowania *MCO* i podejmują działania w celu ich egzekwowania⁴¹. Z drugiej strony, negatywny wpływ *MCO* na ogólną mobilność zawodników i funkcjonowanie rynku transferowego w danej dyscyplinie wydaje się pomijany. Podczas gdy ochrona uczciwości rezultatów sportowych jest zauważalna, to potencjalny negatywny wpływ tego mechanizmu na ceny transferowe (np. ich zawyżanie) wydaje się być poza kontrolą organizacji sportowych. Podobny zarzut można wytoczyć w zakresie ochrony zawodników, którzy są zatrudnieni przez klub sportowy pozostających w sieci „wielowładności”. Choć powiązania między klubami w ramach *MCO* mogą być oceniane, jako sprzyjające rozwojowi zawodników, to równolegle w ramach tych powiązań możliwe jest wywieranie na nich presji, gdyż generalnie dążą do gromadzenia praw federacyjnych i korzystania z praw gospodarczych, które się z nimi wiążą.

Skuteczność i przejaw *MCO* są wysoce zróżnicowane. Zależą one od wielu różnorodnych czynników, takich jak: charakterystyka właściciela klubów sportowych, samych klubów znajdujących się we władaniu, konstrukcji rozgrywek krajowych, w których one rywalizują, regulacji wprowadzanych na szczeblu krajowych organizacji sportowych oraz systemów prawnych, które te podmioty otaczają. Oznacza to, że funkcjonowanie poszczególnych sieci w ramach „wielowładności” może być różnorodne i dodatkowo zmienne w czasie, w zależności od dynamiki sektora sportowego, tj. takich nieprzewidzianych okoliczności jak np.: osiągnięcie konkretnego sukcesu sportowego, wyszukanie oraz wytrenowanie wysoce utalentowanego zawodnika, rozszerzanie bądź ograniczenie sieci *MCO* danego właściciela itp. Niezależnie jednak od takiego zróżnicowania, omawiany mechanizm powinien być jak najszerzej analizowany i regulowany przez organizacje sportowe, w celu minimalizacji wszelkich możliwych nadużyć.

Funkcjonowanie branży sportowej od bardzo dawna wiąże się z działaniami i relacjami o charakterze nieoficjalnym. Istnienie niejasnej siatki powiązań osób decyzyjnych oraz podejmowane przez nie posunięcia, gdy sukces sportowy i gospodarczy nie musi oznaczać tego samego, sprzyja mechanizmowi *MCO*. Główny ciężar przeciwdziałania takim praktykom spoczywa na organizacjach sportowych i ich zdolności do kształtowania regulacji oraz kontrolowania działania sektora sportowego w danej dyscyplinie.

⁴¹ Dokonując przesunięć (degradacji) klubów sportowych będących własnością tego samego podmiotu, w przypadku potencjalnego ich zakwalifikowania do tych samych rozgrywek międzynarodowych (np. degradacja *Crystal Palace* z Ligi Europy do Ligi Konferencji w sezonie 2025/2026).

Bibliografia

Literatura

- Blanpain R., *Legal Status of Sportsmen and Sportswomen Under International European and Belgian National and Regional Law*, Haga–Londyn–Nowy Jork 2003.
- Bocchieri D., *Multi-Club Ownership in Football as Diversification of the Business Portfolio*, <https://en.calcioefinanza.com/> [dostęp: 20.05.2025].
- Cain L.P., Haddock D.D., *Similar Economic Histories, Different Industrial Structures: Transatlantic Contrasts in the Evolution of Professional Sports Leagues*, „The Journal of Economic History” 2005, vol. 65, nr 4.
- Cherpillod I., de Dios Crespo Pérez J., *Club Ownership*, [w:] *CAS and Football: Landmark Cases*, red. A. Wild, Haga 2012.
- Dawdziuk A., Wąsowski M., *Legia podpisze trzy umowy o współpracy w Polsce*, <https://www.przegladsportowy.pl/> [dostęp: 20.05.2025].
- Geey D., *Multiple Football Club Ownership: Disparities Between Rules*, <https://www.danielgeey.com/> [dostęp: 20.05.2025].
- Grell T., *Multi-Club Ownership in European Football – Part I: General Introduction And the ENIC Saga*, <https://www.asser.nl/> [dostęp: 20.05.2025].
- Kolasiński M.K., *Characteristics of sport-related relevant markets and their consequences*, „European Competition Law Review” 2019, vol. 40, iss. 12.
- Menary S., *Multi-club ownership in football challenges governance at many levels*, <https://playthegame.org/> [dostęp: 20.05.2025].
- Quansah T.K., Breuer Ch., *Multi-club ownerships (MCOs): a critical analysis of transfer dynamics and sports integrity*, „European Sport Management Quarterly” 2025, <https://doi.org/10.1080/16184742.2025.2474581> [dostęp: 20.05.2025].
- Szadkowski M., *Czas piłkarskiej kolonizacji*, „Gazeta Wyborcza”, (10.05.2017), <http://wyborcza.pl/> [dostęp: 20.05.2025].
- Thomas D., *The retain and transfer system*, [w:] *Handbook On The Economics of Sport*, red. W. Andreff, S. Szymanski, Cheltenham–Northampton 2006.
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Ograniczanie konkurencji*, <https://konkurencja.uokik.gov.pl/> [dostęp: 20.05.2025].
- Van den Brink J.P., *EC Competition Law And the Regulation of European Football*, „Sports Lawyers Journal” 2000, vol. 7.

Akty prawne

- 2024–2025 Premier League Handbook.
- Council of Europe Convention on the Manipulation of Sports Competitions.
- FIFA Statutes 2024.
- Statut PZPN.
- UEFA Statutes 2024.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. 2024 poz. 1846).

Rozstrzygnięcia organów jurysdykcyjnych

Decyzja KE z 25 czerwca 2002 r. dotycząca sprawy ENIC przeciwko UEFA, COMP/37 806.

Decyzja Prezesa UOKiK z 20 października 2002 r., DOK-1.410.2.2021.AG.JS.

Wyrok CAS z 20 sierpnia 1999 r., 98/200.

Wyrok TSUE z 12 grudnia 1974 r., C-36/74.



Ewelina Idziak

Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz
Azerbaijan State University of Economics, Baku
Vilniaus Kolegija, Higher Education Institution, Vilnius
ORCID: 0000-0002-1494-1907

Olga Buckiūnienė

Vilniaus Kolegija, Higher Education Institution, Vilnius
ORCID: 0000-0001-5485-7331

Katarzyna Gazda

Kazimierz Wielki University in Bydgoszcz
ORCID: 0009-0001-8653-4614

Legal Aspects of Foreign Investments in the Financial Sector – Regulations and Challenges in the Era of Globalization

SUMMARY In an era marked by accelerated globalization and increasing international capital flows, foreign direct investment (FDI) in the financial sector presents both immense opportunities and significant legal challenges. The growing tension between promoting open investment regimes and preserving regulatory sovereignty has become a central concern for policymakers and legal scholars. The study investigates how national and international legal frameworks address this tension, focusing on the regulation of foreign investments in finance across diverse jurisdictions. Through comparative legal analysis, supported by doctrinal interpretation, and institutional reports from bodies such as the OECD, UNCTAD, and ICSID, the research examines investment treaties, and recent shifts in policy direction. Special attention is given to the interplay between liberalization and protectionism, as well as the role of central banks and financial supervisory authorities in shaping investment governance. Findings reveal that while many legal systems have moved toward greater transparency and investor protections, rising geopolitical and security concerns have led to the resurgence of more restrictive measures. The study concludes that achieving a sustainable balance between openness and control is vital for ensuring legal coherence, financial stability, and trust in the globalized investment system.

KEYWORDS foreign direct investments (FDI), globalization, investment law, regulatory framework

As capital flows cross borders, globalization has opened the gates for not only foreign investments, but also for complex legal challenges. The financial sector, once bound by domestic regulations and traditional market practices, now operates in an expeditious, intertwined environment where foreign investment plays a pivotal role in shaping economic stability and growth. In order to be relevant and effective, laws have to keep pace with global changes within the particular societies to which they apply. Investment legislations are of no exception. The legal frameworks governing foreign investments are increasingly being tested for their adaptability, clarity, and balance in the era of globalization¹.

The economic development of a country depends on the inflow of foreign direct investments. Foreign direct investment in the financial sector has surged over the past two decades as a major form of international capital transfer, not only contributing to economic development but also transferring technology, strengthening competition, and deepening capital markets². According to UNCTAD's World Investment Report 2023, global FDI flows reached \$1.3 trillion in 2022, with a substantial portion directed toward banking, insurance, and fintech sectors in both developed and emerging markets. Nonetheless, this growth comes with increased regulatory complexity and geopolitical spotlight³.

Legal systems, both domestic and international, play a central role in either facilitating or deterring foreign investments. Treaties such as the ICSID Convention and numerous Bilateral Investment Treaties provide a framework for investor protections and dispute resolution, while national laws increasingly impose sector-specific restrictions⁴; ⁵. The OECD has observed a global trend toward

¹ The World Bank, *Investment Law Reform. A Handbook for Development Practitioners*, Washington 2010, p. 8.

² K. Froot, *Foreign Direct Investments*, Chicago 1993, p. 1.

³ UN Trade and Development (UNCTAD), <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].

⁴ International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID), <https://icsid.worldbank.org/node/20271#:~:text=Investment%20treaties%20are%20agreements%20regarding,with%20relevance%20to%20international%20investment> [access: 06.04.2025].

⁵ Bilateral Investment Treaties, [https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=4187393#:~:text=Bilateral%20Investment%20Treaties%20\(BITs\)%20establish,agreement%20between%20the%20contracting%20states](https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=4187393#:~:text=Bilateral%20Investment%20Treaties%20(BITs)%20establish,agreement%20between%20the%20contracting%20states) [access: 06.04.2025].

more rigorous screening mechanisms in sensitive sectors like finance, reflecting states' growing concern with national security and economic sovereignty⁶.

The Proof of the Importance of Legal Aspects for Foreign Investments

Currently, wide globalization in the matter of investment flows of the capital shows that there is an urgent need for unified regulations. It is clear that both disciplines, such as law and economics, and furthermore finance, interpenetrate each other. The statistics about rapid growing of the numbers of scientific documents about the legal aspects in connection with foreign investments is a proof for growing interests. The analysis of the scientific Scopus database by shows that the topic starts to be extremely important nowadays. Scientifically, the topic on crossroad of legal aspects in foreign investments has been present since 1975 when the first scientific documents appeared in the Scopus database. However, interest in this topic has grown significantly over time. Prior to 2010, only a few documents were available yearly, but from 2011 onward, there has been an explosion of interest, getting 27 documents in 2024.

Based on the data it may be seen that the topic is very important for such countries as: United States, Russian Federation, United Kingdom, Ukraine, China, Canada, Indonesia, India, Italy and Australia by the numbers of the scientific papers published by those countries.

Overall, it is expected growing importance and needs for regulations of legal aspects for foreign investments worldwide.

Foreign Direct Investments from Legal Perspective

This legal tension between openness to foreign capital and regulatory control, raises fundamental questions. To what extent do existing legal frameworks serve to enable or constrain foreign investment in the financial sector? And how important it is for legal systems to reconcile the competing objectives of maintaining economic openness while ensuring adequate regulatory safeguards?

Foreign Direct Investment lies at the heart of globalization, functioning as a key mechanism for the cross-border movement of capital, goods, services, and

⁶ F. Wehrle, J. Pohl, *Investment Policies Related to National Security: A Survey of Country Practices*, "OECD Working Papers on International Investment" 2016, nr 2, p. 10.

information among economies. It is generally defined as an investment made by a natural or legal person of one country into business located in another country, with the intention of establishing a lasting interest and exerting a significant degree of influence or control over the enterprise⁷. According to the OECD Benchmark Definition of FDI, such control is usually evidenced by an ownership of 10% or more of the voting power in the foreign enterprise⁸. FDI differs from portfolio investment in that it includes not merely a transfer of capital but also involves managerial participation, technology transfer, and long-term strategic interest⁹. This enduring relationship is of particular importance in the financial sector, where investors often seek access to local markets, regulatory advantages, and integration with domestic financial frameworks. The IMF's Balance of Payments Manual (BPM6) similarly characterizes FDI as a category of cross-border investment made by a resident in one economy with the objective of establishing a lasting interest in an enterprise that is resident in another marketplace¹⁰.

In the context of the financial sector, FDI typically involves the acquisition or establishment of banks, investment companies, insurance firms, or fintech enterprises. The sector's strategic importance, coupled with its role in monetary stability, consumer protection, and national economic security, makes it a particularly sensitive area for regulatory control¹¹. As such, financial sector FDI is often subject to additional layers of legal and regulatory oversight.

The legal governance of foreign direct investments within the financial sector is supported by a complex web of international treaties with the purpose to balance the interests of both – host states and foreign investors. The most important of these is the Convention on the Settlement of Investment Disputes between States and Nationals of Other States (ICSID Convention), which established the International Centre for Settlement of Investment Disputes. ICSID provides a neutral forum for fostering investor confidence across jurisdictions¹².

⁷ Foreign Direct Investment (FDI), <https://www.oecd.org/en/topics/foreign-direct-investment-fdi.html> [access: 06.04.2025].

⁸ International Monetary Fund, *Balance of Payments and International Investment Position Manual*, Washington 2009, p. 101.

⁹ E. Picardo, *FDI and FPI: Making Sense of It All*, [https://www.investopedia.com/articles/investing/012914/foreign-investment-routes-fdi-and-fpi.asp#:~:text=A%20foreign%20direct%20investment%20\(FDI,assets%20issued%20in%20another%20country,](https://www.investopedia.com/articles/investing/012914/foreign-investment-routes-fdi-and-fpi.asp#:~:text=A%20foreign%20direct%20investment%20(FDI,assets%20issued%20in%20another%20country,) [access: 06.04.2025].

¹⁰ International Monetary Fund, *Balance...*, p. 105.

¹¹ F. Wehrle, J. Pohl, *Investment...*, p. 10-22.

¹² International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID), *ICSID Convention, Regulation and Rules*, Washington 2022, p. 4.

As the leading global institution for Investor–State Dispute Settlement (ISDC), it has handled more than 869 cases, serving as a dependable forum for investors pursuing legal recourse¹³.

Furthermore, approximately 3,000 Bilateral Investment Treaties (BITs) are complementing ICSID, providing investors with protections against confiscation, guaranteeing equitable treatment, and granting access to international arbitration. BITs have become building blocks of the legal framework for cross-border investment, as recognized by UNCTAD's Investment Policy Framework for Sustainable Development^{14 15}. Such treaties are interconnected as they contribute to a broader multilateral investment protection framework through overlapping principles, enhancing legal integrity across jurisdictions. Overall, BITs create a stable and transparent environment, which is crucial for attracting foreign direct investments¹⁶.

Furthermore, multilateral frameworks such as the General Agreement on Trade in Services (GATS), administered by the World Trade Organization (WTO), are particularly relevant to the financial sector. GATS contains rules on market access, equal treatment for foreign and domestic service providers, and the regulation of financial services, while allowing countries to take measures needed to protect the stability of their financial systems¹⁷. Moreover, the OECD Code of Liberalization of Capital Movements promotes the free movement of capital among member states, while permitting reservations in sensitive sectors such as finance, underscoring the balance between liberalization and sovereignty¹⁸.

Legal instruments regarding foreign investments in financial sector establish a multi-layered regime. Such administration shapes how foreign investors engage with domestic financial markets, and how states navigate their regulatory autonomy in a globalized investment environment. This balance becomes prominent,

¹³ T. Park, *Building International Investment Law – The First 50 Years of ICSID*, “Chinese Journal of International Law” 2022, nr 21(2), p. 397-399.

¹⁴ UN Trade and Development (UNCTAD), <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements> [access: 06.04.2025].

¹⁵ United Nations, *Investment Policy Framework for Sustainable Development*, New York 2015, p. 16.

¹⁶ S. Schill, *The Multilateralization of International Investment Law: Emergence of a Multilateral System of Investment Protection on Bilateral Grounds*, Trade, Law and Development 2010, nr. 2(1), p. 60-86.

¹⁷ General Agreement on Trade in Services (GATS), concluded on 15.04.1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, Article 13.

¹⁸ F. Lupo-Pasini, *The International Regulatory Regime on Capital Flows*, Social Science Research Network, Tokyo 2012, p. 19-20.

especially when legal systems are challenged to reconcile the goals of openness, financial stability, and protecting national security.

The evolution of international investment law has been deeply connected with the process of economic globalization by shaping the regulatory environment for foreign financing. As international capital flows intensified in the late 20th and early 21st centuries, states sought to attract and protect foreign direct investments through legally binding commitments. This gave rise to Bilateral Investment Treaties and free trade agreements (FTAs) with investment chapters, and access to Investor-State Dispute Settlement (ISDS) mechanisms. The UNCTAD World Investment Report (2023) highlights that such legal instruments have become central to managing globalization's economic integration, establishing predictability and legal security for investors in an increasingly challenging transitional environment¹⁹.

The regulation of foreign investment in the financial sector varies considerably across jurisdictions, reflecting differences in legal systems, political priorities, as well as economic strategies. Countries employ an array of strategies in order to regulate foreign investments, focusing on creating an appealing environment for investors. Central banks and financial supervisory authorities have also taken on a crucial role in shaping the regulatory environment for foreign investment in the financial sector. These institutions act as gatekeepers, ensuring that foreign capital entering domestic financial systems does not compromise monetary stability, systemic integrity or national security²⁰.

In the United States, foreign acquisitions of financial institutions are subject to scrutiny under the Bank Holding Company Act. Under this legislation, the Federal Reserve Board reviews foreign investments in banking entities, assessing financial durability and potential risks to the U.S. financial system. Complementing the legal framework is the review process conducted by the Committee of Foreign Investment in the United States (CFIUS), which assesses transactions for national security implications – especially in sectors deemed critical to financial

¹⁹ UN Trade and Development (UNCTAD), <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].

²⁰ Bank for International Settlements, *Foreign Direct Investment in the Financial Sector: Experiences in Asia, Central and Eastern Europe and Latin America*, "CGFS Papers" 2004, nr 25, p. 6-9.

landscape^{21 22}. In the European Union, the European Central Bank (ECB) exercises supervisory powers under the Single Supervisory Mechanism (SSM), evaluating acquisitions of qualifying holdings in banks by foreign investors in accordance with Directive 2013/36/EU (CRD IV) and Regulation (EU) No. 1024/2013²³. Moreover, through Regulation (EU) 2019/452, European Union has implemented a framework for screening foreign direct investments, approving Member States to block or condition transaction in the financial field whenever public security or policy interest are at stake²⁴. Concurrently, China maintains a dual system that encourages investment in strategic sectors while imposing restrictions via its Negative List and National Security Review system. It has signaled a move toward greater transparency, but state influence and discretionary enforcement remain central²⁵. Additionally, the People's Bank of China and the China Banking and Insurance Regulatory Commission (CBIRC) jointly supervise foreign bank operations, subjecting them to national security reviews under the Foreign Investment Law²⁶. In emerging markets, such as Brazil, India, and South Africa, regulatory regimes are evolving to balance openness with sovereignty. These countries generally use licensing requirements, caps on foreign ownership, and sectoral restrictions to manage risk while seeking to remain competitive in attracting capital²⁷. This layered regulatory architecture ensures that foreign participation enhances financial development without undermining the prudential, strategic, or institutional frameworks upon which financial systems depend.

²¹ Bank Holding Company Act of 1956, Pub. L. 84–511, 70 Stat. 133, codified at 12 U.S.C. § 1841 et seq., p. 13.

²² The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS), <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius> [access: 06.04.2025].

²³ Regulation (EU) No. 1024/2013 of the European Parliament and of the Council of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions (OJ L 287, 29.10.2013).

²⁴ Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19.03.2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union, (OJ L 791 of 21.03.2019).

²⁵ E. Radomska, *Chińskie prawo dotyczące inwestycji zagranicznych: w kierunku poprawy otoczenia prawno-instytucjonalnego dla inwestorów zagranicznych*, „Azja-Pacyfik” 2022, nr 25(1), p. 23–27.

²⁶ Y. Zhang, *China: banking sector adapts to new ways of working following regulatory overhaul*, “The International Bar Association” (14 February 2024).

²⁷ Q. Fan, J.G. Reis, M. Jarvis, A. Beath, K. Frauscher, *The Investment Climate in Brazil, India, and South Africa: A Comparison of Approaches for Sustaining Economic Growth in Emerging Economies*, WBI Learning Resources Series, World Bank, Washington 2008, p. 27–36.

The globalization of financial markets has greatly increased the intricacy of legal frameworks governing foreign investment in the financial sector. While globalization facilitates capital mobility and access to diversified financial services, it also exposes host countries to many legal, regulatory, and systemic vulnerabilities. At the center of these challenges lies the tension between the need to attract foreign capital and the obligation to safeguard financial stability and consumer protection. The fragmentation of legal regimes across jurisdictions creates uncertainty and raises compliance costs for investors operating across multiple regulatory environments²⁸. For example, China's Foreign Investment Law (2020) signaled a shift toward liberalization by eliminating the case-by-case approval model and promising equal treatment for foreign firms, the accompanying Negative List still restricts access to key financial subsectors such as securities, insurance, and asset management, subjecting them to stringent national security reviews²⁹. Conversely, in the European Union, foreign investments in finance are scrutinized under the EU FDI Screening Regulation (Regulation 2019/452), which allows Member States to access transactions that may affect public security or order, particularly in sectors such as banking, fintech, and payment infrastructure³⁰.

In some cases, such regulatory scrutiny has resulted in controversial legal challenges. A noteworthy example is the *Vattenfall v. Germany* case, where the Swedish energy company sued Germany under the Energy Charter Treaty after environmental regulation delayed a coal-fired power plant project. Although, the case was ultimately settled, it begun debate over the limits of investor protection and the regulatory space states must retain to advance public policy goals, without rejiggering liability under international investment agreements³¹. Similarly, a turning point in EU investment law was the *Achmea v. Slovak Republic* case. During so, the Court of justice of the European Union (CJEU)

²⁸ UN Trade and Development (UNCTAD), <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].

²⁹ Foreign Investment Law of the People's Republic of China, adopted by the Standing Committee of the National People's Congress on 15.03.2019, entered into force on 01.01.2020.

³⁰ Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19.03.2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union (OJ L 79I, 21.3.2019).

³¹ *Vattenfall AB and others v. Federal Republic of Germany*, ICSID Case No. ARB/09/6, settlement and withdrawal registered 08.03.2011.

ruled that intra-EU ISDS mechanisms were incompatible with EU law, fundamentally challenging the legality of investor-state arbitration within the Union³².

Beyond investor-state disputed, the rise of FDI screening mechanisms poses new legal dilemmas. The OECD's 2023 Investment Policy Monitor reports that over 60 countries, including all G7 members, have either enacted or strengthened foreign investment review frameworks, often expanding their scope to include financial technology, data infrastructure, and even cloud computing. These frameworks are typically grounded in broad and vaguely defined notions of national security, allowing governments significant discretion, however often lacking transparency and accountability mechanisms³³. For instance, the Committee on Foreign Investment in the United States (CIFUS), has used its authority to block transactions involving foreign ownership of U.S. digital platforms. Such as the 2019 order requiring Chinese firm Kunlun Tech to divest its ownership of a Grindr app, citing risks to sensitive personal data³⁴.

Legal aspects of foreign investments are an intricate, evolving field. Some argue that overly stringent international investment laws can lead to economic isolation, deterring potential foreign investors and in consequence, hindering a country's economic growth³⁵. Such perspective advocates for some middle ground; a careful balance between regulation and openness to maintain competitiveness in the global market. Thus, the dynamic interaction between investment law and globalization reflects a broader legal challenge over how to balance economic openness with democratic governance and policy flexibility. As M. Sornarajah notes, the ever-evolving landscape of international investment law must reconcile the legitimate interests of investors with the equally legitimate regulatory prerogatives of states. Without this balance, the legal architecture risks becoming either too permissive – encouraging regulatory arbitrage and undermining national policy objectives – or too restrictive, deterring needed investment in critical financial infrastructure³⁶.

³² Judgment of the Court of Justice of the European Union of 06.03.2018, Case C-284/16, Achmea BV v. Slovak Republic.

³³ UN Trade and Development (UNCTAD), <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].

³⁴ G. Wells, K. O'Keeffe, *U.S. Orders Chinese Firm to Sell Dating App Grindr Over Blackmail Risk*, <https://www.wsj.com/articles/u-s-orders-chinese-company-to-sell-grindr-app-11553717942> [access: 12.04.2025].

³⁵ W. Bomfim, *Domestic Investment Laws and International Economic Law in the Liberal International Order*, "World Trade Review" 2023, nr 22(1), p. 1-17.

³⁶ M. Sornarajah, *The International Law on Foreign Investment*, 5th ed., Cambridge 2021, p. 608.

Foreign investment in the financial sector remains a powerful driver of economic integration, yet still a source of regulatory tension. The comparative legal analysis reveals that while many jurisdictions have embraced liberalization and enhanced investor protections through instruments such as Bilateral Investment Treaties, the ICSID Convention, and frameworks like GATS and the OECD Code of Liberalization, the resurgence of national security concerns has begun a shift toward more cautious, often protectionist, regulatory approaches. Legal systems across the globe, whether in the EU, the U.S., China, or emerging markets, have introduced layered screening mechanisms and sector-specific restrictions to safeguard systemic stability and public interest objectives. These developments underscore the growing importance of legal adaptability in a landscape shaped by evolving policy priorities. In whole, in the era of economic globalization, legal systems must strive for coherence between investment law, financial regulation, and public interest safeguards.

Last, but not least, when it comes to European Union sustainable finance rules, there is a big difference in how they handle investments within the European Union versus those coming from outside (third countries), and getting that straight is key to making sense of it all. Inside the European Union, things flow smoothly thanks to shared regulations like SFDR and CSRD. Banks trust each other across borders, so exceptions like public order clauses rarely appear. But for third-country cash, rules are stricter, often dialing back foreign laws if they clash with ESG goals or threaten stability, though they have to keep it balanced to avoid messing up the single market. In places like Poland and Czechia, European Union green bonds slide right in under ECB, while outside ones need heavy vetting because of risks like geopolitics. Bottom line, the European Union's greening up fast internally, but it uses tools like these clauses to protect itself from external flows without closing it all.

Critical observations

In conducting this research across multiple legal frameworks, we have identified several observations that, on the one hand, may support, but on the other hand may complicate central argument about balancing investment openness with regulatory control.

The Vagueness of National Security Standards

Our investigation reveals a persistent problem: while all major regulatory regimes invoke „national security” to justify FDI screening, the actual criteria remain remarkably unclear and discretionary. We document this phenomenon through OECD reports and case studies, yet we cannot definitively distinguish between legitimate systemic risk management and disguised protectionism. This ambiguity is concerning because it creates space for arbitrary enforcement and undermines the legal certainty we argue investment law should provide.

The Durability of the Investment Treaty System in Question

We have emphasized how ICSID and Bilateral Investment Treaties promote investor confidence and legal predictability. However, cases like *Achmea v. Slovak Republic*, where the European Court of Justice ruled intra-EU ISDS mechanisms incompatible with EU law, and suggest that the current system faces fundamental challenges even from developed democracies. This raises an uncomfortable question: is the investment protection framework we describe sustainable, or are we documenting the transition toward a fundamentally different model that prioritizes state regulatory autonomy? It is the question raised for the next research.

Empirical Gaps in Stability Arguments

While we assert that foreign ownership may threaten financial stability and monetary control, we found that our paper lacks substantial empirical evidence for this claim. If foreign ownership does not materially increase systemic risk, then the screening mechanisms we document may serve unstated protectionist objectives rather than prudential ones. Conversely, if it does create risks, this deserves explicit acknowledgment. Closing this empirical gap is essential for understanding whether current regulatory shifts reflect rational risk management or concealed protectionism.

Development Outcomes

As scholars ties to Central and Eastern Europe and emerging markets, we recognize a significant limitation: we are not able deeply examined whether the legal frameworks we describe actually advance financial inclusion, macroeconomic stability, or equitable development in recipient countries. This is more than just an academic gap, because it implicates whether liberalization truly serves development objectives or primarily benefits foreign financial groups.

Future research on the crossroads of economic or financial efficiency and legal frameworks set as statistically comparable data sets should address this normative dimension more directly.

The Limits of Legal Analysis Alone

Our doctrinal legal approach effectively documents the tension between liberalization and sovereignty, yet it does not fully capture the geopolitical dynamics reshaping investment regulation as it is focused and targeted to the selected aspects. United States and China strategic competition, European regulatory assertion, and emerging market efforts to preserve policy space reflect deeper power shifts that legal analysis alone cannot fully explain. Meaningful progress on investment governance requires deeper engagement with political economy alongside legal analysis.

In sum, while our research documents the evolving legal landscape, we recognize that the fundamental challenge as for example, achieving a sustainable balance between regulatory control, and democratic governance, remains unresolved. The task ahead requires not only better legal frameworks but also more transparent criteria, empirical rigor, and explicit attention to development outcomes.

Conclusion

The paper provides a comprehensive analysis of the evolving legal landscape governing foreign direct investment in the financial sector with the background of globalization. It highlights how globalization has intensified cross-border capital flows, creating both opportunities for economic growth and complex regulatory challenges at the same time. The study underscores the tension between promoting open investment regimes and preserving national regulatory sovereignty, especially in sensitive financial sectors.

Special attention should be given to other studies that are in line with the main topic of this paper, showing how important it is to solve those issues. Fedorowicz and Zalcewicz emphasize that the normative integration of ESG factors into EU financial market regulation has engendered novel, substantive obligations for both financial institutions and supervisory authorities, fundamentally altering traditional prudential and conduct paradigms by mandating the explicit internalization of sustainability risks. However, the nascent framework of „sustainable finance risk law” remains fragmentary and conceptually underdeveloped, necessitating enhanced coherence, calibrated implementation mechanisms, and

unambiguous supervisory methodologies to mitigate regulatory uncertainty and compliance burdens. Ultimately, the authors advocate for proportionate regulatory solutions that harmonize ESG imperatives with institutional risk profiles, thereby safeguarding financial stability and competitiveness while advancing sustainable development objectives³⁷.

Also, Mariański illuminates that the public order clause in private international law serves as a viable instrument for national financial supervisory authorities to safeguard market stability against foreign law threats, thereby bolstering sustainable finance objectives through exceptional derogation. Nonetheless, its invocation is circumscribed by the French doctrine of *effet atténué*, which mandates a restrained, proportionate application to avert arbitrary exclusions, particularly in cross-border contexts. In sum, while doctrinally substantiated via comparative and dogmatic analysis, the clause's efficacy hinges on judicious deployment to reconcile national imperatives with EU harmonization principles³⁸.

Worthy conclusions are also presented by Jurkowska-Zeidler. She points out that green banking constitutes an ascendant paradigm in the Polish and Czech financial markets, propelled predominantly by supranational EU regulatory instruments that elevate ESG awareness and integration within banking operations. Notwithstanding this momentum, the authors underscore the imperative for amplified systemic engagement by financial safety net institutions, notably central banks, to operationalize sustainable development imperatives amid multifaceted crises. This doctrinal-legal analysis, grounded in comparative review of national and EU frameworks, affirms green banking's alignment with broader Sustainable Development Goals while advocating enhanced supervisory architecture³⁹.

It is worth to emphasize selected key conclusions based on the research presented in this paper. Legal frameworks worldwide are increasingly adapting to balance openness with control, ensuring financial stability, investor protection, and national security. This is reflected in the growing use of screening mechanisms and sector-specific restrictions by countries such as the US, EU,

³⁷ M. Fedorowicz, *Challenges Posed to the EU Financial Market by the Implementation of the Concept of Sustainable Financing*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.03>.

³⁸ M. Mariański, *The Application of the Public Order Clause on the Financial Market as One of the Elements for Building Sustainable Finance in a Comparative Perspective*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.10>.

³⁹ A. Jurkowska-Zeidler, *Towards the Greening of Banking: A Comparison of the Polish and Czech Financial Markets*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.13>.

China, and emerging markets. Also, international treaties and institutions, like ICSID and Bilateral Investment Treaties, play a crucial role in providing legal certainty and dispute resolution, fostering investor confidence across jurisdictions. Despite advances in liberalization and transparency, geopolitical and security concerns have led to a resurgence of protective measures, complicating the regulatory environment and raising compliance costs for investors from financial perspective. Moreover, the paper emphasizes the urgent need for legal systems to be adaptive and coherent, integrating investment law with financial regulation and public interest safeguards to manage the dynamic challenges of globalization. Finally, it predicts continued growth in both the volume of foreign investments and scholarly attention to their legal aspects, signaling the increasing importance of developing unified, effective regulatory frameworks that support sustainable financial sector development worldwide. In sum, the study concludes that achieving a sustainable balance between openness and regulatory control is essential for maintaining legal coherence, financial stability, and trust in the globalized financial investment system which are urgent needs nowadays all over the world.

Bibliography

Literature

- Bank for International Settlements, *Foreign Direct Investment in the Financial Sector: Experiences in Asia, Central and Eastern Europe and Latin America*, CGFS Papers No 25, Basel 2004.
- Bomfim W., *Domestic Investment Laws and International Economic Law in the Liberal International Order*, "World Trade Review" 2023, nr 22(1).
- Fan Q., Reis J.G., Jarvis M., Beath A., Frauscher K., *The Investment Climate in Brazil, India, and South Africa: A Comparison of Approaches for Sustaining Economic Growth in Emerging Economies*, WBI Learning Resources Series, World Bank, Washington 2008.
- Fedorowicz M., *Challenges Posed to the EU Financial Market by the Implementation of the Concept of Sustainable Financing*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.03>
- Froot K., *Foreign Direct Investments*, Chicago 1993.
- International Monetary Fund, *Balance of Payments and International Investment Position Manual*, Washington 2009.
- Jurkowska-Zeidler A., *Towards the Greening of Banking: A Comparison of the Polish and Czech Financial Markets*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.13>

- Lupo-Pasini F., *The International Regulatory Regime on Capital Flows*, Social Science Research Networ, Tokyo 2012.
- Mariański M., *The Application of the Public Order Clause on the Financial Market as One of the Elements for Building Sustainable Finance in a Comparative Perspective*, "Białostockie Studia Prawnicze" 2024, Vol. 29, iss. 1, <https://doi.org/10.15290/bsp.2024.29.01.10>
- Park T., *Building International Investment Law – The First 50 Years of ICSID*, "Chinese Journal of International Law" 2022, nr 21(2).
- Radomska E., *Chińskie prawo dotyczące inwestycji zagranicznych: w kierunku poprawy otoczenia prawno-institutionalnego dla inwestorów zagranicznych*, „Azja-Pacyfik” 2022, nr 25(1).
- Schill S., *The Multilateralization of International Investment Law: Emergence of a Multilateral System of Investment Protection on Bilateral Grounds*, "Trade, Law and Development" 2010, nr 2(1), p. 60–86.
- Sornarajah M., *The International Law on Foreign Investment*, 5th ed., Cambridge 2021.
- The World Bank, *Investment Law Reform. A Handbook for Development Practitioners*, Washington 2010. United Nations, *Investment Policy Framework for Sustainable Development*, New York 2015.
- Wehrle F., Pohl J., *Investment Policies Related to National Security: A Survey of Country Practices*, "OECD Working Papers on International Investment" 2016, nr 2.
- Zhang Y., *China: banking sector adapts to new ways of working following regulatory overhaul*, <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].

Legal acts

- Bank Holding Company Act of 1956, Pub. L. 84–511, 70 Stat. 133, codified at 12 U.S.C. § 1841 et seq.
- Foreign Investment Law of the People's Republic of China, adopted by the Standing Committee of the National People's Congress on 15 March 2019, entered into force on 1 January 2020.
- General Agreement on Trade in Services (GATS)*, concluded on 15 April 1994, Marrakesh. Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, Article 13.
- International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID), *ICSID Convention, Regulation and Rules*, Washington 2022.
- Judgment of the Court of Justice of the European Union of 6 March 2018, Case C284/16, Achmea BV v. Slovak Republic.
- Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19.03.2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union, (OJ L 79I of 21.03.2019).
- Regulation (EU) No. 1024/2013 of the European Parliament and of the Council of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions (OJ L 287, 29.10.2013).
- Vattenfall AB and others v. Federal Republic of Germany, ICSID Case No. ARB/09/6, settlement and withdrawal registered 8 March 2011.

Internet sources

- International Investment Law Research Guide, [https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=4187393#:~:text=Bilateral%20Investment%20Treaties%20\(BITs\)%20establish,agreement%20between%20the%20contracting%20states](https://guides.ll.georgetown.edu/c.php?g=371540&p=4187393#:~:text=Bilateral%20Investment%20Treaties%20(BITs)%20establish,agreement%20between%20the%20contracting%20states) [access: 06.04.2025].
- International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID), <https://icsid.worldbank.org/node/20271#:~:text=Investment%20treaties%20are%20agreements%20regarding,with%20relevance%20to%20international%20investment> [access: 06.04.2025].
- OECD, Measuring foreign direct investment, <https://www.oecd.org/en/topics/foreign-direct-investment-fdi.html> [access: 06.04.2025].
- Picardo E., *FDI and FPI: Making Sense of It All*, [https://www.investopedia.com/articles/investing/012914/foreign-investment-routes-fdi-and-fpi.asp#:~:text=A%20foreign%20direct%20investment%20\(FDI,assets%20issued%20in%20another%20country](https://www.investopedia.com/articles/investing/012914/foreign-investment-routes-fdi-and-fpi.asp#:~:text=A%20foreign%20direct%20investment%20(FDI,assets%20issued%20in%20another%20country) [access: 06.04.2025].
- Scopus database, <https://www.scopus.com/term/analyzer.uri?sort=plf-f&src=s&sid=2340b1f76f7a6e403088f2c48f764f2c&sot=a&sdt=a&sl=52&s=TITLE-ABS-KEY%28legal+aspects+for+foreign+investments%29&origin=resultslist&count=10&analyzeResults=Analyze+results> [access: 05.05.2025].
- The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS), <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/the-committee-on-foreign-investment-in-the-united-states-cfius> [access: 06.04.2025].
- UN Trade and Development (UNCTAD), <https://investmentpolicy.unctad.org/international-investment-agreements> [access: 06.04.2025].
- UN Trade and Development (UNCTAD), <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023> [access: 06.04.2025].
- Wells G., O'Keeffe K., *U.S. Orders Chinese Firm to Sell Dating App Grindr Over Black-mail Risk*, <https://www.wsj.com/articles/u-s-orders-chinese-company-to-sell-grindr-app-11553717942> [access: 12.04.2025].