

Postpandemiczna rzeczywistość

Jak koronawirus zmienił świat?

Postpandemiczna rzeczywistość

Jak koronawirus zmienił świat?

Redakcja naukowa

Karol Kuźmicz
Karolina Woźniak
Kewin Konrad Bach



Białystok 2023

Recenzenci:

prof. dr hab. Adam Doliwa (UwB)
dr hab. Tadeusz Mędzelowski, prof. WSB-NLU
dr hab. Dariusz Reško (Uczelnia Metropolitalna)

Opracowanie graficzne:

Zuzanna Bartkowska-Żurek

Redakcja i korekta:

Anna Szerszunowicz

Redakcja techniczna i skład:

Krzysztof Rutkowski

© Copyright by Uniwersytet w Białymstoku
Białystok 2023

ISBN 978-83-7431-794-8

Publikację sfinansowano ze środków Uniwersytetu w Białymstoku
pozyskanych w ramach organizacji konferencji OKN
„Postpandemiczna rzeczywistość. Jak koronawirus zmienił świat?”
oraz dofinansowania z Fundacji Agencji Rozwoju Przemysłu

fundacja  arp

Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku
ul. Ciołkowskiego 1M, 15-245 Białystok
tel. 85 745 71 20, 85 745 70 59
<https://wydawnictwo.uwb.edu.pl>
wydawnictwo@uwb.edu.pl

Druk i oprawa:

TOTEM.COM.PL

SPIS TREŚCI

Od Redaktorów	9
Jolanta Ambrożewicz	
Korzyści płynące z uczestnictwa przedsiębiorców w organizacjach biznesowych w okresie COVID-19	13
Kinga Błaszczyk	
Zdalna kontrola przedsiębiorcy – problemy, korzyści, perspektywy.....	29
Zuzanna Kaja Fliszkiewicz	
Curantes iura iuvant a dowód z zeznań świadka w pandemii COVID-19.....	45
Katarzyna Gaczyńska	
Pandemiczne ograniczenia wolności religii w świetle aksjologii Konstytucji RP	55
Szymon Gosiewski	
Nowe unormowania prawne dotyczące pracy zdalnej jako konsekwencja ogólnoświatowej pandemii COVID-19 oraz postępującej informatyzacji społeczeństwa.....	69
Magdalena Garbowska	
Nakaz noszenia maseczek jako ograniczenie swobód konstytucyjnych w świetle orzecznictwa sądów powszechnych.....	81
Hanna Halavina	
Wpływ pandemii COVID-19 na proces edukacji w Polsce i Białorusi.....	93
Krzysztof Paweł Kądzielski	
Działania warszawskich organizacji pozarządowych na rzecz zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży w czasie pandemii COVID-19	103

Ewa Kleszczewska	
Zdrowie publiczne – aktualne wyzwanie – nauka przeciw pandemii	117
Karolina Kosieradzka	
Wpływ pandemii COVID-19 na przestępstwa z użyciem przemocy	133
Katarzyna Krupska	
Regulacje dotyczące pracy zdalnej w polskim kodeksie pracy jako konsekwencja zmiany trendu w modelu pracy w przedsiębiorstwach spowodowana COVID-19.....	147
Dominika Łapińska	
Pandemia COVID-19 a zmiany w funkcjonowaniu Młodzieżowych Rad przy jednostkach samorządu terytorialnego	161
Ewa Łapińska	
Postpandemiczna analiza przepisów prawnych regulujących testament ustny	173
Karolina Małagocka	
Prywatność po COVID-19. Eksploracja koncepcji cyfrowej wolności i jej znaczenia po pandemii.....	187
Daniel Matwiejczuk	
Analiza porównawcza kształcenia zdalnego w Polsce i Hiszpanii w dobie pandemii COVID-19.....	201
Wojciech Michałowski	
Czasy pandemii a zmiany w podatku akcyzowym – jak nowe regulacje wpłynęły na prowadzenie działalności gospodarczej?.....	215
Piotr Maksymilian Paszek	
Stan epidemii i stan zagrożenia epidemicznego: zgodność regulacji z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.....	227
Weronika Sołkiewicz • Monika Winckiewicz	
Sytuacja prawna cudzoziemców w dobie pandemii SARS-CoV-2 – przykład Polski.....	241
Piotr Sołowij	
Zasada jawności postępowania sądowego w świetle wprowadzonych w pandemii COVID-19 posiedzeń zdalnych oraz zarządzeń prezesów i dyrektorów sądów.....	255

Łukasz Sołowiej

Wybrane aspekty prawne przedmiotu opodatkowania ryczałtem od dochodów spółek..... 267

Łukasz Sowul

Wytworzenie rzeczy przez podatnika jako warunek skorzystania z ulgi na ekspansję..... 279

Agnieszka Anna Świć • Aleksandra Sidorowicz

Problem przemocy domowej w perspektywie izolacji pandemicznej..... 293

Julia Wądołowska

Zmiany w prawie aborcyjnym na świecie w okresie pandemii COVID-19 – ujęcie komparatystyczne..... 305

Filip Wyszyński

Konieczność zmiany wykładni klauzuli *rebus sic stantibus* na skutek pandemii koronawirusa (uwagi na tle *black swan theory*)..... 317

Jakub Zieliński

Stosunki prawne w czasie pandemii. Klauzula *rebus sic stantibus* oraz doktryna *frustration of contract* w spektrum regulacji polskich oraz indyjskich..... 331

Krzysztof Żochowski

Klauzula *rebus sic stantibus* w praktyce umów najmu powierzchni od jednostek sektora finansów publicznych..... 347

OD REDAKTORÓW

Chociaż z bliskiej perspektywy czasowej, ale jednak możemy dzisiaj powiedzieć, że żyjemy w rzeczywistości postpandemicznej. Na pewno faktem stało się oficjalne ogłoszenie przez Światową Organizację Zdrowia – 5 maja 2023 roku – zakończenia pandemii, która miała miejsce na całym świecie od wiosny 2020 roku. Przez tamte trzy lata nabieraliśmy rozmaitych nowych zazwyczaj doświadczeń życiowych, borykaliśmy się z licznymi problemami, z którymi zarówno jako jednostki, społeczeństwa, jak również państwa nie mieliśmy w naszych czasach do czynienia. Pandemia COVID-19 miała zatem charakter niespotykany i precedensowy. Przeszła do historii odciskając piętno, raczej tragiczne i pesymistyczne w związku ze skutkami, które wywołała. Zmieniła bowiem dotychczasowy sposób życia, wpłynęła na nasze zachowania, dokonała rewolucji w sposobie myślenia ludzi w wielu sprawach. Przez nią bardzo często stawaliśmy przed koniecznością dokonywania trudnych wyborów, zrewidowania większości wartości i związanego z nimi dotychczasowego stylu życia. Możemy chyba powiedzieć, że radykalnie zmieniła nasze nawyki i przyzwyczajenia. Pandemia przyczyniła się w szczególności do przemodelowania stosunków pracy i prowadzenia biznesów, kontaktów i komunikowania się z ludźmi, w tym z rodziną i najbliższymi, organizacji w specyficznych warunkach czasu relaksu, wakacji i wypoczynku, zmodyfikowania sposobów podróżowania, podejścia do nauki i edukacji, uprawiania sportów, organizowania zawodów, koncertów i innych imprez masowych, korzystania z dobrodziejstw sztuki i kultury, a przede wszystkim zapewnienia mimo wprowadzonych ograniczeń i restrykcji dostępu do tzw. służby zdrowia.

Pandemia i działania podejmowane w czasie jej trwania miały bez wątpienia charakter globalny, gdyż wiązała się ona ściśle i praktycznie wszędzie na świecie z tzw. lockdownami, mającymi zahamować rozprzestrzenianie się choroby, przede

wszystkim poprzez nieustanne ograniczenia swobód obywatelskich i praw wolnościowych w kontekście ochrony życia i zdrowia oraz zapewnienia zbiorowego bezpieczeństwa. Było to warunkiem podstawowym mającym prowadzić do jak najszybszego jej zakończenia i powrotu do dawnego przedpandemicznego życia.

Już podczas pandemii zastanawialiśmy się nad tym, jak po jej zakończeniu będziemy ją mogli w jakiś naukowy sposób przeanalizować i podsumować. Pod koniec 2022 roku zaplanowaliśmy w ramach współpracy wydziałowych organizacji studenckich zorganizowanie na Wydziale Prawa Uniwersytetu w Białymstoku interdyscyplinarnej i ogólnopolskiej konferencji naukowej poświęconej właśnie *postpandemicznej rzeczywistości*, czyli rozważaniom o tym, jak koronawirus zmienił świat. Konferencja została zorganizowana przez studentów sześciu kół: Studenckiego Koła Filozofii Prawa, Koła Naukowego Inicjatyw Administracyjnych Studenckiego Koła Prawa Gospodarczego, Koła Naukowego Prawa Medycznego i Farmaceutycznego, Koła Naukowego Teorii Społecznych UwB oraz Koła Prawa Własności Intelektualnej, Mediów i Internetu.

Dziękujemy wszystkim organizatorom i uczestnikom konferencji oraz oczywiście wszystkim autorom nadesłanych tekstów, które możemy zamieścić w niniejszej publikacji. Książka jest zatem zbiorem artykułów z różnych dyscyplin naukowych skupionych wokół problematyki szeroko rozumianego prawa w kontekście wydarzeń związanych z pandemią. Mamy tutaj artykuły związane zarówno z prawem materialnym, jak i prawem procesowym, prawem prywatnym i prawem publicznym, a także m.in. z takimi gałęziami prawa jak: prawo cywilne i prawo karne, prawo konstytucyjne i prawo administracyjne, prawo bankowe, prawo gospodarcze, prawo medyczne i prawo aborcyjne, prawo samorządowe i prawo międzynarodowe. Interdyscyplinarność poruszonych przez Autorów tematów przejawia się przede wszystkim w podjętych problemach badawczych mających wciąż aktualny charakter. Przeprowadzone przez nich analizy naukowe, często poparte własnym doświadczeniem i wnioskami mogą pomóc nam wyjaśnić, zrozumieć i ocenić opisane kwestie, związane z rzeczywistością pandemiczną, z którą mieliśmy do czynienia.

Na szczególną uwagę i podziękowania z naszej strony zasługuje praca Recenzentów, którzy wykazali się z jednej strony wielką życzliwością, zrozumieniem i wyrozumiałością w stosunku do recenzowanych tekstów, z drugiej w sposób rzetelny i obiektywny dokonali ich krytycznej oceny, przedstawiając swoje liczne uwagi.

W związku z tym chcielibyśmy w sposób szczególny podziękować profesorom: prof. dr. hab. Tadeuszowi Mędzelowskiemu, profesor WSB-NLU, dr. hab. Dariuszowi Reśko, a także prof. dr. hab. Adamowi Doliwie.

A zatem zachęcamy wszystkich zainteresowanych poruszoną problematyką do pogłębienia wiedzy i dokonania być może własnych refleksji na temat COVID-19, który według Światowej Organizacji Zdrowia „stanowi obecnie utrwalony i wciąż aktualny problem zdrowotny”¹, który naszym zdaniem wygenerował szereg innych, w tym nieprzewidywalnych problemów, z jakimi będziemy się jeszcze zmagać w najbliższej przyszłości.

Redaktorzy

Karolina Woźniak

Kewin Bach

Karol Kuźmicz

¹ Zob. World Health Organization (WHO), *Statement on the fifteenth meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, WHO, 5 maja 2023, Wikipedia (dostęp: 6.05.2023).

JOLANTA AMBROŻEWICZ

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: kontakt@jolantaambrozewicz.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-4801-7755

KORZYŚCI PŁYNĄCE Z UCZESTNICTWA PRZEDSIĘBIORCÓW W ORGANIZACJACH BIZNESOWYCH W OKRESIE COVID-19

1. Wstęp

Ogólnoświatowy kryzys związany z pandemią COVID-19 dotknął wszystkie obszary funkcjonowania jednostek, począwszy od zdrowia i życia, przez dotychczasowe możliwości działań zarobkowych, po swobodę przemieszczania się i wchodzenia w interakcje z innymi. Izolacja społeczna, obostrzenia i kryzys w sferze ekonomicznej, doprowadzające nie tylko do zmiany form zatrudnienia, ale i redukcji etatów, a także konieczność mierzenia się z wyzwaniami natury emocjonalnej, odcisnęły piętno na stanie psychofizycznym osób w każdym wieku. Zdaniem Piotra Długosza:

(...) nie ma nic bardziej ryzykownego dla jednostki niż grząski grunt, stanowiący niebezpieczną pułapkę uniemożliwiającą marsz w wyznaczonym kierunku. Na niestabilnym podłożu każdy krok jest ryzykowny, szczególnie gdy jest gwałtowny i szybki. Wędrówka po niepewnym gruncie jest stresująca, niebezpieczna i wymaga od jednostki sporo sił, umiejętności i doświadczenia. Jednakże mimo zachowania ostrożności ryzyko klęski jest wysokie. Najgorsze jest to, że jednostka zostaje wystawiona na niepewność i ryzyko, wobec których jest bezradna. W warunkach pandemii skończył się świat, jaki znamy. Jego przewidywalność i bezpieczeństwo zostały unicestwione. (Długosz 2020: 11)

W trudnej sytuacji znaleźli się także przedsiębiorcy. Dotychczasowy sposób funkcjonowania ich firm często nie miał racji bytu. Rozpoczął się kryzys, któ-

ry rozumiem jako „stan, w którym wskutek spiętrzenia się trudności, zagrożona jest realizacja podstawowych funkcji przedsiębiorstwa przy jednoczesnym ograniczeniu zdolności organizacji do zlikwidowania zaistniałych sytuacji bądź stanu” (Urbanowska-Sojkin 2003: 5).

W niniejszej pracy wykorzystano metodę analizy krytycznej literatury przedmiotu oraz przedstawiono wyniki badań jakościowych przeprowadzonych metodą wywiadu wśród właścicieli firm.

Przedsiębiorcy stanęli przed wieloma wyzwaniem z utrzymaniem się na rynku. Zagrożone były formy zatrudnienia, sposoby wykonywania działalności, utrzymanie stanowisk pracy w ogóle. Według danych GUS w II kwartale 2020 roku, niedługo po wybuchu pandemii, upadłość ogłosiło 157 podmiotów gospodarczych, czyli o 19,8% więcej niż w analogicznym czasie roku poprzedniego (Wąlkowska 2020).

Przedsiębiorcy odczuli kryzys na wielu płaszczyznach. Z jednej strony niepokój o siebie, swoje rodziny i funkcjonowanie biznesu. Z drugiej także o pracowników i byt ich bliskich. Wiązało się to z dużym obciążeniem emocjonalnym. „W takich momentach pojawia się wachlarz nietłatych dla nas emocji. Smutek, lęk, złość, poczucie winy czy żalu, uczucie utraty kontroli nad swoim życiem – to tylko nieliczne, które można wymienić” (Talarowska 2020: 1).

Kryzys jest sytuacją niezwykle deprymującą. Jest jednak również szansą. Z perspektywy czasu jesteśmy w stanie dostrzec pozytywne strony dawnych trudności. Mogą być one okazją do refleksji, rozwoju i zmiany dotychczas wyznawanego systemu wartości.

Dzięki pandemii dochodzi do rozbicia starych struktur i na ich miejsce nadbudowują się nowe. Społeczeństwo staje się bardziej refleksyjne, świadome własnych ułomności i mimo istniejących różnic społecznych, politycznych i kulturowych jest w stanie ze sobą współpracować dla pomnażania dobra wspólnego. Jednostki prze-wartościowują swoje życie, zaczynają się kierować wartościami humanistycznymi, postmaterialistycznymi. Zachodzi wewnętrzna przemiana i odradza się solidarność, wzajemność i zaufanie (Długosz 2020: 184–185).

Wielu przedsiębiorców podjęło szereg działań, które wspierały dotychczasowe funkcjonowanie, pozwalały na wprowadzenie odpowiednich zmian i restrukturyzacji, także ze środków publicznych. Według danych Polskiego Funduszu Rozwoju z dnia 31.12.2020 roku z dofinansowania w ramach Tarczy Finansowej PFR 1.0 dla mikro, małych i średnich firm, skorzystało 348 138 przedsiębiorstw (Tarcza 2023).

W dalszej części artykułu zostaną przedstawione wybrane wyniki badań własnych, których przedmiotem była rola organizacji biznesowych i tworzonych tam relacji we wspieraniu przedsiębiorców podczas kryzysu wywołanego pandemią COVID-19. Ukazano w nim, jakie korzyści płynęły z udziału w tego typu grupach, w jaki sposób uczestnicy poradzili sobie z utrzymaniem ciągłości spotkań i jak ich relacje zmieniły się w tym czasie. Przynależność do grupy i wspólne mierzenie się z problemami jest zdecydowanie łatwiejsze, niż działanie w osamotnieniu, szczególnie gdy mamy do czynienia z sytuacją zagrożenia i stresu, jaką niewątpliwie była pandemia COVID-19. Bycie członkiem wspierającej społeczności okazuje się niezwykle cenne, ponieważ:

(...) jedną z najlepszych form terapii jest świadomość przynależności do grupy społecznej. Więź grupowa daje poczucie bezpieczeństwa, zapewniając wsparcie psychiczne, jakiego nigdy nie da nawet najlepszy terapeuta (Skłodowski 2010: 17–18).

W rozważaniach przeanalizowałam działania, jakie podjęli badani i zgłębiając potencjał relacji oraz wspólnych wysiłków na rzecz mierzenia się z trudnościami, a nawet wykorzystywaniem ich na korzyść tak, by w przypadku zaistniałych, dotychczas nieznanym nikomu okoliczności wyjść z kryzysu obronną ręką. Wyniki przeprowadzanych badań mogą służyć optymistycznemu spojrzeniu na kryzys, jako na szansę rozwoju, szczególnie w kontekście dbałości o zapewnianie sobie wsparcia społecznego i dostępu do możliwości, jakie daje przynależność do grupy.

Celem artykułu jest odpowiedź na poniższe pytania badawcze:

1. Jakie korzyści płynęły z uczestnictwa przedsiębiorców w organizacjach biznesowych w okresie COVID-19?
2. Jak uczestnicy radzili sobie z organizacją spotkań?
3. Jak zmieniły się relacje uczestników w obliczu kryzysu wywołanego pandemią COVID-19?
4. Jakie wspólne działania sprawiły, że mogli wyjść z kryzysu obronną ręką?

2. Tło teoretyczne

Wydarzenia i społeczne konsekwencje związane z pandemią COVID-19 były niewątpliwie traumatyczne. Według Piotra Sztompki, pojęcie traumy społecznej

stosuje się dla „(...) uchwycenia negatywnych konsekwencji zmiany społecznej jako takiej, bez względu na treść (...)” (Sztompka 2002: 456).

Żeby zmiana mogła być określona jako traumatogenna, powinna się charakteryzować pewnymi właściwościami: po pierwsze odznacza się szczególnymi parametrami czasowymi – jest nagła i szybka; po drugie, posiada określoną treść i zakres – jest radykalna, głęboka, wszechstronna i dotyka samej istoty życia społecznego; po trzecie ma określone pochodzenie – postrzegana jest jako narzucona, zewnątrz-pochodna, jako coś, co dzieje się bez naszego udziału (coś, co nam się ‘przydarza’, ‘staje na naszej drodze’); po czwarte trafia na określony stan umysłu – jawi nam się jako coś nieoczekiwanego, nieprzewidzianego, zaskakującego, szokującego, odrażającego (Sztompka 2007: 22).

W trudnych wydarzeniach kryje się także potencjał do wzrostu. Krytyczne zdarzenia losowe mogą wpłynąć na pozytywne zmiany jednostki. Lawrence G. Calhoun i Richard G. Tedeschi – profesorowie psychologii w swoich pracach naukowych opisywali to zjawisko jako posttraumatyczny wzrost (PTG-posttraumatic growth). Jest on rozumiany jako „znacząca, korzystna zmiana w poznawczym, emocjonalnym i behawioralnym życiu człowieka” (Tedeschi i in. 1998: 3). Zmiana ta jest „wynikiem walki prowadzonej przez człowieka z traumatyczną sytuacją” (Tamże: 8). Trudne wydarzenia niosą ze sobą ryzyko powstania negatywnych następstw w postaci zaburzeń po stresie traumatycznym (PTSD – Post-Traumatic Stress Disorders). Jednocześnie jednak, jak twierdzą Frankl, Jaffe i Kessler, dają możliwość znalezienia życiowego sensu, dokonania przemian wewnętrznych jak i związanych z relacjami z innymi (Frankl 1961; Jaffe 1985; Kessler 1987).

Wzrost posttraumatyczny może nastąpić w trzech obszarach ludzkiego życia: percepcji siebie, relacjach interpersonalnych oraz filozofii życia. Co ważne, PTG nie musi być obserwowane we wszystkich z tych obszarów (Tedeschi i in. 1998: 11–15; Calhoun, Tedeschi 1999: 11–14). Według Kubackiej-Jasieckiej przejawia się on:

(...) w zdobywaniu poczucia wewnętrznej siły, zrozumieniu kolei losu, uznaniu pomocności wsparcia innych. Głębsze, bardziej refleksyjne przepracowanie urazu, w rezultacie czego pojawia się wyciszenie emocjonalne, spokój, być może radość z uzyskania poczucia sensu i znaczenia doświadczeń traumatycznych (...) (Kubacka-Jasiecka 2016: 75).

To, w jaki sposób i w jakim czasie jednostka poradzi sobie z trudną sytuacją, jest zależne od wielu czynników. „Jak szybko osoba powróci do równowagi i jaki poziom zdrowia osiągnie, zależy od posiadanych przez jednostkę zasobów zmagają-

nia się: indywidualnych i społecznych (np. wsparcie psychospołeczne)” (Kubacka-Jasiecka 2016: 66–67).

Przedsiębiorcy w czasie pandemii COVID-19 napotykali wiele trudności, które przekreśliły dotychczas wypracowane zasady funkcjonowania. Stanęli przed ryzykiem upadłości i szukali różnych rozwiązań, by utrzymać się na rynku. Należąc do organizacji biznesowych, mogli wykorzystywać nie tylko posiadaną już wiedzę i doświadczenia, ale też zasób, jakim jest kapitał społeczny i wszystko, co za sobą niesie.

Ujęcie kapitału społecznego jako zasobu, który jednostka posiada w wyniku uczestnictwa w sieciach społecznych, pozwala na sformułowanie tezy, że kapitał społeczny w postaci sieci społecznych jest takim samym rodzajem kapitału na rynku jak kapitał finansowy czy kapitał ludzki (Kriesi, za: Bylok 2011: 139).

Dzięki przynależności do grupy badani czerpali z wzajemnego wsparcia. Wymiana zdobywanymi na bieżąco informacjami, umiejętnościami oraz rozwiązaniami, które przynosiły kolejne tygodnie życia w nowych warunkach, pomagała im w radzeniu sobie z kryzysem. W pojedynkę o wiele trudniej przetrwać tego typu sytuacje. Dostrzeganie nadziei tam, gdzie wydawała się gasnąć, jest często możliwe właśnie dzięki ludziom wokół. Tłumaczy to „buforowa” hipoteza wsparcia społecznego znana z psychologii zdrowia. Według niej pozytywna rola innych ludzi wzmacnia się właśnie w obliczu kryzysu. W takim czasie szczególnie potrzebujemy kogoś obok, by podzielić się tym, co nas spotyka, lepiej to zrozumieć, a nawet rozwiązać (Czapiński 2017: 125).

W organizacjach biznesowych badani mieli możliwości wykorzystania dotychczas zbudowanych relacji, jak i ich pogłębienia. Pod wpływem kryzysu podobne wyzwania i zagrożenia, wspólne cele i wartości, które przyświecały także dotychczasowym działaniom tego typu grup, zbliżały ludzi, potęgując ich zaangażowanie w dbanie o wspólne dobro. Pisząc o organizacjach biznesowych, mam na myśli formalnie zawiązane grupy, które zrzeszają swoich członków w określonych celach. Są to zazwyczaj wzajemne rekomendacje, uczestniczenie w cyklicznych spotkaniach mających na celu zaprezentowanie swojej oferty, poszukiwanie nowych klientów i partnerów do współpracy oraz edukację.

Tego typu organizacje działają na rzecz swoich członków latami, więc jest to idealna przestrzeń do samorozwoju, wytworzenia się bliskich relacji, budowania zaufania i pewności, że w razie potrzeby wiemy, jak i do kogo mamy się zgłosić. Taka grupa wsparcia, poza celami statutowymi, zapewnia poczucie przynależno-

ści i przestrzeni do zaspokajania potrzeb kontaktów społecznych, emocjonalnego wsparcia, akceptacji itd. Według Webera

Każdy związek społeczny, który wychodzi poza osiągnięcie bezpośrednich, wspólnych celów i trwa w czasie, wymaga względnie trwałych więzi społecznych między tymi samymi osobami, które nie mogą ograniczać się wyłącznie do technicznie koniecznych działań (Weber, za: Mikołajewska 1999: 77).

Powyższe analizy pokazują, jak istotne jest badanie aspektu wsparcia społecznego, do jakiego ma dostęp jednostka. Wpływa ono bowiem na codzienny dobrostan, przezwyciężanie sytuacji traumatycznych, a nawet wzrost możliwy w wyniku doświadczenia trudności. Podobne wnioski wypływają od badaczy z różnych dziedzin nauki: psychologii, ekonomii czy pedagogiki.

W dalszej części swoich rozważań skupię się na wymienianych przez badanych korzyściach płynących z przynależności do organizacji biznesowych i tym, jak wspólne działania pomogły im wyjść z kryzysu obronną ręką.

3. Materiały i metody

Celem badań było poznanie wspierającej roli organizacji biznesowych oraz tworzonych tam relacji w mierzeniu się z kryzysem związanym z pandemią COVID-19 przez przedsiębiorców. Dobór grupy był celowy. W badaniu wzięło udział 15 właścicieli firm. Wszyscy byli zrzeszeni w organizacjach biznesowych i zostali poinformowani o naukowych celach badań. Więcej szczegółów na temat badanej grupy omówiono w osobnym artykule (Zob. Ambrożewicz 2021).

W niniejszej pracy przedstawiono wybrane wyniki. W celu ich uzyskania zastosowano metodę wywiadu w formie online, zawierającego 21 pytań otwartych oraz pytania metryczkowe. Zgromadzone materiały poddano analizie zgodnie ze wskazówkami kodowania (Gibbs 2011: 91).

4. Rezultaty

Z analizy otrzymanych odpowiedzi wynika, że przedsiębiorcy doceniają korzyści wynikające z uczestnictwa w organizacjach biznesowych, a możliwość ta okaza-

ła się niezwykle cenna szczególnie w obliczu kryzysu spowodowanego pandemią COVID-19. Wypowiedzi respondentów uwzględniały zarówno względy finansowe („wyniki finansowe grupy urosły” [P5]¹, „Duża część dochodów firmy jest osiągnięta dzięki znajomości grupy.” [P3]), jak i związane z poczuciem wsparcia społecznego: „Relacje są pozytywne i pełne wsparcia i dobrej energii” [P15].

4.4. Korzyści płynące z uczestnictwa przedsiębiorców w organizacji biznesowej

Analiza zgromadzonego materiału pozwala na wysunięcie kilku istotnych wniosków. Po pierwsze, przedsiębiorcy docenili swoje uczestnictwo w tego typu organizacjach. Po drugie, kryzys związany z pandemią COVID-19 spowodował, że byli jeszcze bardziej zaangażowani w działanie grupy i wspieranie jej członków niż przed jej wystąpieniem. Po trzecie, sytuacja traumatyczna spowodowała większą potrzebę interakcji i zwiększenie częstotliwości spotkań i zacieśnianie więzi między uczestnikami.

Korzyści, jakie płynęły z uczestnictwa przedsiębiorców w organizacjach biznesowych, były ściśle związane ze wsparciem społecznym, dla którego: „Podstawą (...) jest sieć społeczna (inaczej: otoczenie społeczne lub system wsparcia społecznego jednostki), dzięki której otrzymuje ona różnego rodzaju pomoc w sytuacjach trudnych”. (Leśniewska 2012: 210).

Literatura przedmiotu zawiera różne klasyfikacje rodzajów wsparcia. Analiza danych pozwoliła odwołać się do tych wymienianych najczęściej (Kacperczyk 2006: 20–21; Nowakowski 2004: 295–296). Są to mianowicie:

- wsparcie *informacyjne* polega na przekazywaniu informacji lub porad, które mają na celu ułatwienie rozwiązywania problemów lub pomoc w skontaktowaniu się z instytucjami zajmującymi się profesjonalnie danym rodzajem trudności życiowej oraz uczenie nowych umiejętności;
- wsparcie *emocjonalne* wiąże się z okazywaniem sympatii, troski, miłości lub zaufania przez członków sieci wsparcia. Dzięki temu jednostka odczuwa,

¹ [P5] oznacza kod nadany konkretnemu przedsiębiorcy w celu zachowania anonimowości badanych. W podobny sposób zakodowane będą wszystkie przywoływane wypowiedzi uczestników badania. Wypowiedzi badanych ujmowane są w cudzysłów i zachowany jest ich dokładny zapis.

że ktoś się nią interesuje, postrzega siebie jako osobę kochaną lub lubianą, posiadającą powiernika lub bliskiego przyjaciela;

- wsparcie i n s t r u m e n t a l n e to bezpośrednia pomoc dla jednostki, w której osoba pomagająca ingeruje w sytuację i dostarcza konkretną, namacalną pomoc. Chodzi tu na przykład o pomoc finansową, w pracy czy w obowiązkach domowych, lub inną pomoc materialną bądź przysługę np. wspólne rozwiązywanie trudnych zadań;
- wsparcie i n t e g r u j ą c e związane z osadzeniem jednostki w sieci społecznej, dające jej poczucie przynależności oraz odpowiedzialności i obowiązku wzajemności.

Tak też podzielono korzyści płynące z uczestnictwa w organizacjach biznesowych w okresie COVID-19, które ujawniły się podczas analizy wypowiedzi badanych.

Korzyści związane ze wsparciem informacyjnym:

- dostęp do dodatkowych szkoleń pomagających odnaleźć się w nowej, bardziej cyfrowej rzeczywistości,
- przepływ informacji na tematy związane ze wsparciem ze strony rządu,
- wymiana wiedzy i doświadczeń, także tych związanych z dotacjami i regulacjami prawnymi.

Korzyści związane ze wsparciem emocjonalnym:

- możliwość utrzymywania dotychczasowych kontaktów, mimo że w nieco innej formie,
- poczucie, że w każdej chwili można się zwrócić do kogoś z grupy.

Korzyści związane ze wsparciem instrumentalnym:

- otrzymywanie zamówień i zleceń od innych członków grupy, których kryzys aż tak nie dotknął,
- otrzymywanie od pozostałych członków grupy poleceń i rekomendacji usług i produktów dla osób spoza grupy.

Korzyści związane ze wsparciem integracyjnym:

- możliwość kontaktowania się między formalnymi spotkaniami.

4.4. Nowy wymiar spotkań, czyli jak przedsiębiorcy utrzymali działalność grup

Jeśli chodzi o kontynuację cyklicznych spotkań w obliczu pandemii COVID-19, przedsiębiorcy wykazali się gotowością do zmiany ich formy. Organizacje biznesowe wprowadziły możliwość spotkań zdalnych. W celu zapewnienia członkom uczestnictwa w spotkaniach przeprowadzano dodatkowe szkolenia.

Przeniesienie spotkań do świata online dawało też dodatkowe możliwości, które zgodnie z teorią wzrostu posttraumatycznego, wskazują na rozwojowy charakter mierzenia się z traumatyczną sytuacją:

Organizacja przede wszystkim nie zamknęła swojej działalności, a przeniósła jej działania do Internetu, dając fantastyczne narzędzia i gotowe rozwiązania: platformę do spotkań video online, platformę szkoleniową online, serię webinarów-szkoleń live „po godzinach” w czasie pierwszej fali covid, czy stworzenie serii video z inspirującymi wywiadami dla przedsiębiorców. Powstała też możliwość „podróżowania” po innych grupach z regionu, kraju, a nawet z całego świata – wystarczy się zarejestrować i podłączyć na spotkanie do wybranej grupy w określonym dniu i czasie. [P5]

Kontynuacja zebrań oraz dodatkowe działania mające na celu odnalezienie się uczestników w nowej rzeczywistości były dla przedsiębiorców motywacją do wspólnego szukania rozwiązań. Utrzymywanie działalności grup biznesowych stało się istotnym elementem dbania o przestrzeń i sieć wsparcia, która w obliczu kryzysu mogła zapewnić lepsze radzenie sobie z okolicznościami niż w pojedynkę. Przedsiębiorcy zwracali uwagę na to, jak pomocne było to w mierzeniu się z codziennością i tym bardziej angażowali się w udział w spotkaniach oraz wsparcie pomiędzy nimi.

W reakcji na trudną, stresującą sytuację i potrzeby uczestników uruchomione zostały dodatkowe kanały komunikacji „Utworzona została także grupa na Facebooku oraz czat na Messengerze – zawierające wszystkie napotkane przez członkinie – sposoby i formy radzenia sobie z działalnością w czasie pandemii – linki, posty, dokumenty, rady, dobre praktyki” [P12]. Tego typu działania sprawiały, że przedsiębiorcy często odwoływali się do świadomości, że mają na kogo liczyć. „Poczucie więzi z innymi członkami, gotowość do pomocy” [P13], „Przynależność do społeczności” [P7] „(...) czuję wsparcie i chęć pomocy” [P12].

4.4. Rozwój relacji

Analiza zebranych danych uwidoczniła dwa wnioski związane z wpływem pandemii COVID-19 na relacje w grupie. Z jednej strony badani zauważali zacieśnienie więzi, zwiększone zaangażowanie i wzrost efektywności wspólnych działań: „Covid to próba, która dzięki grupie została przetrzymana w pozytywny sposób” [P4], „Scementowanie więzi, wzrost życzliwości i chęci pomocy – mimo braku możliwości osobistych spotkań” [P12], „Nie zmniejszono działań – wprost przeciwnie – zintensyfikowano je, co spowodowało, że Członkinie czują się dostrzegane, doceniane. Co prawda przeniosły się do internetu, ale to wprost wpłynęło na ich intensywność” [P15]

Tego typu zmiana potwierdza teorię buforową wsparcia społecznego.

Hipoteza buforowa traktuje wsparcie (...) jako zmienną pośredniczącą pomiędzy wydarzeniami życiowymi a ich konsekwencjami dla samopoczucia i zdrowia człowieka. Wsparcie uaktywnia się tylko podczas sytuacji stresowej i pełni funkcje buforu zmniejszającego napięcie i umożliwiającego przezwyciężenie trudności lub kryzysu. Zadaniem wsparcia jest łagodzenie oceny sytuacji, w której znajduje się człowiek, zwiększenie jego zaradności (Sęk za: Nowakowski 2004: 295).

Zgodnie z buforowym podejściem do wpływu wsparcia społecznego, jego efekt „jest tym większy, im silniej jednostka doświadcza stresu” (Czapiński 2017: 125). Obrazują to także poniższe odpowiedzi: „Stajemy się kolegami/przyjaciółmi i rozmawiamy częściej niż raz w tygodniu. Mamy wspólne grupy na portalach społecznościowych i w razie potrzeby kontakt do kilkudziesięciu osób jest non stop” [P3]. „Są to relacje bardzo nieformalne, koleżeńskie. Niektórzy uczestnicy nawet się przyjaźnią (sam zaprzyjaźniłem się z 2 osobami, które poznałem w grupie i są dziś w ścisłej piątce ludzi poza rodziną, z którymi spędzam prywatnie czas)” [P6].

Z drugiej strony zwracano uwagę na osłabienie zaangażowania niektórych członków, którzy przez wzgląd na online'ową formę kontaktów zaczęli wycofywać się z działalności grupy. „Brakuje spotkań na żywo i zaangażowania członków. Część członków zaczęło traktować spotkania online jako «odbębnienie swojej prezentacji», podłącza się tylko na agendę, omijając networking, czy całe spotkania, a brak zaangażowania przekłada się na morale reszty grupy” [P5]. Może to wynikać z trudności w odnalezieniu się w takiej formie interakcji. Brakuje w nich możliwości obcowania z drugim człowiekiem twarzą w twarz, konfrontowania się

z mową ciała, swobody w komunikacji, co ukazują następujące wypowiedzi: „Podczas spotkań online nie widać prawie emocji i to się czuje. [P3] „Brakuje tylko relacji w »realu«” [P4].

Zmiany w relacjach i ich dwie powtarzające się formy – osłabienie oraz pogłębienie – obrazuje także poniższa odpowiedź: „Spadek motywacji wynikający ze zmiany formatu spotkań (offline na online). Zanik relacji z większą częścią grupy każdego z członków (skupienie na mniejszych podgrupach, ale za to głębszych relacjach)” [P6].

Powyższe różnice wynikały z podejścia do działania w grupie. Przedsiębiorcy biorący udział w badaniu dostrzegali swoje aktywne zaangażowanie w to, jak funkcjonuje ich organizacja: „Uczestniczę w spotkaniach, wspieram w zakresie strony www i social mediów” [P15]. „Aktywnie uczestniczę w projektach, piszę artykuły, występuję w nagraniach” [P14]. „Aktywny udział w cotygodniowych spotkaniach całej grupy, spotkania indywidualne z członkami grupy” [P4]. To też pozwoliło im na doświadczanie i udzielanie wsparcia społecznego w ramach organizacji.

4.4. Działania, które pomogły przedsiębiorcom wyjść z kryzysu obronną ręką

Głównym celem organizacji biznesowych jest wspieranie swoich członków w rozwoju firm. Kryzys wywołany pandemią COVID-19 spowodował, że wielu przedsiębiorcom przyszło się mierzyć z ryzykiem bankructwa. Pewne branże, jak gastronomiczna czy fitness, były na to bardziej narażone niż inne, ale trudności związane ze zmianą dotychczasowego funkcjonowania firm, koniecznością wstrzymania realizacji bądź transformacji oferty, czy też potrzebą poszukiwania wsparcia w programach rządowych dotyczyły wszystkich. Przedsiębiorcy szukali wsparcia w osobach, którym ufali, spotykających się z podobnymi wyzwaniem. Dzięki temu mogli wspólnie stawić czoła trudnej rzeczywistości. Taka grupa to „(...) nowe źródło przyjaciół, którzy rozumieją problemy zawodowe przedsiębiorcy” [P15]. Poza tym „W przypadku wielu rodzajów stresu życiowego najbardziej efektywne okazuje się wsparcie ze strony osób uwikłanych w ten sam kontekst wydarzeń lub znajdujących się w podobnym położeniu” (Czapiński 2017: 129).

Analiza wypowiedzi pozwala stwierdzić, że uczestnictwo w organizacjach biznesowych było bardzo cenionym zasobem. W sytuacji faktycznego zaangażowania we współpracę i wzajemne wsparcie pozwalało przejść przez kryzys łagodniej,

a także dostrzec pozytywy posiadanej sieci relacji. Uczestnicy badania mogli więc doświadczyć wszystkich funkcji wsparcia społecznego:

- wsparcie podtrzymujące samoocenę – obecność bliskiej osoby przeciwdziała pogorszeniu samooceny;
- wsparcie prestiżowe – więzy społeczne są wspierające poprzez swoje istnienie;
- wsparcie informacyjne – inne osoby dostarczają wiedzy, radzą, służą za przewodników;
- wsparcie instrumentalne – pomoc w rozwiązywaniu zadań życiowych, np. prowadzenie domu;
- obcowanie społeczne – udział w przyjemnych aktywnościach towarzyskich;
- wsparcie motywacyjne – zachęcanie do wytrwania w wysiłkach zmierzających do rozwiązania problemów (Wills, za: Nowakowski 2006: 296).

Wśród działań, które realnie przełożyły się na to, by firmy badanych przetrwały, a nawet zwiększyły dochody, a oni sami mieli komfort psychoemocjonalny, były:

- aktywne uczestnictwo w spotkaniach online;
- korzystanie z informacji o dotacjach;
- angażowanie się w udzielanie rekomendacji;
- korzystanie z porad i wskazówek innych uczestników;
- podtrzymywanie kontaktów i wzmacnianie relacji między spotkaniami.

Przedsiębiorcy, którzy brali udział w badaniu, w większości przypadków opisywali zauważalny związek uczestnictwa w grupie z poziomem prosperowania ich firm. Dotyczyło to aspektów związanych z wykorzystaniem sieci kontaktów: „Znaczny progres. Znaczące kontakty i kontrakty dzięki członkom grupy”. Odnosiło się do budowania marki [P4]. „Dzięki uczestnictwu w projektach stałam się jeszcze bardziej rozpoznawalną marką, specjalistą w tym, co robię” [P14]. Wskazywało na możliwości zwiększania dochodów: „Nowe możliwości biznesowe, zwiększenie sprzedaży” [P12]; „30% dochodu mam z grupy” [P7].

5. Podsumowanie

Wyniki przeprowadzonych badań ukazują pozytywne aspekty wspólnego mierzenia się z traumatyczną sytuacją społeczną. Analiza uzyskanych odpowiedzi ujawniła

przejawy doświadczania wzrostu posttraumatycznego przede wszystkim poprzez uznanie pomocniczości innych. Kryzys stał się przyczynkiem do „zwarcia szyków” i jeszcze większego udzielania wsparcia innym członkom jak i korzystania z niego w ramach przynależności do organizacji biznesowej. Pojawiły się okoliczności wymagające nowych dróg utrzymywania kontaktu oraz poszukiwania rozwiązań na nieznane dotąd trudności wynikające z wystąpienia pandemii COVID-19. Badani wykazali się dużą determinacją, by podtrzymać działalność grup, a nawet poszerzyć ich działania zgodnie z potrzebami uczestników.

Dzięki aktywnemu uczestnictwu w organizacjach biznesowych i utrzymaniu ich funkcjonowania, badani byli w stanie doświadczać wsparcia społecznego na wielu płaszczyznach. Było to wsparcie informacyjne, emocjonalne, instrumentalne oraz integracyjne. Przedsiębiorcy dostrzegali i doceniali korzyści płynące z bycia członkiem grupy, a także możliwości kontaktu z innymi osobami znajdującymi się w podobnej sytuacji. To dawało im poczucie bycia częścią większej całości i pewność, że zawsze jest ktoś, do kogo mogą się zwrócić.

Wcześniej nawiązane relacje mogły się pogłębić. Mimo zmiany formy spotkań z tych na żywo na online okazały się one jeszcze bardziej potrzebne i poszukiwane. Badani, zgodnie z buforową teorią wsparcia społecznego, wykazywali w trudnych okolicznościach większą potrzebę korzystania z pomocy innych i bycia w częstszym kontakcie pomiędzy cyklicznymi zebraniem.

Analiza wyników ukazała, że czas pandemii COVID-19 zadziałał na wielu członków organizacji biznesowych mobilizująco. Byli zaangażowani w funkcjonowanie grupy, wprowadzali nowe działania edukacyjne, korzystali z wzajemnych porad i doświadczeń. Badani przedsiębiorcy dostrzegali także pozytywną rolę relacji budowanych w grupie i działań podejmowanych w firmie, takich jak nowe polecenia czy możliwość uzyskania przychodu albo pomocy ze strony programów rządowych.

Powyższe wnioski wskazują na istotną rolę wsparcia społecznego w sytuacji mierzenia się z kryzysem. Posiadanie w swoim gronie osób, na których możemy polegać, którym ufamy i które mają podobne zainteresowania oraz chęć dzielenia się swoimi zasobami, jest bardzo cenne. W przypadku traumatycznych zdarzeń, które wzmagają stres i niosą ze sobą wiele wyzwań, jednostka może stawić im czoło z większą skutecznością, mając sieć wsparcia jak i angażując się w działania na rzecz pozostałych członków wspólnoty.

Korzyści płynące z uczestnictwa w organizacjach biznesowych nie ograniczają się jedynie do aspektów finansowych. Połączenie kilku rodzajów wsparcia

otrzymywanego w ramach działalności organizacji pozwoliło badanym łatwiej przetrwać COVID-19, w empatycznym i chętnym do pomocy gronie. To zaś przełożyło się na utrzymanie ich firm na rynku oraz lepszy stan emocjonalny samych właścicieli.

Wnioski z badań wciąż nie wyczerpują tematyki wsparcia społecznego i jego roli w radzeniu sobie z kryzysem oraz traumą. Wiele ze skutków trudnych wydarzeń może się ujawnić po czasie lub/i być odczuwanych latami. Być może warto byłoby po latach zweryfikować postrzeganie tych sytuacji przez badanych. Warto też przyglądać się skutkom pandemii i sięgać po rozwiązania, które mogą je łagodzić.

BIBLIOGRAFIA

- Ambrożewicz J., 2021, *Rola organizacji biznesowych i tworzonych tam relacji wspierających przedsiębiorców w radzeniu sobie z kryzysem podczas pandemii COVID-19*, „Kultura i Edukacja”, nr 1(131), s. 219–236.
- Byłok F., 2011, *Rozwój kapitału społecznego jako czynnik wspomagający wyjście przedsiębiorstwa z kryzysu*, „Problemy Zarządzania”, nr 1(9), s. 134–154.
- Czapiński J., 2006, *Polska – państwo bez społeczeństwa*, „Nauka”, nr 1, s. 7–26.
- Czapiński J., 2017, *Psychologia szczęścia. Kto, kiedy, dlaczego kocha życie i co z tego wynika, czyli nowa odsłona teorii cebulowej*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Długosz P., 2021, *Trauma pandemii COVID-19 w polskim społeczeństwie*, Warszawa: CeDeWu.
- Frankl V., 1961, *Logotherapy and the challenge of suffering*, “Review of Existential Psychology and Psychiatry”, nr 1, s. 3–7.
- Gibbs G., 2011, *Analizowanie danych jakościowych*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Grądzki R., Zakrzewska-Bielawska A., 2009, *Przyczyny i objawy kryzysu w polskich przedsiębiorstwach. Przedsiębiorstwo w warunkach kryzysu*, „Prace i Materiały Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego”, nr 3/2, s. 11–21.
- Kacperczyk A., 2006, *Wsparcie społeczne w instytucjach opieki paliatywnej i hospicyjnej*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Jaffe D.T., 1985, *Self-renewal. Personal transformation following extreme trauma*, “Journal of Humanistic Psychology”, nr 25, s. 99–125.
- Kessler B.G., 1987, *Bereavement and personal growth*, “Journal of Humanistic Psychology”, nr 27, s. 228–247.
- Kostek M., 2010, *Wolontariat w hospicjum impulsem do zmiany w człowieku?*, Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II.

- Krzyminiewska G., 2003, *Znaczenie zaufania w tworzeniu kapitału społecznego. Ekonomiczny i społeczny wymiar zjawiska*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 2, s. 221–227.
- Kubacka-Jasiecka D., 2016, *Kryzys emocjonalny i trauma szansą na rozwój i potęgowanie zdrowia. Wątpliwości i pytania*, „Rocznik Filologiczny Ignatium”, nr 21(1), s. 51–89.
- Leśniewska G., 2012, *Wsparcie społeczne jako element zrównoważonego rozwoju społecznego*, „Handel wewnętrzny”, nr specjalny, t. 3, s. 210–218.
- Łucka D., 2011, *Marzenie o wspólnocie: retrospektywna fikcja czy wizja przyszłości? Komunitariańska koncepcja wspólnoty*, „Studia Socjologiczne”, nr 4(203), s. 27–43.
- Mikołajewska B., 1999, *Zjawisko wspólnoty. (Wybór tekstów)*, New Haven: The Lintons’ Video Press.
- Nowakowski M., 2004, *Pojęcie wsparcia społecznego i problemy jego pomiaru ze szczególnym uwzględnieniem populacji seniorów*, [w:] J. T. Kowaleski, P. Szukalski (red.), *Nasze starzejące się społeczeństwo. Nadzieje i zagrożenia*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Omyła-Rudzka M. (red.), 2020, *Zaufanie społeczne*, nr 43, s. 1–16.
- Sierocińska K., 2011, *Kapitał społeczny, definiowanie, pomiar i typy*, „Studia Ekonomiczne” nr 1(LXVIII) s. 69–86.
- Skłodowski H., 2010, *Człowiek w kryzysie – psychospołeczne aspekty kryzysu*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie”, t. 9, z. 1, s. 9–22.
- Szałach S., 2013, *Zaufanie w relacjach interpersonalnych – wybrane aspekty*, „Edukacja Humanistyczna”, nr 1(28), s. 177–183.
- Sztompka P., 2002, *Socjologia*, Warszawa: ISP PAN.
- Sztompka P., 2007, *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Kraków: Wydawnictwo PLUS.
- Talarowska M., 2020, *Lęk i depresja a COVID-19 – jak sobie radzić z naszymi emocjami?*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Medical Education sp. z o.o.
- Urbanowska-Sojkin E., 2003, *Zarządzanie przedsiębiorstwem: od kryzysu do sukcesu*, Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Wieczorek A., 2014, *Zarządzanie organizacją w kryzysie poprzez implementację zarządzania strategicznego – podejście modelowe*, [w:] T. Biernat (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem we współczesnej gospodarce*, Szczecin: Volumina.pl, s. 174–190.

Źródła internetowe

- Tarcza Finansowa PFT 1.0, <https://pfrsa.pl/tarcza-finansowa-pfr/tarcza-finansowa-pfr-10.html#mmsp> (dostęp: 10.04.2023).
- Walkowska K., 2020, *Rejestracje i upadłości podmiotów gospodarczych w II kwartale 2020 roku*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/rejestracje-i-upadlosci-podmiotow-gospodarczych-w-drugim-kwartale-2020-roku,29,6.html> (dostęp: 12.04.2023).

KINGA BŁASZCZYK

- Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II
- e-mail: kingablaszczyk@poczta.onet.pl
- ORCID: 0000-0001-8086-2951

ZDALNA KONTROLA PRZEDSIĘBIORCY – PROBLEMY, KORZYŚCI, PERSPEKTYWY

1. Wstęp

Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy to instytucja, przez którą organy wyposażone w odpowiednie kompetencje dokonują weryfikacji działań podmiotu kontrolowanego pod względem różnych kryteriów (głównie legalności). Aktywności organów mające na celu obserwację działalności przedsiębiorcy, skonfrontowanie obserwacji ze stanem zamierzonym, prawidłowym oraz sformułowanie spostrzeżeń powinny być uregulowane w sposób zapewniający prawidłowość tych działań, oraz zabezpieczający swobodę aktywności gospodarczej (Hołda-Wydrzyńska 2020: 267–268). Pandemia COVID-19 zmotywowała ustawodawcę do podjęcia działań celem dostosowania uregulowań w zakresie miejsca kontroli do nowej rzeczywistości. W pracy podjęto próbę analizy i oceny przyjętych przez ustawodawcę regulacji, ich spójności z innymi przepisami ustawy – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 236), jak i innych aktów prawnych. Problem badawczy dotyczy wpływu wprowadzenia instytucji kontroli zdalnej na ochronę przedsiębiorców przed niesprawnym prowadzeniem czynności kontrolnych.

W związku z powyższym należy rozważyć następujące zagadnienia:

1. Jak wyglądały przepisy dotyczące miejsca kontroli przed wprowadzeniem kontroli zdalnej?
2. Jakie są przesłanki przeprowadzenia czynności kontrolnych w sposób zdalny?

3. Czy przedsiębiorcy mają narzędzia, aby dochodzić prowadzenia kontroli w sposób zdalny?
4. Czy inne przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców dotyczące kontroli są dostosowane do prowadzenia czynności w sposób zdalny?
5. Jaki jest związek między miejscem kontroli a przepisami chroniącymi przedsiębiorcę przed prowadzeniem kontroli w sposób niesprawny?
6. Jakie są środki prawne chroniące przedsiębiorców przed prowadzeniem kontroli w sposób niesprawny?
7. Jakie są nowe zagrożenia związane z kontrolą zdalną, które mogą stanowić barierę w stosowaniu nowych regulacji?

Główna hipoteza pracy zakłada, iż obecne regulacje prawne w zakresie kontroli zdalnej uzależniają jej prowadzenie w takiej formie od oceny organów oraz nie zapewniają przedsiębiorcom skutecznych narzędzi do dochodzenia prowadzenia czynności kontrolnych w formie zdalnej.

Pierwsza część pracy poświęcona została ewolucji przepisów dotyczących miejsca kontroli oraz instrumentom, za pomocą których można dokonać kontroli zdalnej, druga – przesłankom zastosowania kontroli w trybie z art. 51 ust. 3a ustawy – Prawo przedsiębiorców, trzecia – relacjom między przepisami dotyczącymi kontroli zdalnej, a innymi regulacjami, czwarta – ewentualnym zagrożeniem związanym z możliwością udostępnienia danych osobom nieuprawnionym, a piąta – rozważaniom nad perspektywami kontroli zdalnej. Podstawową metodą badawczą była metoda formalno-dogmatyczna, związana z analizą przepisów prawa krajowego. W pracy wykorzystano również literaturę, orzecznictwo, a także informacje udostępnione przez organy administracji. Przedstawiono dodatkowo ewolucję przepisów w zakresie miejsca kontroli.

2. Wprowadzenie kontroli zdalnej do ustawy – Prawo przedsiębiorców

Aktem wprowadzającym przepisy o miejscu kontroli przedsiębiorcy była ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. (Dz.U. z 2009 r. nr 18 poz. 97), która zmieniła ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.), zwaną dalej „u.s.d.g.” – poprzedniczkę i wzór – ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, zwaną dalej „Pr. przed.”.

W uzasadnieniu projektu wskazanej ustawy z 2008 r. podano, iż wprowadzenie art. 80a u.s.d.g. dotyczącego miejsca dokonywania czynności kontrolnych (oraz art. 80b u.s.d.g. określającego powinność organów do prowadzenia kontroli w sposób sprawny i niezakłócający działalności przedsiębiorcy) miało na celu doprecyzowanie przepisów dotyczących wykonywania kontroli. Zgodnie z art. 80a ust. 1 u.s.d.g. kontrola miała odbywać się w siedzibie kontrolowanego lub w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej w godzinach pracy, lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego. Art. 80a ust. 2 pozwalał na dokonywanie kontroli w siedzibie organu za zgodą kontrolowanego, gdy mogło to przyczynić się do usprawnienia kontroli (Druk 1204). Ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1197) dokonano zmiany art. 80a ust. 1 u.s.d.g., poprzez wprowadzenie możliwości kontrolowania przedsiębiorcy za jego zgodą również w „innym miejscu przechowywania dokumentacji”. Zmiana ta miała służyć „zwiększeniu zaufania do organów, poprzez umożliwienie kontrolowanemu właściwej organizacji pracy” (Druk 3018) oraz ułatwieniu kontroli zarówno organom, jak i kontrolowanym (Tamże). W ustawie – Prawo przedsiębiorców w art. 51 ust. 1 wskazano jako miejsce prowadzenia kontroli siedzibę kontrolowanego lub miejsce prowadzenia działalności gospodarczej. W ust. 2 i 3 tego artykułu wskazano inne miejsca dokonywania kontroli przedsiębiorcy – miejsce przechowywania dokumentacji i siedzibę organu kontroli – w których podjęcie czynności uzależnione jest od spełnienia przesłanek. Małgorzata Sieradzka wyróżnia główne miejsce prowadzenia kontroli, którym jest siedziba przedsiębiorcy lub miejsce prowadzenia działalności gospodarczej oraz zdeterminowane wystąpieniem przesłanek – miejsca dodatkowe (Zdyb, Sieradzka 2013: 634).

Do art. 51 Pr. przed. wprowadzono ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 – ust. 3a. Nowy przepis pozwala na przeprowadzenie kontroli lub poszczególnych czynności kontrolnych w sposób zdalny za pośrednictwem operatora pocztowego, lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, jeżeli „może to usprawnić prowadzenie kontroli lub przemawia za tym charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej” (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2141). W uzasadnieniu ustawy podano, iż rozwiązanie to ma uelastyczyć sposób dokonywania kontroli i jest odpowie-

dzią na postulaty przedsiębiorców, którzy zgłaszali uwagi, że czynności kontrolne utrudniają prowadzenie działalności gospodarczej (Druk 382). Operatorem pocztowym, zgodnie z ustawą z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, jest przedsiębiorca, który na podstawie wpisu do rejestru operatorów pocztowych jest uprawniony do wykonywania działalności pocztowej tj. działalności polegającej na świadczeniu usług pocztowych, zdefiniowanych w art. 2 teże ustawy, w obrocie krajowym lub zagranicznym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1640 z późn. zm.). Środki komunikacji elektronicznej powinny być rozumiane zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną, zgodnie z którym są to rozwiązania techniczne, w tym urządzenia teleinformatyczne i współpracujące z nimi narzędzia programowe, które przy wykorzystaniu transmisji danych między systemami teleinformatycznymi umożliwiają indywidualne porozumiewanie się na odległość. Ustawodawca wskazuje, że środkiem komunikacji elektronicznej jest w szczególności poczta elektroniczna (Dz.U. z 2020 r. poz. 344). Mirosław Gumularz podkreśla, że pojęcie środków komunikacji elektronicznej trzeba rozumieć funkcjonalnie, jako pocztę elektroniczną oraz zbliżone technologie (Gumularz 2019: 40). Na uniwersalność definicji oraz kryterium funkcji danego rozwiązania wskazuje również Paweł Chmieliński. Jako przykłady środków komunikacji elektronicznej podaje on SMS, MMS, komunikatory internetowe (takie jak Gadu-Gadu, Skype, Chat) oraz aplikacje na urządzenia mobilne, systemy operacyjne czy przeglądarki internetowe np. Viber, WhatsApp, Hangouts, Messenger (Chmieliński 2015: 41–42).

3. Przesłanki przeprowadzenia kontroli zdalnej

Zgodnie z art. 51 ust. 3a Pr. przed. kontrola lub czynności kontrolne mogą być przeprowadzone w sposób zdalny, jeżeli:

1. Organ uzyska zgodę przedsiębiorcy, a tryb z art. 51 ust. 3a Pr. przed. może usprawnić kontrolę;
2. Organ uzyska zgodę przedsiębiorcy, a za trybem z art. 51 ust. 3a Pr. przemawia charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności.

Przesłanką obligatoryjną do przeprowadzenia kontroli w trybie wskazanym w art. 51 ust. 3a Pr. przed. jest zgoda przedsiębiorcy. Musi ona wystąpić łącznie

z jedną z okoliczności przemawiających za trybem zdalnym tj. z możliwością usprawnienia kontroli lub z charakterem prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności, dla której nie jest wymagana kontrola w siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności.

W art. 51 ust. 3a Pr. przed. ustawodawca uzależnił przeprowadzanie kontroli lub czynności kontrolnych od zgody przedsiębiorcy. Taka sama konstrukcja zastosowana została w art. 51 ust. 3 Pr. przed. odnoszącym się do kontroli (lub poszczególnych czynności) dokonywanych w siedzibie organu. Natomiast w art. 51 ust. 2 Pr. przed. regulującym prowadzenie kontroli w miejscu przechowywania dokumentacji, w tym ksiąg podatkowych, innym niż siedziba lub miejsce wykonywania działalności gospodarczej, ustawodawca posługuje się sformułowaniem „za zgodą przedsiębiorcy lub na wniosek”. Należy przyjąć, że postępowanie kontrolne może być przeprowadzone w miejscu wskazanym w art. 51 ust. 2 Pr. przed., jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli oraz po uzyskaniu zgody kontrolowanego lub na wniosek przedsiębiorcy. Należy wskazać, że w tym przypadku kontrolowany może zarówno wyrazić wolę prowadzenia kontroli w miejscu przechowywania dokumentów (zgoda), ale również i wnosić o taki tryb, a organ może zażądać stosownego wniosku. Jeżeli przedsiębiorca zawnioskuje o dokonanie kontroli w miejscu z art. 51 ust. 2 Pr. przed., organ nie musi uzyskać jego zgody. W trybie z art. 51 ust. 3a Pr. przed. organ nie może żądać od kontrolowanego wniosku (ale przedsiębiorca może taki wniosek złożyć) ani określać jego wymogów. W wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie wskazano: „do rozważenia przez organ zasadności prowadzenia kontroli w sposób zdalny nie było konieczne składanie wniosku w jakiejś specjalnej formie, lecz wystarczające było, że strona w sposób jednoznaczny wyraziła wolę uczestnictwa w kontroli prowadzonej w taki właśnie sposób” (II SA/Sz 1/22). Wskazać należy, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych w *Ogólnym schemacie kontroli płatników składek* dostępnym na stronie internetowej podaje, że „płatnik składek może złożyć wniosek o kontrolę zdalną po wszczęciu kontroli lub w trakcie jej prowadzenia. Wniosek powinien zawierać dane płatnika składek oraz adres e-mail, który będzie służył do wymiany korespondencji w trakcie prowadzonej kontroli”. Podanie danych we wniosku jest uzasadnione identyfikacją wnioskującego, ale organ nie powinien wymagać od kontrolowanego podania adresu e-mail (ZUS 2023).

W zakresie formy zgody przedsiębiorcy Anna Hołda-Wydrzyńska podkreśla, że takie oświadczenie powinno być jasne i czytelne. Ochrona przedsiębiorców

wymaga, by taka zgoda nie była domniemywana, w związku z czym przyjmuje się, że powinna być ona wyrażona na piśmie (Hołda-Wydrzyńska 2017: 233). Jednocześnie należy wskazać, że przepis nie określa, w jakiej formie powinna nastąpić zgoda na przeprowadzenie kontroli w każdym z miejsc wymienionych w art. 51 ust 2–3a. Ustawodawca w akcie prawnym w niektórych przypadkach określa formę, w jakiej powinny nastąpić czynności dokonywane przez przedsiębiorcę np. art. 50 ust 3 Pr. przed. – wskazanie na piśmie osoby upoważnionej, w obecności której dokonuje się czynności kontrolnych pod nieobecność kontrolowanego, art. 52 Pr. przed. – wskazanie na piśmie, że czynności kontrolne prowadzone są w sposób zakłócający w istotnym stopniu działalność gospodarczą, art. 59 ust 3 Pr. przed. – wniesienie sprzeciwu i poinformowanie o tym kontrolującego w formie pisemnej. Warto jednak zaznaczyć, że przeprowadzenie kontroli z naruszeniem art. 51 ust. 2–3a Pr. przed. powoduje szczególne, inne niż w art. 46 ust. 3 Pr. przed., konsekwencje. Zgodnie z art. 51 ust. 4 Pr. przed. przeprowadzenie kontroli z naruszeniem przepisów art. 51 ust. 2–3a Pr. przed. sprawia, że materiały i dokumenty uzyskane w trakcie czynności kontrolnych nie mogą zostać zaliczone do materiału dowodowego bez względu na wpływ naruszenia na wynik kontroli. Badacze wskazują, że ranga naruszenia jest tak duża w przypadku miejsca kontrolowania, że nie jest wymagana ocena wpływu uchybień na wynik kontroli. Należy podkreślić, że zgodnie z art. 46 ust. 3 Pr. przed. wykluczenie dowodów uzyskanych z naruszeniem prawa, w innym zakresie niż wskazany w art. 51 ust. 4 Pr., wymaga wykazania istotnego wpływu takiego uchybienia na wynik kontroli (Kozieł 2019: Legalis). Na gruncie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie obowiązywał odpowiedzialnik art. 51 ust. 4 Pr. przed., w związku z tym sądy, w przypadku braku zgody przedsiębiorcy na przeprowadzenie czynności kontrolnych w miejscu kontroli innym niż główne, stwierdzały brak wpływu tych okoliczności na wynik sprawy (m.in. I SA/Lu 159/13). Analizując przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców należy jednak zwrócić uwagę, że ustawodawca nie precyzuje formy wyrażenia woli co do kontroli w miejscach z art. 51 ust 2–3a, jednocześnie w innych przepisach wskazując na formy czynności dokonywanych przez przedsiębiorców. W związku z tym należy uznać, że organ może uzyskać od kontrolowanego zgodę w formie innej niż pisemna, ale powinien należycie to udowodnić. Takie działanie powinno się uznać za zgodne z zasadą legalizmu. Zgodnie z art. 51 ust. 3a „za zgodą przedsiębiorcy kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą zostać przeprowadzone w sposób zdalny”. Przedsiębiorca może więc, wyrażając zgodę, wskazać

na ograniczenia czy wyłączenia, w związku z którymi tylko część czynności będzie odbywać się w trybie z art. 51 ust. 3a Pr. przed. (V SA/Wa 533/19¹).

Drugą z przesłanek prowadzenia kontroli w formie zdalnej jest możliwość jej usprawnienia lub charakter działalności gospodarczej przemawiający za dokonywaniem czynności w tym trybie. W przypadku pierwszej okoliczności warto wskazać, że organ rozważając zastosowanie trybu z art. 51 ust. 3a Pr. przed. nie powinien badać, czy tryb ten wpłynie na usprawnienie kontroli, a przeanalizować jedynie, czy istnieje taka możliwość. Według słownika Wydawnictwa Naukowego PWN usprawnić oznacza „spowodować, żeby jakieś działania, procesy lub urządzenia stały się wydajniejsze lub skuteczniejsze” (PWN). W zakresie drugiej z wymienionych okoliczności w projekcie ustawy wprowadzającej przepis wskazano:

(...) z powodu charakteru prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej nie jest konieczne osobiste stawiennictwo kontrolerów w siedzibie przedsiębiorcy, a kontroli można dokonać przez analizę nadesłanej dokumentacji. Przykładowo kontrola zdalna może być przeprowadzona w zakresie zatrudnienia w oparciu o akta pracownicze (Druk 382).

Pojęcie „charakteru działalności” należy rozumieć szeroko. Organ powinien szeroko przeanalizować właściwości przedsiębiorcy, żeby sprawdzić, czy kontrola zdalna jest wystarczająca. Należy podkreślić, że ocena zastosowania trybu z art. 51 ust. 3a Pr. przed. należy do organu. Ustawodawca posługuje się sformułowaniem „kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzone”, a więc nawet w przypadku zaistnienia przesłanki zastosowania trybu zdalnego organ ma możliwość, ale nie jest zobligowany do prowadzenia czynności w tym trybie.

4. Art. 51 ust. 3a Pr. przed. wobec innych przepisów regulujących prowadzenie kontroli

Wprowadzona regulacja w zakresie czynności kontrolnych dokonywanych w sposób zdalny może tworzyć problemy w zakresie stosowania innych przepisów usta-

¹ Wyrok dotyczy m.in. zarzutu prowadzenia kontroli w siedzibie organu kontrolującego. Art. 51 ust 3 Pr. przed. zawiera taką samą konstrukcję, co art. 51 ust. 3a Pr. przed. „za zgodą przedsiębiorcy kontrola lub poszczególne czynności kontrolne (...)”

wy dotychczas wykorzystywanych jedynie do kontroli prowadzonej stacjonarnie. Jednym z takich przepisów jest art. 49 Pr. przed., zgodnie z którym wykonywanie czynności kontrolnych wymaga, co do zasady, uprzedniego okazania przez pracowników organu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz doręczenia upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Wymóg okazania legitymacji i upoważnienia ma pozwolić przedsiębiorcy na weryfikację, czy osoby dokonujące kontroli mają do tego uprawnienia (Wierzbowski 2019: 205). W zakresie kontroli zdalnej powstają wątpliwości co do sposobu okazania legitymacji i upoważnienia w sposób, który gwarantowałby potwierdzenie kompetencji kontrolujących. W *Zasadach prowadzenia kontroli zdalnych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy* możemy znaleźć zapis, zgodnie z którym:

Inspektor pracy przeprowadza kontrolę zdalną po okazaniu legitymacji służbowej, które może nastąpić podczas wideokonferencji lub wideo rozmowy. W przypadku wątpliwości co do tożsamości kontrolującego podmiot kontrolowany może zweryfikować osobę prowadzącą kontrolę poprzez kontakt z właściwym okręgowym inspektoratem pracy np. telefoniczny (PIP 2021).

Kolejnym problematycznym aspektem kontroli zdalnej jest czas kontroli. W art. 55 ust. 1 Pr. przed. wskazano limit czasowy kontroli tj. liczbę dni roboczych, których nie mogą przekraczać czynności kontrolne prowadzone przez dany organ w roku kalendarzowym. W orzecznictwie utrwalił się pogląd, że ze względu na cel tej regulacji – zmniejszenie uciążliwości kontroli – pod pojęciem dni roboczych należy rozumieć czynności faktycznie wykonywane w siedzibie przedsiębiorcy lub w miejscu, w którym znajduje się dokumentacja. Limit czasowy z art. 55 Pr. przed. odnosi się więc do czynności kontrolnych dokonywanych u przedsiębiorcy i mających wpływ na bieżące funkcjonowanie przedsiębiorstwa (II FSK 1418/15).

Problematyczną kwestią jest rozumienie pojęcia „dni roboczych” na gruncie kontroli zdalnej, kiedy odpada jedna z kluczowych okoliczności kwalifikujących tj. faktyczne przebywanie w siedzibie, miejscu prowadzenia działalności lub miejscu przechowywania dokumentacji. Czynności kontrolne prowadzone w sposób zdalny mogą być uciążliwe dla przedsiębiorcy, mimo że kontrolujący nie przebywają faktycznie w miejscach wskazanych w art. 51 ust. 1 i 2 Pr. przed.

Jako nieprzypadkowe należy ocenić umiejscowienie art. 52, nakazującego wykonywanie czynności kontrolnych w sposób sprawny i możliwie niezakłóca-

jący funkcjonowania przedsiębiorcy tuż po regulacji dotyczącej miejsca i czasu wykonywania kontroli. Trzeba podkreślić, że do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej odpowiedniki tych przepisów – art. 80a i 80b u.s.d.g. dodane zostały tą samą nowelizacją (co podano powyżej). Warto wskazać, że w ustawie – Prawo przedsiębiorców sformułowanie „powinny być” z art. 80b u.s.d.g. zastąpiono zwrotem „wykonuje się”, co wskazywałoby na objęcie przedsiębiorcy większą ochroną. W rzeczywistości jednak przepis ten nie zabezpiecza kontrolowanego przed działaniami ze strony organu, które byłyby niesprawne i zakłócały jego funkcjonowanie – w przypadku pisemnego wykazania przez kontrolowanego takiego działania, kontrolujący dopiero w protokole kontroli uzasadnia podjęcie takich czynności. Tylko nierzeczowe, nielogiczne, ogólne uzasadnienie czynności, sporządzone już na etapie ustaleń kontroli, mogłoby zostać uznane za naruszenie prawa i stanowiłoby podstawę do złożenia sprzeciwu. Istotne zakłócenie nie musi być wynikiem działań niezgodnych z prawem, a stanem faktycznym po stronie kontrolującego (Banasiński, Bychowska 2010: LEX). Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumenta wskazywał, że prawo do prywatności, w nieco ograniczonym zakresie, przysługuje też przedsiębiorcom (XVII Amz 15/17). Nie można stwierdzić, że kontrola zdalna wyklucza zakłócenie funkcjonowania przedsiębiorcy, ale można stwierdzić, że zmniejsza wpływ kontrolujących, zwłaszcza biorąc pod uwagę brak ich faktycznej obecności, na działalność przedsiębiorcy. Taka forma kontroli m.in. zdejmuje z przedsiębiorcy dodatkowe obowiązki związane z czynnościami kontrolnymi, np. zapewnienia warunków do pracy kontrolującemu, w tym w miarę możliwości udostępnienia samodzielnego pomieszczenia i miejsca do przechowywania dokumentów, które to powinności mogą nakładać przepisy szczególne (Wierzbowski 2019: 212–213).

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie wskazał, że kontrola ma na celu bezpośrednio poznanie działalności przedsiębiorcy (I SA/Ol 737/09). Wskazuje na to m.in. przytoczony już art. 51 ust. 1 Pr. przed., zgodnie z którym czynności kontrolne powinny być prowadzone w siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej. W związku z tym należałoby uznać, że część czynności kontrolnych ze swojej istoty będzie wymagała od kontrolujących faktycznej obecności w siedzibie lub w miejscu wykonywania działalności (zwykle określone w przepisach szczególnych, np. wstęp na teren oraz do obiektów i pomieszczeń, sprawdzanie tożsamości osób wykonujących pracę itd.). Dlatego trzeba przyjąć, że ustawodawca słusznie wskazał, iż tylko część czynności może zostać

przeprowadzona zdalnie. Organy na swoich stronach internetowych wskazują na możliwość prowadzenia kontroli w formie hybrydowej:

kontrole tzw. hybrydowe – tj. w których niektóre czynności kontrolne prowadzone będą zdalnie za pośrednictwem operatora pocztowego lub środków komunikacji elektronicznej, a pozostała część czynności kontrolnych wykonywana będzie w sposób bezpośredni, czyli w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz w innych miejscach wykonywania jego zadań lub przechowywania dokumentów finansowych i kadrowych kontrolowanego lub w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy.

W sposób zdalny będą wykonywane czynności polegające przede wszystkim na oględzinach dokumentów, pozyskiwania pisemnych i ustnych informacji oraz oświadczeń, których prawo żądania okazania wynika z w art. 23 ust. 1 pkt 3–6 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (PIP 2021).

5. Możliwość odczytania udostępnianych informacji przez osoby nieuprawnione

Czynności kontrolne związane są z zapoznaniem się z dokumentacją, zabezpieczeniem dokumentów i akt oraz innych środków dowodowych znajdujących się u kontrolowanego w celu dalszego postępowania (I SA/OI 591/09). Przepisy szczególne, regulujące działalność organów, często wskazują na prawa kontrolujących zwłaszcza w zakresie dostępu do dokumentacji np. ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy w art. 24, zgodnie z którą kontrolujący ma prawo żądać m.in. przedłożenia akt osobowych i wszelkich dokumentów związanych z wykonywaniem pracy przez pracowników lub osoby świadczące pracę na innej podstawie niż stosunek pracy, dokumentów lub oświadczeń w sprawach delegowania pracowników, dokumentów dotyczących budowy, przebudowy lub modernizacji oraz uruchomienia zakładu pracy, planów i rysunków technicznych, dokumentacji technicznej i technologicznej, wyników ekspertyz, badań i pomiarów dotyczących produkcji bądź innej działalności podmiotu kontrolowanego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 97). Zgodnie z art. 87 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych kontrolerzy mają dostęp m.in. do ksiąg, dokumentów finansowo-księgowych i osobowych oraz innych nośników informacji związanych z zakresem kontroli (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 497). Mimo że ustawodawca nie wskazuje w art. 51 ust. 3a powinności uwierzytelnienia przedsię-

biorcy, organy, biorąc pod uwagę charakter dokumentów przekazywanych podczas kontroli, które mogą zawierać dane osobowe (Dz.U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.) czy informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa (tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 594), powinny podejmować czynności mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa tych informacji. Jak wskazano na stronie Państwowej Inspekcji Pracy „wszelkie dokumenty przekazywane przez inspektorów za pośrednictwem poczty elektronicznej są odpowiednio zabezpieczone przed możliwością odczytania przez osoby nieuprawnione” (PIP 2021).

6. Perspektywy zdalnych kontroli

Biorąc pod uwagę ciągle zwiększający się poziom z informatyzowania przedsiębiorców (dostęp do Internetu w przedsiębiorstwach od 2020 r. utrzymuje się na poziomie ok. 98,5%, a odsetek pracowników posiadających dostęp do Internetu w przedsiębiorstwach w 2022 r. wyniósł 53,5%, a w 2021 r. – 52,8% (GUS 2022)) oraz uciążliwość kontroli, można spodziewać się wzrostu popularności kontroli zdalnych lub hybrydowych po stronie kontrolowanych.

Państwowa Inspekcja Pracy wskazuje, że:

- w 2021 r. przeprowadzono łącznie 55 839 kontroli, z czego 1 038 (ok. 1,86%) w formie zdalnej, a 10 232 (ok. 18,32%) w formie hybrydowej;
- w 2022 r. przeprowadzono łącznie 59 564 kontroli, z czego 348 (ok. 0,58%) w formie zdalnej, a 5 875 (ok. 9,86%) w formie hybrydowej (PIP 2023).

Należy podkreślić, że są to dane odnoszące się tylko do jednego organu. Z jednej strony widoczna jest tendencja spadkowa w zakresie kontroli zdalnych i stacjonarnych, mimo że wzrasta poziom z informatyzowania jednostek administracji (odsetek jednostek administracji publicznej, które wyposażają swoich pracowników w urządzenia przenośne pozwalające na mobilne łączenie się z Internetem w celach służbowych wyniósł w 2019 r. – 83,1%, w 2020 r. – 86,9%, a 2021 r. – 88,5%, a odsetek pracowników wyposażonych w takie urządzenia stanowił w 2019 r. – 22%, 2020 – 27,8%, a w 2021 – 29,7% (GUS 2019, 2020, 2021)). Z drugiej strony liczba kontroli hybrydowych pokazuje, że nie do wszelkich czynności kontrolnych niezbędna jest faktyczna obecność kontrolujących w siedzibie przedsiębiorcy lub miejscu prowadzenia działalności gospodarczej.

7. Podsumowanie

Prowadzenie kontroli w trybie z art. 51 ust. 3a Pr. przed. jest uzależnione w głównej mierze od oceny organu. Jest to spowodowane m.in. ogólnie sformułowanymi przesłankami prowadzenia kontroli w sposób zdalny tj. usprawnienie prowadzenia kontroli lub charakter prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej. Nawet w przypadku zaistnienia przesłanki (co jest trudne do obiektywnego stwierdzenia), ostateczna decyzja w zakresie wykorzystania trybu z art. 51 ust. 3a Pr. przed. zależy od organu – ustawodawca posługuje się sformułowaniem „kontrola lub czynności kontrolne mogą być przeprowadzone”. Przedsiębiorca nie ma skutecznych narzędzi do dochodzenia prowadzenia czynności kontrolnych w sposób zdalny – mógłby wykorzystać jedynie – nieskuteczną – instytucję z art. 52 Pr. przed., gdyby czynności prowadzone były w sposób niesprawny.

Stosowanie art. 51 ust. 3a Pr. przed. może powodować problemy ze stosowaniem innych przepisów tej ustawy oraz regulacji zawartych w odrębnych aktach prawnych. Przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców są dostosowane do schematycznej, stacjonarnej kontroli, a prowadzenie czynności kontrolnych w sposób zdalny stwarza nowe zagrożenia w związku z innymi regulacjami (np. w zakresie bezpieczeństwa przekazywanych informacji). Organy kontroli muszą działać na podstawie przepisów prawa, a ich naruszenie może powodować zdyskredytowanie dowodów zebranych podczas kontroli. Należy przy tym zwrócić uwagę na wartość, jaką jest pewność prawa – pewność nie tylko własnej sytuacji wynikającej z przepisów, ale i pewność określonego działania organu. Stosowanie prawa wiąże się z pewną swobodą interpretacyjną, ale ma ona swoje granice (Zegarlicki 2017: 158). Z zasadą pewności prawa wiąże się przejrzystość i czytelność regulacji, możliwość odszukania norm prawnych, stabilność, trwałość i spójność z innymi regulacjami (Zdyb 2018: 422). Przepisy dotyczące zdalnej kontroli wymagają wypracowania pewnych rozwiązań odpowiadających prawu w zakresie ich dostosowania do innych przepisów w zakresie kontroli przedsiębiorcy. Przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców dotyczące kontroli w odniesieniu do czynności prowadzonych w sposób zdalny mogą budzić wątpliwości zarówno po stronie kontrolujących, jak i kontrolowanych.

Należy wskazać, że nowe regulacje w zakresie miejsca kontroli dają szerokie narzędzia pozwalające poznać działalność gospodarczą prowadzoną przez przed-

siębiorcę. Jest to związane przede wszystkim z definicją środków komunikacji elektronicznej. Biorąc pod uwagę zwiększający się poziom z informatyzowania zarówno po stronie przedsiębiorców, jak i organów administracji, uciążliwość kontroli oraz właściwość niektórych czynności kontrolnych (zarówno tych, które ze swej istoty wymagają faktycznej obecności kontrolujących w siedzibie kontrolowanego lub miejscu prowadzenia działalności gospodarczej, jak i tych, dla których taka obecność nie jest konieczna) należy mimo wszystko, zwłaszcza z punktu widzenia funkcjonalności, pozytywnie ocenić wprowadzone rozwiązania prawne, szczególnie w zakresie, w jakim pozwalają one na prowadzenie niektórych czynności kontrolnych w formie zdalnej tzn. kontrole hybrydowe.

Wątpliwości mogą budzić szerokie kompetencje organów w zakresie decydowania o prowadzeniu kontroli w sposób zdalny, a także brak środków prawnych pozwalających przedsiębiorcy na dochodzenie prowadzenia czynności w tym trybie. Należałoby rozważyć zmianę regulacji w tym obszarze – w odniesieniu do kontroli prowadzonej w miejscu przechowywania dokumentacji ustawodawca posługuje się sformułowaniem „za zgodą lub na wniosek przedsiębiorcy kontrolę przeprowadza się (...), jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli”. W tym przypadku, choć organ ocenia przesłankę zastosowania art. 51 ust. 2 Pr. przed. – to w przypadku jej zaistnienia spoczywa na nim powinność prowadzenia kontroli miejscu przechowywania dokumentacji.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne i projekty

- Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 594).
- Ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 344).
- Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 97).
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r. nr 18 poz. 97).

- Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2023 r. poz. 1640 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1197).
- Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 236).
- Ustawa z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku z wystąpieniem COVID-19 (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2141).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1 z późn. zm.).
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk 1204.
- Przedstawiony przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy o zmianie ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw, Druk 3018.
- Rządowy projekt ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na zapewnienie płynności finansowej przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Druk 382.

Orzecznictwo

- Wyrok WSA w Olsztynie z 26.11.2009 r., I SA/Ol 591/09, LEX nr 558757.
- Wyrok WSA w Lublinie z 3.07.2013 r., I SA/Lu 159/13, LEX nr 1595604.
- Postanowienie SOKIK w Warszawie z 7.03.2017 r., XVII Amz 15/17, LEX nr 2334717.
- Wyrok NSA z 7.06.2017 r., II FSK 1418/15, LEX nr 2334133.
- Wyrok WSA w Warszawie z 25.10.2019 r., V SA/Wa 533/19, LEX nr 3111388.
- Wyrok WSA w Szczecinie z 15.09.2022 r., II SA/Sz 1/22, LEX nr 3426452.

Literatura

- Banasiński C., Bychowska M., 2010, *Kontrola przedsiębiorcy w świetle ustawy o swobodzie działalności gospodarczej*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 1, s. 48–58.
- Chmieliński P., 2015, *Środki komunikacji elektronicznej wykorzystywane w postępowaniu administracyjnym*, „Przegląd Prawa Publicznego”, nr 11, s. 38–48.
- Gumularz M., 2019, *Świadczenie usług drogą elektroniczną. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Hołda-Wydrzyńska A., 2017, *Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorcy*, (w:) *Przedsiębiorca. Zagadnienia wybrane*, red. R. Blicharz, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, s. 229–270.

- Hołda-Wydrzyńska A., 2020, *Zasady kontroli działalności gospodarczej w świetle nowego Prawa przedsiębiorców*, (w:) *Verus amicus rara avis est: studia poświęcone pamięci Wojciecha Organisiaka*, red. A. Lityński, A. Matan, M. Mikołajczyk, D. Nawrot, G. Nancka, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, s. 267–282.
- Konstytucja biznesu. Komentarz*, 2019, red. M. Wierzbowski, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Prawo przedsiębiorców. Przepisy wprowadzające do Konstytucji Biznesu. Komentarz*, 2019, red. G. Kozieł, Warszawa: C. H. Beck.
- Zdyb M., Sieradzka M., 2013, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Zdyb M., 2018, *Pewność prawa*, „TEKA Komisji Prawniczej Polska Akademia Nauk Oddział w Lublinie”, t. XI, nr 1, s. 421–443.
- Zegarlicki J., 2017, *Pewność prawa jako istotna wartość państwa prawnego*, „Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna”, nr 2, s. 143–166.

Źródła internetowe

- Hasło „usprawnić”, *Słownik Języka Polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/usprawnic;2533564.html> (dostęp: 28.04.2023).
- Ogólny schemat kontroli płatników składek, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, <https://bip.zus.pl/inne/kontrola-platnikow-skladek> (dostęp: 28.04.2023)
- Zasady prowadzenia kontroli zdalnych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy, Państwowa Inspekcja Pracy, <https://www.pip.gov.pl/pl/o-urzedzie/wyjasnienia-i-wsparcie-pip/Kontrola-pip-COVID/121496,zasady-prowadzenia-kontroli-zdalnych-przez-organy-panstwowej-inspekcji-pracy.html> (dostęp: 29.04.2023).
- Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2019 roku, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-jednostkach-administracji-publicznej-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2019-roku,3,18.html> (dostęp: 29.04.2023).
- Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2020 roku, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-jednostkach-administracji-publicznej-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2020-roku,3,19.html> (dostęp: 29.04.2023).
- Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w jednostkach administracji publicznej, przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2021 roku, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/wykorzystanie-technologii-informacyjno-komunikacyjnych-w-jednostkach-administracji-publicznej-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2021-roku,3,20.html> (dostęp: 29.04.2023).

formacyjno-komunikacyjnych-w-jednostkach-administracji-publicznej-przedsiębiorstwach-i-gospodarstwach-domowych-w-2021-roku,3,20.html (dostęp: 29.04.2023).
Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2022 roku, Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika-spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2022-roku,1,16.html> (dostęp: 30.04.2023).

Inne źródła

Informacje na temat ilości kontroli zdalnych i hybrydowych udostępnione przez Państwową Inspekcję Pracy w ramach dostępu do informacji publicznej, 2023.

ZUZANNA KAJA FLISZKIEWICZ

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: z.fliszkievicz@uwb.edu.pl
- ORCID: 0000-0003-0184-8591

CURANTES IURA IUVANT A DOWÓD Z ZEZNAŃ ŚWIADKA W PANDEMII COVID-19

1. Wstęp

Pojawienie się wirusa SARS-CoV-2 na początku 2020 roku spowodowało potrzebę wielu zmian w trybie życia na całym świecie. Nowy koronawirus rozpoczął erę lockdownów – liczba zachorowań oraz zgonów rosła w tak szybkim tempie, że władze na całym świecie podejmowały decyzje o nieznanym dotychczas charakterze. W związku z powszechnym zamykaniem szkół, przedsiębiorstw, sklepów, wprowadzaniem ograniczeń w postaci maksymalnej liczby osób mogących przebywać jednocześnie w transporcie publicznym oraz minimalnej odległości od siebie, a także wprowadzeniem obowiązku zakrywania ust i nosa w przestrzeni publicznej, należało przystosować społeczeństwo do funkcjonowania w nowych warunkach. Popularne stało się nauczanie zdalne w szkołach, podejmowanie pracy zdalnej, przeprowadzanie telewizyt i teleporad w przychodniach w przypadkach, gdy stan pacjenta nie wymagał bezpośredniego kontaktu z lekarzem. Z pandemicznymi ograniczeniami musiał się także zmierzyć polski wymiar sprawiedliwości. Niepewność dotycząca dalszych losów toczących się już postępowań oraz trudność we wszczęciu nowych skłoniła ustawodawcę do dostosowania wymiaru sprawiedliwości do funkcjonowania w trybie online.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie modyfikacji postępowania cywilnego w zakresie przesłuchania świadka spowodowanych wybuchem pandemii COVID-19 oraz ich przydatności nie tylko w czasach pandemii. Wobec

powyższego sformułowano następującą hipotezę badawczą: przepisy regulujące postępowanie dowodowe w zakresie składanych przez świadka zeznań stosowane w okresie pandemii COVID-19 mogą być dobrym kierunkiem rozwoju postępowania cywilnego przy precyzyjnym dostosowaniu ich do konstytucyjnego prawa dostępu do sądu i rzetelnego procesu. W związku z powyższym wskazana jest analiza dwóch instytucji postępowania cywilnego: zeznań świadka sporządzanych na piśmie oraz przesłuchania świadka w drodze wideokonferencji podczas rozprawy zdalnej.

Weryfikacja hipotezy badawczej oparta jest o metodę dogmatyczno-prawną pozwalającą na naukową analizę orzecznictwa, a także metody: funkcjonalną i celowościową.

2. Zeznania świadka na piśmie w okresie pandemii COVID-19 oraz ich przydatność w sytuacji postpandemicznej

W związku z ograniczeniami pandemicznymi w każdej dziedzinie życia ustawodawca stanął przed wyzwaniem, jakim było uwzględnienie zasad bezpieczeństwa z jednoczesnym poszanowaniem praw stron postępowań sądowych. Ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, dalej jako ustawa covidowa) ustawodawca nie wprowadził rewolucyjnych zmian usprawniających przeprowadzenie dowodów w postępowaniu cywilnym. Mając na uwadze powyższe, zasadne wydaje się przywołanie rzymskiej sentencji prawniczej *Curantes iura iuvant* – prawo sprzyja tym, którzy troszczą się o własne sprawy (Burczak, Dębiński, Jońca 2018:50), bowiem rozwiązaniem, które okazało się przydatne w dobie koronawirusa, była wprowadzona Ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r. poz. 1469) instytucja składania przez świadka zeznań na piśmie.

Argumentem przemawiającym za przyjęciem artykułu 271¹ k.p.c. było przyspieszenie postępowania. Stan epidemii, w którym musiał funkcjonować wymiar sprawiedliwości, niewątpliwie stanowił uzasadnienie dla korzystania przez sąd z pisemnej formy zeznań świadka (Dzienis 2020: 4). Z uwagi na krótki czas obowiązywania art. 271¹ k.p.c. okres pandemii COVID-19 niejako wymusił na sądach

szybkie przetestowanie go w praktyce. Z procesowego punktu widzenia istotny jest fakt, iż decyzja o przeprowadzeniu dowodu w trybie art. 271¹ k.p.c. należy wyłącznie do sądu. Zastosowanie tej instytucji jest możliwe wówczas, gdy wynika to bezpośrednio z postanowienia sądu – zgodnie z art. 236 k.p.c. Pisemny dowód z zeznań świadków może wynikać także z planu rozprawy, na co wskazuje treść art. 205⁹ §1 k.p.c. Strona postępowania może sformułować wniosek dowodowy, wskazując na przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka w formie pisemnej, niemniej sąd nie jest zobligowany do uwzględnienia takiego wniosku (Demendecki 2019). Warto zauważyć, że sąd może także zadecydować o takiej formie składania zeznań, nawet jeśli brak jest odpowiedniego wniosku dowodowego, a strona lub świadek nie wyraziły zgody (Sienko 2022). Biorąc pod uwagę fakt, że treść art. 271¹ k.p.c. stanowi *lex specialis* względem podstawowej – ustnej – formy składania zeznań, wskazuje się, że niedopuszczalne jest wydanie generalnego postanowienia nakazującego przesłuchanie wszystkich świadków w konkretnej sprawie w trybie zeznań pisemnych (Knoppek 2021).

Po wydaniu postanowienia w przedmiocie dopuszczenia dowodu z pisemnych zeznań sąd wzywa świadka do ich złożenia, zakreślając mu termin. Odpowiednie zastosowanie ma tu art. 165 §2 k.p.c., który reguluje zachowanie terminu, a pismo uznaje za równoznaczne z wniesieniem go do sądu w przypadku nadania go w polskiej placówce pocztowej operatora pocztowego zgodnie z Ustawą z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz.U. z 2022 r. poz. 896). Świadek może złożyć pismo z zachowaniem terminu także w placówce pocztowej operatora świadczącego pocztowe usługi powszechne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej. Na podany adres korespondencyjny świadka sąd doręcza mu pouczenie o odpowiedzialności za zeznanie nieprawdy lub zatajenie prawdy, pouczenie o prawie odmowy zeznań oraz wskazuje jego zakres. Świadcowi doręcza się także rotę przyrzeczenia wraz z pouczeniem o obowiązku jej podpisania i zwrotu wraz z zeznaniami (Ereciński 2022). Ustawodawca określił, że za niezłożenie pisemnych zeznań w wyznaczonym terminie oraz nieuzasadnioną odmowę złożenia zeznań lub przyrzeczenia można zastosować sankcje przewidziane odpowiednio w art. 274 §1 k.p.c. i art. 276 k.p.c., tj. karę grzywny, przymusowe doprowadzenie, a nawet areszt na czas nieprzekraczający tygodnia. Świadek powinien odpowiedzieć na pytania sądu i stron, a zakres składanych zeznań wyznaczają fakty wskazane w postanowieniu o dopuszczeniu dowodu. Sporządzane przez strony pytania powinny podlegać kontroli, po ich uzyskaniu sąd – w ślad

za uprawnieniem, z którego może skorzystać podczas zeznawania ustnego – zobligowany jest do pouczenia świadka, czy ma ustosunkować się do wszystkich pytań, czy któreś z nich zostają uchylone (Michór 2021: 9). Z tego względu niedozwolone jest przesyłanie przez strony pytań do świadka z pominięciem doręczenia ich do sądu (Sieńko 2022).

Wprowadzając dowód z zeznań świadka w formie pisemnej ustawodawca nie ustalił szczegółowej formy ich sporządzenia. Nie ulega wątpliwości, że muszą one zostać własnoręcznie podpisane przez świadka, jednak nie określono obowiązku sporządzenia samej ich treści własnoręcznie. Wynika z tego, iż zeznania mogą być sporządzone w formie wydruku komputerowego (Flaga-Gieruszyńska 2021: 248). Pomimo braku oficjalnych wytycznych należy wskazać, że zeznania pisemne powinny zawierać podstawowe informacje dotyczące świadka, takie jak: jego wiek, wykonywany zawód oraz stosunek do stron – analogicznie do treści art. 266 §2 k.p.c., zgodnie z którym przesłuchanie rozpoczyna się właśnie od zadania świadkowi pytań zmierzających do jego identyfikacji. W literaturze podkreśla się, że informacje te przyczyniają się do oceny wiarygodności zeznań przez sąd (Dziurda 2019: 11–12).

Wprowadzenie dowodu z pisemnych zeznań świadka miało przyspieszyć postępowanie cywilne, w praktyce jednak instytucja ta wzbudza wiele wątpliwości i kontrowersji. Już na etapie prac legislacyjnych podnoszono, że naruszona zostanie przede wszystkim zasada bezpośredniości i ustności postępowania, które mają wpływ na ocenę wiarygodności zeznań świadka. Nie ulega wątpliwości, że zeznania świadków ocenia się w oparciu o ogólne zachowanie świadka w trakcie składania zeznań. Wpływ na wiarygodność świadka i jego zeznań mają czynniki, takie jak: sposób formułowania wypowiedzi, dokładność w przekazie spostrzeżonych informacji, emocjonalny charakter wypowiedzi pozwalający na ustalenie, czy świadek jest stronniczy a także formułowanie powściągliwych i wymijających wypowiedzi, mataczenie (Klich 2022: 177). Nie bez znaczenia pozostaje także ocena komunikacji niewerbalnej, na którą wpływ ma powaga sądu, złożenie przyrzeczenia podczas rozprawy i bezpośrednia konfrontacja z stronami postępowania (Jasińska 2022: 111).

Wątpliwość budzi także samodzielność składanych w trybie art. 271¹ k.p.c. zeznań z uwagi na brak możliwości weryfikacji tożsamości świadka. Trafnie wskazuje się, że w praktyce może dochodzić do naruszeń w postaci manipulowania zeznaniami świadków poprzez spisywanie ich przez profesjonalnych pełnomoc-

ników w celu potwierdzenia korzystnych dla strony faktów, a w konsekwencji wzmocnienia sytuacji procesowej (Turczyn 2023). Należy jednak pamiętać, że w przypadku powzięcia przez sąd uzasadnionych wątpliwości co do wiarygodności złożonych zeznań, może on zarządzić powtórzenie lub uzupełnienie postępowania dowodowego, w myśl art. 241 k.p.c. (Klich 2022: 179).

Wobec takiego stanu rzeczy wymiar sprawiedliwości stanął przed problemem, który powinien zostać rozstrzygnięty na gruncie orzecznictwa. Wybuch pandemii COVID-19 znacznie spowolnił pracę sądów, jednak jak wynika ze skromnego jeszcze orzecznictwa – sądy starają się oceniać wiarygodność pisemnych zeznań świadka ze szczególną ostrożnością i rozważą. W sprawie dotyczącej udzielania kredytów frankowych, Sąd Apelacyjny w Poznaniu w kontrze do sądu I instancji odmówił właściwej mocy dowodowej pisemnym zeznaniom świadka, wskazując, że zawierają one w przeważającym zakresie obowiązujące procedury udzielania kredytów w pozwanym banku, a nie konkretne rozmowy z powodami. Swoją ocenę sąd oparł na analizie pisemnej wypowiedzi, zauważając wynikającą z niej sprzeczność oraz formułowanie odpowiedzi w oparciu o obowiązującą procedurę, a nie rzeczywiście przeprowadzane i zapamiętane rozmowy z powodami. W uzasadnieniu sąd wskazał, że do powyższej oceny przydatne były zwroty, takie jak: „bank informował”, „klient mógł otrzymać projekt umowy do domu”, „bank nie narzucał daty wypłaty” (Wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu, 27.02.2023 r. I ACa 25/22).

Kolejnym przykładem rozstrzygnięcia wątpliwości związanych z wiarygodnością zeznań złożonych na piśmie jest stanowisko Sądu Okręgowego w Sieradzu, który w uzasadnieniu wyroku apelacyjnego wskazał, że dokonane przez sąd I instancji ustalenia faktyczne – dotyczące okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy – znajdują odzwierciedlenie w przytoczonych dowodach. Sąd I instancji uznał sporządzone przez świadków zeznania za wiarygodne jedynie w nieznaczej części. Odmawiając wiary w zakresie okoliczności sytuacji osobistej, bytowej i zdrowotnej powódki oraz relacji z pozwanym sąd wskazał, że świadkowie od lat mieszkają poza granicami Polski i pozostają w konflikcie z pozwanym. Nie utrzymują bliskich relacji, a sytuację znają jedynie z przekazu powódki. Oprócz powyższych przesłanek, sąd I instancji podkreślił, że walor wiarygodności złożonych zeznań znacznie osłabia sposób ich złożenia. Sąd zauważył, że sporządzone odpowiedzi są niemalże identyczne, co pozwoliło na postawienie tezy, iż świadkowie spisywali je w porozumieniu. Sąd zwrócił

również uwagę na kwestię zaburzenia pozycji stron w procesie, bowiem tak opracowane zeznania – stojące w sprzeczności z zebrany materiał dowodowy – zmierzają do obrony twierdzeń powódki, a w konsekwencji do nieuzasadnionego umocnienia jej pozycji procesowej (Wyrok Sądu Okręgowego w Sieradzu, 24.02.2021 I ACa 66/21).

Na przykładzie powyższych rozstrzygnięć sądów należy stwierdzić, że mimo początkowych kontrowersji związanych z wprowadzeniem instytucji składania zeznań na piśmie, pandemia COVID-19 pozwoliła na wstępną weryfikację postulowanych zastrzeżeń, a co za tym idzie – rozważnego ustalania stanu faktycznego w oparciu o tak złożone zeznania. W związku z nakładanymi obostrzeniami, w celu uniknięcia całkowitego paraliżu wymiaru sprawiedliwości, sądy zaczęły korzystać z instytucji opisanej w art. 271¹ k.p.c. Można zatem spodziewać się w najbliższych latach utrwalenia się linii orzeczniczych w tym zakresie.

3. Zeznania świadka w formie wideokonferencji w okresie pandemii COVID-19 oraz ich przydatność w sytuacji postpandemicznej

Wprowadzenie dowodu z pisemnych zeznań świadka niewątpliwie pomogło usprawnić postępowanie w czasie obowiązujących obostrzeń związanych z pandemią COVID-19. W związku z brakiem możliwości procedowania na posiedzeniach jawnych, ustawodawca wprowadził możliwość przeprowadzania posiedzeń zdalnych. Ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, dalej jako ustawa covidowa) wprowadzono art. 15 zzs¹, który dopuścił w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego przy użyciu urządzeń technicznych umożliwiających przeprowadzenie ich na odległość. Jednocześnie ustawodawca zastrzegł, że od przeprowadzenia posiedzenia zdalnego można odstąpić jedynie wówczas, gdy wynika to z konieczności rozpoznania sprawy na posiedzeniu jawnym, a jego przeprowadzenie nie wywoła nadmiernego zagrożenia dla zdrowia osób w nim uczestniczących. W piśmiennictwie wskazuje się, że badanie powyższych przesłanek powinno opierać się przede wszystkim na aktualnej sytuacji epidemiologicznej, możliwości zachowania wy-

mogów bezpieczeństwa, np. wielkości sali rozpraw, liczby osób na sali, wieku osób biorących udział w rozprawie, stanu zdrowia zgromadzonych (Michór 2021: 9). Z brzmienia wskazanego przepisu można wyprowadzić wniosek, że ustawodawca dopuścił przeprowadzenie dowodu z zeznań świadka na odległość przy użyciu urządzeń technicznych przekazujących jednocześnie obraz i dźwięk tj. w formie wideokonferencji. Warto podkreślić, że możliwość taką reguluje także art. 226¹ k.p.c. zezwalający wprost na wysłuchanie świadka w formie wideokonferencji z ograniczeniem dotyczącym pewności co do osoby składającej oświadczenie. Sytuacja spowodowana pandemią COVID-19 postawiła wymiar sprawiedliwości przed nieznanymi do tej pory problemami. Wywołane pandemią rygorystyczne obostrzenia i trudny do przewidzenia stan zdrowia osób biorących udział w rozprawie skłoniły sądy do przeprowadzenia posiedzeń w trybie mieszanym. Do praktyki weszło przeprowadzanie rozpraw, gdy część osób znajduje się w budynku sądu, a część uczestniczy w rozprawie zdalnie (Szkurłat 2020).

Wprowadzenie rozpraw zdalnych, a co za tym idzie, przesłuchania świadka w formie wideokonferencji, umożliwiło także przesłuchanie świadka chorego, ale będącego w stanie uczestniczyć w posiedzeniu zdalnie. Takie rozwiązanie niewątpliwie przyczyniło się do przyspieszenia postępowań, które musiałyby zostać odroczone z uwagi na czynniki zewnętrzne. Warto także wspomnieć, że przesłuchanie świadka w drodze wideokonferencji podczas rozprawy zdalnej, mimo częściowego odformalizowania w postaci możliwości zeznawania w pozycji siedzącej, realizuje zasadę bezpośredniości postępowania i służy zapewnianiu rzetelnego przeprowadzenia procesu.

Wprowadzenie zasady przeprowadzania posiedzeń w formie zdalnej może prowadzić do naruszenia konstytucyjnego prawa do rzetelnego procesu wobec osób dotkniętych tzw. wykluczeniem cyfrowym. Ustawodawca zabezpieczył interesy osób, które miałyby problemy z posługiwaniem się urządzeniami teleinformatycznymi m.in. z uwagi na wiek, sytuację osobistą czy majątkową powodujące, że uczestnik posiedzenia nie posiadałby dostępu do urządzeń umożliwiających połączenie w formie wideokonferencji z sądem (Świder 2022: 19). Zgodnie z art. 15zsz¹ ust. 2 ustawy covidowej istnieje możliwość zwrócenia się do sądu z prośbą o umożliwienie udziału w posiedzeniu zdalnym w budynku sądu. Wniosek taki powinien być złożony co najmniej 5 dni przed wyznaczonym terminem posiedzenia zdalnego.

Przesłuchanie świadka podczas rozprawy zdalnej może przyczynić się do usprawnienia procesu, niemniej trzeba wziąć pod uwagę pewne potencjalne zagrożenia wynikające z takiego rozwiązania. Przede wszystkim należy wskazać na

możliwość ingerencji osób trzecich i podejmowanie prób manipulowania zeznaniami świadków poprzez sporządzenie wcześniej treści zeznań przez profesjonalnych pełnomocników, które świadek jedynie odczyta podczas przesłuchania czy przekazywanie odpowiednich informacji przez słuchawki (Michór 2021: 9).

Rozwiązaniem tego potencjalnego problemu mogłoby być nałożenie na przewodniczącego obowiązku ustalenia przed przystąpieniem świadka do odpowiedzi na zadawane pytania w jakim otoczeniu i w towarzystwie kogo świadek przebywa podczas zeznań (Skorupka 2020). Należy również poinformować świadka o konieczności zapewnienia środków przekazu umożliwiających pozostanie na fonii i wizji podczas całego przesłuchania, w tym dobrej jakości połączenia internetowego (Wydra 2020). Wskazuje się, że pewne problemy techniczne są nieuniknione – zarówno po stronie sądu jak i osób uczestniczących w rozprawie zdalnej – niemniej należy zwrócić szczególną uwagę na zachowanie świadka po przywróceniu połączenia. Sąd powinien powziąć wątpliwość co do samodzielności składania zeznań przez świadka w przypadku, gdy przed utraceniem połączenia świadek mówi nieskładnie, gubi się w zeznaniach, nie pamięta pewnych faktów bądź okoliczności, a po przywróceniu połączenia zmienia swoje zeznania, pewnie opowiada o faktach, których do tej pory nie był w stanie opisać (Michór 2021: 9).

4. Podsumowanie

Wystąpienie pandemii COVID-19 niosło zagrożenia zachwiania funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, procedowania sądów, a także naruszenia konstytucyjnej zasady prawa do rzetelnego procesu. Nie ulega wątpliwości, że globalna pandemia stanowiła przeszkodę dla prawidłowej organizacji pracy sądów – należało przetestować i wdrożyć nowe rozwiązania prawne, które mogą być użyteczne także po okresie pandemii (Winczorek 2020: 12; Michór 2021: 19). Wobec nieznanych dotychczas problemów ustawodawca dostosowywał system prawny do aktualnych okoliczności *ad hoc*.

Podczas pandemii COVID-19 sądom przysługiwały dwa odrębne uprawnienia – możliwość przeprowadzenia dowodu z pisemnych zeznań świadka ujętych w art. 271¹ k.p.c. oraz przesłuchanie świadka podczas rozprawy zdalnej w formie wideokonferencji (art. 226¹ k.p.c. w związku z art. 15zss¹ ustawy covidowej). Należy wskazać, że z uwagi na ewentualne ograniczenia techniczne sądy zdecydowanie

częściej korzystały z możliwości przeprowadzenia dowodu z zeznań świadka na piśmie. Nie bez znaczenia jest również fakt, że do jego przeprowadzenia – w przeciwieństwie do możliwości określonych w art. 15zżs¹ ustawy covidowej – sąd nie jest związany zgodą stron bądź brakiem sprzeciwu. Dowód z pisemnych zeznań świadka mimo że budzi kontrowersje, zdecydowanie usprawnił pracę sądów w obliczu paraliżu sądownictwa spowodowanego pandemią koronawirusa.

Biorąc pod uwagę zagrożenia, jakimi obarczone są pisemne zeznania świadków, uprawnione jest twierdzenie, że instytucja ta powinna być stosowana przez sądy nadzwyczaj ostrożnie i nie stanowić dominującej formy przesłuchania świadków, natomiast może przyjść z pomocą w sytuacji niemożności złożenia zeznań w formie stacjonarnej w budynku sądu lub wideokonferencji.

Wykorzystywanie przepisów, o których mowa w powyższym artykule i dalsze prace legislacyjne z nimi związane powinno mieć na względzie zasadę wynikającą z rzymskiej paremii *curantes iura iuvant*. Trudno odmówić słuszności twierdzeniu, że „prawo sprzyja tym, którzy troszczą się o własne sprawy”. Prawo rzymskie stanowi istotny składnik dziedzictwa kulturowego Europy, również w Polsce można dostrzec jego wpływ na rozwój społeczeństwa (Kodreński 1990: 3). W przeciwieństwie do innych starożytnych systemów prawnych, prawo rzymskie wywarło znaczący wpływ na obecne ustawodawstwo (Wołodkiewicz 2003: 315). Nie ulega wątpliwości, że konstruowane przez starożytnych Rzymian prawo prywatne stanowi podwaliny współczesnego prawa cywilnego. Prawdopodobnie zauważa się, że pojęcia i terminy powstałe na kanwie prawa rzymskiego zostały włączone do obowiązujących aktów normatywnych (Wołodkiewicz 2003: 321). W myśl przytoczonej zasady paremii *curantes iura iuvant* należy wyrazić głęboką nadzieję, że ustawodawca – korzystając z doświadczeń pandemicznych – wykorzysta opracowane rozwiązania, udoskonali je. Jednocześnie zabezpieczy interesy stron, zapewniając prawo do rzetelnego procesu bez naruszenia zasad jawności i bezpośredniości, a stworzone przez niego przepisy przyspieszą postępowanie, będą budziły zaufanie obywateli do sądu i nie narażały wymiaru sprawiedliwości na zarzut uproszczania postępowania z pominięciem interesów stron.

Bibliografia

Burczak K., Dębiński A., Jońca M., 2018, *Łacińskie sentencje i powiedzenia prawnicze*, Warszawa: C.H. Beck.

- Charkiewicz D., 2022, *Zarys problematyki dotyczącej postępowania cywilnego w okresie pandemii COVID-19*, „Journal of Modern Science”, t. 1, z. 48, s. 405–419.
- Demendecki T., 2019, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz do wybranych przepisów nowelizacji 2019*, red. A. Jakubecki, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Dzienis P., 2020, *Pisemna forma dowodu z zeznań świadka w świetle wykładni art. 2711 k.p.c. i jej zastosowanie nie tylko w czasie stanu epidemii*, „Polski Proces Cywilny”, nr 4, s. 691.
- Dziurda M., 2019, *Dowód z zeznań świadka na piśmie*, „Palestra”, nr 11–12, s. 103–112.
- Flaga-Gieruszyńska K., 2021, *Osobowe środki dowodowe w zmianie kodeksu postępowania cywilnego*, [w:] *Praktyka wobec nowelizacji postępowania cywilnego. Konsekwencje zmian*, red. M. Dziurda, T. Zembruski, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 241–258.
- Jasińska K., 2022, *Ocena wiarygodności bez emocji, czyli przesłuchania na piśmie i podczas e-rozpraw*, [w:] *Emocje i motywacja w prawie. Wybrane aspekty*, red. J. Stanek, Kraków: Oficyna wydawnicza AFM, s. 95–121.
- Klich A., 2022, *Znaczenie dowodu z pisemnych zeznań świadka w postępowaniu cywilnym – uwagi praktyczne*, [w:] *Rozstrzyganie spraw cywilnych. Aktualne wyzwania i perspektywy*, red. M. Białecki, S. Kotas-Turoboyska, F. Manikowski, J. Słyk, E. Szczepanowska, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 165–187.
- Kodrębski J., 1990, *Prawo rzymskie w Polsce XIX w.*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Knoppek K., 2023, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1–366*, red. T. Wiśniewski, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Michór A., 2021, *Postępowanie cywilne w okresie epidemii COVID-19*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego”, nr 9, s. 36–45.
- Sieriko M., 2022, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1–477(16)*, red. M. Manowska, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Skorupka A., 2020, *E-rozprawa i zmiany w sposobie procedowania w tarczy 3.0*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szkurlat A., 2020, *E-rozprawa i posiedzenia niejawne w postępowaniu cywilnym w świetle przepisów Tarczy 3.0 – odpowiedzi na pytania*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Turczyn A., 2023, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz aktualizowany*, red. O.M. Piaskowska, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Winczorek P., 2020, *Pandemia COVID-19 a dostęp do prawa. Polska na tle wyników badania międzynarodowego*, „Prokuratura i Prawo”, nr 12, s. 38–61.
- Wołodkiewicz W., 2003, *Czy prawo rzymskie przestało istnieć?*, Kraków: Kantor Wydawniczy Zakamycze.
- Wydra Ł., 2020, [w:] *Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Komentarz*, red. K. Szmida, Warszawa: C.H.Beck.

KATARZYNA GACZYŃSKA

- ▶ Uniwersytet Warszawski
- ▶ e-mail: katarzyna.gaczynska@uw.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0003-1197-6247

PANDEMICZNE OGRANICZENIA WOLNOŚCI RELIGII W ŚWIETLE AKSJOLOGII KONSTYTUCJI RP

1. Wstęp

Restrykcje wprowadzane przez władze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie pandemii COVID-19, mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa, ograniczyły między innymi swobodę odbywania praktyk religijnych. Przejawiało się to w szczególności poprzez wprowadzenie okresowego obowiązywania limitu osób obecnych w kościołach podczas nabożeństw, ale obejmowało również inne sfery związane z funkcjonowaniem osób wierzących.

Porządek konstytucyjny wskazuje zarówno szczególną ochronę uzewnętrzniania religii, jak i wyznacza standard ograniczania tego prawa. W niniejszym artykule zastosowane ograniczenia pandemiczne zostaną przeanalizowane pod kątem ich zgodności z aksjologią polskiej ustawy zasadniczej. Perspektywa uzyskana po zakończeniu obowiązywania większości pandemicznych ograniczeń pozwala również na wyciągnięcie pewnych wniosków co do pożądanych rozwiązań prawnych na przyszłość.

Metodą przyjętą w niniejszej pracy będzie przede wszystkim analiza tekstów prawnych (aktów normatywnych oraz orzecznictwa) i prawniczych (opracowań tematycznych), a także dokumentów wydanych przez organizacje międzynarodowe (Światowa Organizacja Zdrowia) czy też organizacje pozarządowe (Polska Rada Ekumeniczna). Badaniu poddany będzie głównie obecnie obowiązujący stan prawny (metoda dogmatyczna), z uwzględnieniem ewolucji niektórych

instytucji prawnych wprowadzanych w szczególności w latach 2020–2021 (elementy analizy historyczno-prawnej).

2. Miejsce wolności religijnej w aksjologii konstytucyjnej

Wolność sumienia i religii jest przewidziana w Konstytucji RP (Dz.U. z 1997 r., Nr 78 poz. 483) zarówno w rozdziale I jako zasada ustrojowa (art. 25), jak i w rozdziale II jako jedno z podstawowych praw i wolności człowieka (art. 53). Takie usytuowanie przepisów w ustawie zasadniczej wskazuje, że jest to nie tylko wolność jednostki o charakterze osobistym, ale też fundamentalna zasada funkcjonowania państwa (TK K 52/13). Świadczy to wyraźnie o randze, jaką ustrojodawca pragnie nadać tej regulacji (Garlicki, Zubik 2016: art. 53, teza 3).

Art. 25 Konstytucji gwarantuje swobodę wyrażania w życiu publicznym swoich przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych (ust. 2), jak również reguluje relację między państwem a kościołami i innymi związkami wyznaniowymi na zasadach autonomii oraz współdziałania dla dobra człowieka i dobra wspólnego (ust. 3). W ten sposób domyślnie zakłada się przyznanie wolności, o których mowa w art. 53 (tamże). Ponadto, zasada wyrażona w tym przepisie oznacza, że to władze kościołów i związków wyznaniowych samodzielnie decydują o sposobie sprawowania kultu religijnego, a kwestie te znajdują się co do zasady poza zakresem materialnym prawa powszechnie obowiązującego (Olszówka, Dyda 2020: 451, 463). Ewentualne ograniczenia tej swobody na szczeblu państwowym wymagają natomiast przeprowadzenia z nimi stosownych uzgodnień przez władze państwowe (Tamże: 465–466). Uzgodnienia takie uznaje się za konieczne z uwagi na fakt, że jedynie one pozwalają na zabezpieczenie właściwej realizacji wymogów doktrynalnych poszczególnych wyznań (Abramowicz 2021: 273–274).

Zagwarantowana w art. 53 wolność sumienia i religii obejmuje ochronę zarówno sfery wewnętrznej, związanej z posiadaniem określonych przekonań oraz osobistym przeżywaniem swej wiary, jak i sferę zewnętrzną, która łączy się z odbywaniem praktyk religijnych, w tym takich, które są elementem życia społecznego. Odnajduje to odzwierciedlenie w brzmieniu ustępu 2, zgodnie z którym każdemu zapewnia się wolność „wyznawania lub przyjmowania religii według własnego wyboru oraz uzewnętrzniania indywidualnie lub z innymi, publicznie lub prywatnie, swojej religii przez uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach,

praktykowanie i nauczanie”, a także „posiadanie świątyń i innych miejsc kultu w zależności od potrzeb ludzi wierzących oraz prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”.

Jako że posiadanie i wyznawanie określonego światopoglądu lub religii traktowane jest jako wolność konstytucyjna, dopuszczalna w każdym możliwym zakresie, jaki nie został ograniczony wyraźnym przepisem, należy przyjąć, że wyszczególnione przejawy realizacji tej wolności mają charakter przykładowy, nie zaś wyczerpujący. Z kolei prawo do pomocy religijnej w miejscu przebywania w sposób przymusowy (takim jak szpitale czy areszty) ma z kolei charakter prawa podmiotowego i zobowiązuje władze publiczne do zapewnienia, by zarządzający obiektami umożliwiali funkcjonowanie w nich takiego rodzaju opieki (Garlicki, Zubik 2016: tezy 7 i 10).

Warto już w tym miejscu zaznaczyć, że ograniczenia związane z pandemią wprowadzane przez władze publiczne dotyczyć miały sfery praktykowania religii wspólnie z innymi ludźmi, a zatem tego, co Konstytucja określa jako uzewnętrznianie religii „z innymi, publicznie”, poprzez „uprawianie kultu, modlitwę, uczestniczenie w obrzędach, praktykowanie i nauczanie” lub też „prawo osób do korzystania z pomocy religijnej tam, gdzie się znajdują”. Restrykcje pandemiczne wydają się nie mieć właściwie wpływu na sferę wewnętrzną, jednak należy rozważyć, czy np. udział w sakramentach wyznawców religii katolickiej jest w istocie jedynie uzewnętrznianiem religii czy też integralnym elementem jej wewnętrznego praktykowania, choć wymagającym udziału osoby trzeciej w postaci kapłana.

Art. 53 wprowadza też pewne szczegółowe uregulowania dotyczące możliwości ograniczenia zagwarantowanych w nim wolności. Mianowicie ustęp 4 stanowi, że wolność uzewnętrzniania religii może być ograniczona jedynie w drodze ustawy i wskazuje, że jest to dopuszczalne wyłącznie w przypadku, gdy jest to konieczne do ochrony bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, zdrowia, moralności lub wolności i praw innych osób. Oznacza to częściowo powtórzenie ogólnej regulacji zawartej w art. 31 ust. 3 Konstytucji (forma ustawowa i tzw. zasada proporcjonalności, czyli konieczność dla ochrony innych konstytucyjnych wartości), ale również zawężenie dopuszczalności ograniczeń poprzez wyłączenie przesłanki ochrony środowiska spośród wartości uzasadniających naruszenie tej wolności. Oznacza to, że wolność uzewnętrzniania religii cieszy się większą ochroną niż inne wartości konstytucyjne, które mogą być ograniczane z uwagi na ochronę środowiska. Co więcej, należy przez to rozumieć, że wolność religii i wyznania może być ograniczona wyłącznie w sferze jej uzewnętrzniania (Abramowicz 2021:

257) – tylko bowiem w tym aspekcie dopuszczalne jest wytyczanie jej granic, w pozostałym zakresie natomiast ma charakter wyznaczony wyczerpująco przepisami konstytucyjnymi i ewentualne ograniczenia mogą mieć podstawę jedynie bezpośrednio w jej treści, nie zaś w aktach prawnych niższej rangi.

Ustęp 6 wspomnianego artykułu jest jeszcze bardziej restrykcyjny: „Nikt nie może być zmuszany do uczestniczenia ani do nieuczestniczenia w praktykach religijnych”. Przepis ten stanowi bezwzględnie obowiązujący zakaz konstytucyjny, a więc tzw. materię wyłącznie konstytucyjną, która nie może w żaden sposób ulec modyfikacji w aktach niższej rangi, w tym w ustawach. Dopowiedzieć należy, że współgra to z treścią art. 31 ust. 3, który traktuje się uzupełniająco względem uregulowań szczegółowych (takich jak art. 53) i w którym przewiduje się, że nie jest dopuszczalne tak daleko idące ograniczenie danego prawa, które powodowałoby naruszenie jego istoty, a więc uczynienie z niego prawa pozornego (TK K 13/98).

O wyjątkowym miejscu wolności sumienia i religii wśród uregulowań konstytucyjnych świadczy również fakt, że przepisy dotyczące stanów nadzwyczajnych nie zezwalają na jej głębsze (a więc wykraczające poza normę art. 31 ust. 3 czy art. 53 ust. 5) limitowanie nawet w sytuacji zagrożenia państwa. Dotyczy to zarówno stanu klęski żywiołowej, jak i znacznie bardziej restrykcyjnych z punktu widzenia jednostki stanów wyjątkowego i wojennego (art. 233 Konstytucji). Takiej samej ochrony pozbawione są natomiast np. wolność osobista, prawo przemieszczania się czy prawo własności.

Szczególne pozycja w aksjologii konstytucyjnej wpływa zatem zarówno z uznania wolności sumienia i religii za jedną z zasad ustrojowych, ustalenia węższego zakresu dopuszczalności ograniczania tej wolności, w tym również wyłączenia możliwości głębszego ograniczenia w stanach nadzwyczajnych. Dowodzi to przyznania jej szczególnej pozycji jako jednego z najważniejszych filarów składających się na tożsamość człowieka, ściśle związanych z jego nienaruszalną godnością, a jednocześnie gwarantujących właściwe funkcjonowanie społeczeństwa i państwa.

3. Ograniczenia pandemiczne

Wraz z pojawieniem się zachorowań na COVID-19 wiosną 2020 r. wprowadzono w Polsce pierwsze akty prawne mające na celu przeciwdziałanie rozprzestrzenianiu się wirusa. Wydano Ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych

z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374), która zmodyfikowała dotychczasowe przepisy Ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2008 r. Nr 234 poz. 1570). Na podstawie tej ostatniej ustawy wydano też szereg rozporządzeń, wprowadzających stan zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020 r., poz. 433), a następnie stan epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491) oraz wskazujących, jakim ograniczeniom podlegać będą podmioty znajdujące się na terytorium Polski.

W kontekście wolności sumienia i religii najistotniejszym ograniczeniem była konieczność zapewnienia, aby w trakcie sprawowania kultu religijnego na danym terenie lub w danym obiekcie nie znajdowało się więcej niż określona liczba osób. Przyjęto trzy różne kryteria ustalania liczby dopuszczalnych uczestników obrzędów. Początkowo wyznaczano konkretne wartości liczbowe – od 50 osób zgodnie z rozporządzeniem z 1 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 433) do 5 osób zgodnie z rozporządzeniem z 24 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522). W późniejszym czasie, wraz z rozporządzeniem z 19 kwietnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 697) przyjęto inny system limitowania liczby osób, a mianowicie dopuszczalny był 1 uczestnik na 15 m² powierzchni budynku użyteczności publicznej przeznaczonego na kult religijny (limit 50 osób został zachowany w odniesieniu do organizacji pogrzebów). Współczynnik ten ulegał z biegiem czasu modyfikacjom, m.in. wprowadzono silniejsze obostrzenia w mniejszych pomieszczeniach (w budynku o powierzchni nie większej niż 75 m² wrócił limit 5 osób – Dz.U. z 2020 r., poz. 792), następnie dokonano liberalizacji restrykcji dopuszczając 1 uczestnika na 10 m² oraz wiążąc limit 5 osób z budynkami o powierzchni nie większej niż 50 m² (Dz.U. z 2020 r., poz. 878).

Od sierpnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 1356) wprowadzony został trzeci rodzaj miernika dopuszczalnej liczby osób – zgromadzenia odbywające się w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych, w budynkach i innych obiektach kultu religijnego, mogły obejmować nie więcej niż 50% objętości obiektu. W jesiennych rozporządzeniach (Dz.U. z 2020 r., poz. 1758; Dz.U. z 2020 r., poz. 1829; Dz.U. z 2020 r., poz. 1871; Dz.U. z 2020 r., poz. 2091) powrócono natomiast do wyliczeń związanych z powierzchnią obszaru (limity te fluktuowały w zależności od okresu obowiązywania między różnymi wartościami) i dodając wymóg pozostawiania osób w odległości co najmniej 1,5 m od siebie (ten ostatni wymóg dotyczył też zgromadzeń poza budynkami i nie stosowano wówczas

limitów uczestników). Zgodnie z rozporządzeniem z 26 listopada 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 2091) wprowadzono też obowiązek umieszczenia informacji o liczbie osób mogących znajdować się w budynku przed jego wejściem oraz podjęcia środków zapewniających jego przestrzeganie. Tego rodzaju wyliczenia (przez długi czas oparte o stosunek do powierzchni, następnie znowu o procent obłożenia obiektu) pozostały aktualne przez cały okres pandemii, z uwzględnieniem faktu, że zgodnie z rozporządzeniem z 4 czerwca 2021 r. (Dz.U. z 2021 r., poz. 1013) do limitów nie wliczano osób zaszczepionych przeciwko COVID-19, następnie także ozdrowieńców i osób posiadających negatywny wynik testu w kierunku COVID-19.

Za podstawę do wprowadzenia powyższych ograniczeń przyjęto art. 46 (lub art. 46a i 46b) Ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, w którym dopuszcza się ograniczenia w funkcjonowaniu „określonych instytucji” lub przebywania w „określonych miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach”. Od 25 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522) do 30 maja 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 964) zakazane było też organizowanie „innych zgromadzeń” (przeniesiono to pojęcie również wprost z wymienionej wyżej ustawy) w ramach działalności kościołów i innych związków wyznaniowych. Pokazuje to wyraźnie, że nie było w ustawie konkretnego wskazania wśród „instytucji” lub „miejsc” kościołów i związków wyznaniowych oraz posiadanych przez nie obiektów, a wśród „zgromadzeń” – nie było wymienionych obrzędów religijnych, stąd prawodawca posłużył się kategoriami szerszymi.

W rozporządzeniu z 15 kwietnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 673) wprowadzono natomiast obowiązek zakrywania ust i nosa, który obowiązywał również w budynkach użyteczności publicznej przeznaczonych na potrzeby kultu religijnego (nie dotyczył jednak duchownych w trakcie sprawowania kultu). Tego rodzaju ograniczenie nie było w ogóle wymienione w ustawie i nie było możliwe przyporządkowanie go do żadnej z istniejących kategorii. Z tego względu parlament przyjął 28 października 2020 r. ustawę nowelizującą (Dz.U. z 2020 r., poz. 2112), która wprowadziła odpowiedni przepis w Ustawie o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi i odtąd rozporządzenia utrzymujące ten nakaz były wprowadzane na jego podstawie.

Należy zwrócić też uwagę na ograniczenia związane z realizacją prawa do korzystania z pomocy religijnej w miejscu pobytu. Chodzi tu przede wszystkim o dopuszczalność opieki duszpasterskiej pacjentów (spowiedzi, ostatnie namasz-

czenia, funkcjonowanie kaplic szpitalnych) lub też osadzonych (Krzywkowska 2022: *passim*), która była znacznie ograniczona wskutek reguł funkcjonowania instytucji publicznych.

4. Restrykcje w świetle standardu konstytucyjnego

Odnosząc omówione powyżej restrykcje związane z przeciwdziałaniem pandemii do konstytucyjnego standardu ograniczeń wolności religijnej, należy rozważyć ich zgodność zarówno z wymaganiami formalnymi, jak i materialnymi. Jak wspomniano wyżej, wszelkie ograniczenia swobód konstytucyjnych mogą być wprowadzane wyłącznie w akcie prawnym rangi ustawowej. Tymczasem Ustawa o zapobieganiu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, która była podstawą do wydawania rozporządzeń zawierających pandemiczne wymogi, nie zawiera żadnych wyraźnych postanowień, które wprost pozwalałyby na ograniczenie dopuszczalności pewnego sposobu czy miejsca realizacji praktyk religijnych. W żadnym miejscu nie odnosi się *expressis verbis* do wolności sumienia i religii, a jako że materii tej nie można domniemywać, dopatrywać się w szerszych pojęciach czy kategoriach ani obejmować wykładnią funkcjonalną (Trociuk 2021: 78–79), nie można też uznać, że ustawa ta zawiera upoważnienie do wydawania rozporządzeń w tym zakresie. W rezultacie należy uznać, że rozporządzenia wprowadzające restrykcje pandemiczne nie spełniły konstytucyjnej przesłanki formalnej w postaci wymogu ustawowej formy regulacji. Poza naruszeniem klauzul limitacyjnych z art. 31 ust. 3 oraz 53 Konstytucji, oznacza to też naruszenie dyspozycji art. 92 Konstytucji, która wymaga upoważnienia ustawowego dla wydawania rozporządzeń.

Spośród przesłanek materialnych w pierwszej kolejności zwraca uwagę oczywiste na pierwszy rzut oka uzasadnienie konieczności wprowadzenia ograniczeń uczestnictwa osób w praktykach religijnych – z uwagi na rozprzestrzenianie się wirusa uznano za niezbędne ograniczenie bezpośrednich kontaktów międzyludzkich. Wśród wymaganych w art. 53 wartości, dla ochrony których można ograniczyć uzewnętrznianie religii, znajduje się bezpieczeństwo, zdrowie publiczne oraz prawa i wolności innych osób. Zgodnie z art. 38 Konstytucji każdy człowiek ma prawo do życia, zaś w art. 68 Konstytucji każdy ma zagwarantowane prawo do ochrony zdrowia, zaś władze publiczne wprost zobowiązane są do zwalczania chorób epidemicznych. Konieczność ochrony zarówno wolności uzewnętrzniania religii, jak

i jednocześnie bezpieczeństwa, zdrowia publicznego oraz praw i wolności innych osób, jest klasycznym przykładem konfliktu wartości konstytucyjnych, które rozstrzygnąć można poprzez przyznanie w konkretnej sytuacji, prymatu jednej z nich. Musi to jednak nastąpić z zachowaniem pełni wymagań konstytucyjnych, w tym również z zachowaniem zasady proporcjonalności.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego spełnienie przesłanki konieczności w demokratycznym państwie prawnym dla ochrony innych enumeratywnie wymienionych wartości weryfikuje się przez przeprowadzenie tzw. testu proporcjonalności. Jak wskazuje TK (np. SK 70/13), aby dana regulacja była zgodna z Konstytucją, należy zapewnić spełnienie kumulatywnie następujących przesłanek: przydatności (czyli skuteczności z punktu widzenia celu regulacji), niezbędności (oznaczającej, że obranego celu nie da się osiągnąć inaczej) i proporcjonalności *sensu stricto* (zakładającej właściwy bilans korzyści płynących z ograniczeń z ponoszonymi ciężarami).

Wprowadzone regulacje z pewnością mogły być przydatne, zgodnie z opiniami ekspertów były bowiem niezbędne do skutecznego ograniczenia kontaktów między ludźmi i zmniejszyły ryzyko rozprzestrzeniania się choroby (WHO 2020: 5–6). Więcej wątpliwości budzi przesłanka niezbędności – nie był to prawdopodobnie jedyny lub też możliwie najmniej dotkliwy środek, który można było zastosować. Przyjęte limity obecności osób w czasie obrzędów religijnych nie były wynikiem transparentnych badań i wyliczeń, lecz przyjęte w znacznym stopniu w sposób arbitralny (Olszówka, Dyda 2020: 456–457). Podobnie trudno ocenić, czy więcej osiągnięto korzyści z wprowadzonych ograniczeń (brakuje ekspertyz wskazujących, na ile rzeczywiście miało to wpływ na ograniczenie transmisji wirusa), czy też więcej poniesiono strat wskutek ograniczenia dostępu do praktyk religijnych, trudnych do oszacowania z uwagi na bardzo osobisty charakter przeżywania wiary przez wyznawców. Nieproporcjonalność wprowadzonych rozwiązań jest szczególnie widoczna w zestawieniu z obostrzeniami obowiązującymi w innych obszarach życia społecznego (Tamże: 458–459), gdzie restrykcje były mniejsze lub jednakowe, co nie uwzględnia szczególnej rangi wolności religijnej, jaka wynika z konstytucyjnej aksjologii.

Należy również wspomnieć o zakazie naruszania istoty prawa lub wolności, a więc takiego ograniczania, które prowadzi *de facto* do utraty gwarantowanego konstytucyjnie uprawnienia. W tym kontekście zastanawiające są przynajmniej dwie kwestie – pierwsza dotyczy limitów osób obecnych w miejscach kultu religij-

nego, które w okresie najgłębszych restrykcji (zwłaszcza, gdy dopuszczano udział maksymalnie 5 osób) w zasadzie prowadziły do przymusowego nieuczestniczenia w obrzędach. Przy tak niskich limitach wolność uczestniczenia w praktykach religijnych stała się pozorna. Nie było możliwe organizacyjnie i kadrowo (z uwagi choćby na ograniczoną liczbę duchownych), aby wszyscy chętni mogli wziąć udział w praktykach religijnych przy tak sformułowanych ograniczeniach. Restrykcyjne limity w praktyce prowadziły zatem do naruszenia bezwzględnie zakazu zmuszania do nieuczestniczenia w praktykach religijnych, zawartego w art. 53 ust. 6. Kolejne rozporządzenia wprowadziły jednakże bardziej proporcjonalne rozwiązanie, zwłaszcza gdy zostało ono oparte o współczynnik osoby na 1 m². Trzy podejścia do wyliczania limitów – liczbowy, osoba na powierzchnię, procentowy – stanowią niewątpliwie wyraz dążenia do zachowania proporcjonalności ograniczeń i dostosowywania ich do zmieniającej się sytuacji pandemicznej.

Drugą kwestią związaną z potencjalnym naruszeniem istoty wolności religijnej przez pandemiczne ograniczenia, do tej pory szerzej nie omawianą w literaturze, jest rozstrzygnięcie, czy rzeczywiście wszystkie obostrzenia dotyczyły jedynie sfery uzewnętrzniania religii. Uczestnictwo w obrzędach religijnych nie jest bowiem wyłącznie formą uzewnętrzniania religii – dla przykładu w religii katolickiej jest niezbędne dla uzyskania dostępu do sakramentów, obcowania z Bogiem, bezpośredniego uciekania się do Boga obecnego w Najświętszym Sakramencie, co było charakterystyczne od wieków dla ludzi wierzących znajdujących się w opresji czy sytuacji zagrożenia życia. Obowiązujące zakazy odebrały natomiast taką możliwość, zakładając, że administracyjne wytyczne dobrze odzwierciedlają to, co jest najważniejszą wartością godną ochrony – a więc zdrowie i życie ludzkie. Równocześnie jednak osoby pragnące znaleźć ukojenie czy pociechę w bezpośrednim uczestnictwie w sakramentach zgodnie z zasadą *volenti non fit iniuria* – zostały tej możliwości pozbawione.

Oczywiście warto zauważyć, że kościoły i inne związki wyznaniowe potraktowano na równi z tymi obiektami, które zapewniają człowiekowi dostęp do potrzeb absolutnie podstawowych, takimi jak np. sklepy spożywcze czy szpitale (w odróżnieniu od np. kin czy siłowni, które zostały całkowicie zamknięte na czas pandemii). Nie zapewniono jednak należytej konsultacji z władzami Kościołów i związków wyznaniowych, pozwalającej na zniuansowanie potrzeb wyznawców. Większość wspólnot wprowadziła sama dostosowała się do pandemicznej sytuacji, wydając odpowiednie decyzje obowiązujące swoich wiernych (Olszówka, Dyda

2020: 463–464), jednak pojawiały się też głosy sprzeciwu wobec sposobu regulacji ograniczeń na poziomie prawa powszechnie obowiązującego (np. Polska Rada Ekumeniczna 2020).

5. Podsumowanie

Ustrojodawca przyjął koncepcję usytuowania wolności sumienia i religii wśród fundamentalnych zasad funkcjonowania państwa i społeczeństwa, nadając jej wysoką rangę, o czym świadczy sposób regulacji tej wolności na poziomie ustawy zasadniczej. Wprowadzone w okresie pandemii COVID-19 obostrzenia doprowadziły do naruszenia niektórych postanowień Konstytucji, przede wszystkim z uwagi na niewłaściwą formę prawną – brak konstytucyjnej regulacji dopuszczającej wprowadzenie w ustawie ograniczeń wolności uzewnętrzniania religii w sposób wykraczający poza normę art. 31 ust. 3 oraz art. 53 ust. 5, a w konsekwencji brak upoważnienia ustawowego dla takich regulacji i niezgodność z prawem rozporządzeń wydanych bez takiej podstawy. Nie bez znaczenia jest też niepełne uczynienie zadość przesłankom materialnym, a więc niedochowanie zasady proporcjonalności ograniczeń, ocierające się o odebranie istoty wolności uczestnictwa w kulcie religijnym.

Przyjęte regulacje właściwie pomijały szczególny status, jakim cieszy się wolność religijna w świetle systemu wartości polskiej Konstytucji. Brak zachowania właściwej formy prawnej dla wprowadzanych ograniczeń nie jest w tym przypadku jedynie mało znaczącym uchybieniem formalnym, lecz stanowi ominięcie wyraźnie zakreślonych ram konstytucyjnych, których zadaniem jest ochrona najcenniejszych wartości o wyjątkowo doniosłej roli dla funkcjonowania człowieka i społeczeństwa. Brak poszanowania dla bezwzględnych zakazów: naruszania sfery wewnętrznej wyznawania religii oraz zmuszanie do nieuczestniczenia w praktykach religijnych – oznacza przekreślenie istoty tej wolności, powodując trudne do oszacowania straty społeczne.

Zadając sobie pytanie o wnioski na przyszłość płynące z doświadczenia pandemii COVID-19 i związanych z nią wyzwani w sferze prawa, zauważyć można różne tendencje. Jedni komentatorzy sugerują, by rozważyć zmianę Konstytucji i ustaw w kierunku umożliwiającym skuteczne ograniczenie prawa uczestnictwa w kulcie religijnym na wypadek pandemii (np. Stanisław 2021: 160–161). Inni postulują większy nacisk na ochronę wolności uzewnętrzniania religii zgodnie z hierarchią

wartości konstytucyjnych, która w wyraźny sposób została naruszona w trakcie pandemii (np. Olszówka, Dyda 2020: 467). Z całą pewnością na wypadek kolejnych sytuacji kryzysowych o charakterze pandemii konieczne jest przyjęcie polityki zapewniającej dbałość o właściwą formę prawną ewentualnych ograniczeń, ich precyzję i dochowanie wszelkim innym zasadom prawidłowej legislacji. Istotne jest również zachowanie właściwej hierarchii wartości zgodnie z aksjologią ustawy zasadniczej i zapewnienie, aby wolność praktykowania religii była chroniona zgodnie z jej szczególnym statusem i nie stała się pozorna. Ewentualne zmiany Konstytucji nie powinny być natomiast podejmowane wskutek arbitralnej oceny wpływu praktyk religijnych na rozprzestrzenianie się wirusów w czasach pandemii, lecz raczej powinny uwzględniać ponadczasowy charakter i szczególne znaczenie mechanizmów służących ochronie delikatnej sfery duchowości człowieka.

BIBLIOGRAFIA

- Abramowicz A.M., 2021, *Wolność religijna w czasie pandemii koronawirusa – ocena rozwiązań polskich*, „Studia z prawa wyznaniowego”, t. 21, s. 255–278.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II*, 2016, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Krzywkowska J., 2022, *Prawo osadzonych do korzystania z postug religijnych w dobie pandemii COVID-19*, „Studia Prawnoustrojowe”, nr 55, s. 147–158.
- Olszówka M., Dyda K., 2020, *Analiza konstytucyjności ograniczeń w korzystaniu z wolności religii podczas pandemii koronawirusa w Polsce*, „Studia z prawa wyznaniowego”, t. 23, s. 441–469.
- Stanisz P., 2021, *Ograniczenia wolności kultu religijnego w czasie pandemii COVID-19: między konstytucyjnością a efektywnością*, „Przegląd Sejmowy”, nr 3, s. 143–165.
- Trociuk S., 2021, *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Warszawa: Wolters Kluwer.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2008 r. Nr 234, poz. 1570).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374).

- Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 2112).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz.U. z 2020 r., poz. 433).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii z dnia 20 marca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 522).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 673).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 697).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 792).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 878).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1356).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1758).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1829).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 października 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 1871).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 2091).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2021 r., poz. 1013).

Orzeczenia

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 1999 r. (K 13/98).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 grudnia 2014 r. (K 52/13).

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lutego 2015 r. (SK 70/13).

Inne dokumenty:

World Health Organization, *COVID-19 – strategy update*, 2020, https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020.pdf?sfvrsn=29da3ba0_19 (dostęp: 30.04.2023).

List Polskiej Rady Ekumenicznej do Prezesa Rady Ministrów, 2020, <https://episkopat.pl/przedstawiciele-kosciolow-i-musulmanie-prosza-premiera-o-wiekszy-limit-osob-w-miejscach-kultu> (dostęp: 30.04.2023).

SZYMON GOSIEWSKI

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: szymon.gosiewski.2000@wp.pl
- ORCID: 0009-0006-6136-4176

NOWE UNORMOWANIA PRAWNE DOTYCZĄCE PRACY ZDALNEJ JAKO KONSEKWENCJA OGÓLNOŚWIATOWEJ PANDEMII COVID-19 ORAZ POSTĘPUJĄCEJ INFORMATYZACJI SPOŁECZEŃSTWA

1. Wstęp

W ciągu ostatnich trzech lat świat doznał oszałamiających zmian z powodu rozprzestrzeniającej się choroby zakaźnej COVID-19 wywołanej przez koronawirusa SARS-CoV-2. Trzeba przyznać, że ofiary śmiertelne, choć było ich bardzo wiele, nie były tak liczne, jak podczas historycznych pandemii, takich jak chociażby dżuma czy hiszpanka. Mimo to skutki choroby COVID-19 w praktycznie każdej dziedzinie życia okazały się na tyle znaczące, iż pełny powrót funkcjonowania świata do stanu sprzed pandemii może wydawać się wręcz niemożliwy. Wspomniane skutki dotyczą także różnorodnych regulacji prawnych, w szczególności z prawa pracy.

Jedną z głównych konsekwencji w zakresie prawa pracy było wprowadzenie pojęcia pracy zdalnej do polskiego systemu prawnego (Głądoch 2023), co miało zminimalizować rozprzestrzenianie się choroby bez konieczności zaprzestania wykonywania pracy. Pierwsze regulacje były wprowadzone *ad hoc*, jednak ostatecznie ustawodawca zdecydował się rozwinąć zagadnienie pracy zdalnej poprzez dodanie nowego rozdziału dotyczącego tej materii do Kodeksu pracy, z jednoczesnym usunięciem dotychczasowych przepisów na temat telepracy. Takie działanie może wydawać się niezrozumiałe, skoro zagrożenie ze strony koronawirusa SARS-CoV-2 jest mniejsze, niż miało to miejsce na początku

pandemii. W związku z tym warto zastanowić się, dlaczego przychyłono się do takiego rozwiązania.

Głównym celem tej publikacji jest przedstawienie zagadnienia pracy zdalnej w zakresie regulacji prawnych, ustanowionych w wyniku rozpowszechniającego się wśród społeczeństwa koronawirusa SARS-CoV-2. Warto zaznaczyć, że zdarzenie to nadeszło w latach prężnie rozwijających się urzędów elektronicznych. Temat ten jest kluczowy dla pracowników i pracodawców, ponieważ dotyczy nowej formy wykonywania pracy z perspektywy historii polskiego ustawodawstwa. Dodatkowo zaś usunięto z Kodeksu pracy przepisy dotyczące telepracy, które znajdowały się w nim przez ostatnie szesnaście lat. Rozważań w tej kwestii dokonano poprzez analizę uchylonych i obowiązujących aktów prawnych oraz poglądów i badań przedstawicieli doktryny prawniczej, jak również reprezentantów innych nauk. Posiłkowo wykorzystano także uzasadnienie rządowego projektu ustawy dotyczącej nowelizacji Kodeksu pracy.

W niniejszej pracy niezbędne okaże się sięgnięcie do historycznej genezy pracy zdalnej, która wyjaśni przyczynę istnienia takiego rodzaju wykonywania pracy. Należałoby również wyjaśnić, jakie relacje istnieją pomiędzy pracą zdalną a telepracą, które często są traktowane jako terminy synonimiczne. Oprócz tego nieodzowne będzie wskazanie unormowań prawnych w Polsce związanych z pracą zdalną, z wyszczególnieniem ostatniej nowelizacji Kodeksu pracy (Dz.U. z 2023 r., poz. 240), które stanowią rezultat dotychczasowych doświadczeń wynikających ze światowej pandemii COVID-19. Istotne jest również zwrócenie uwagi na potencjalne problemy, jakie mogą wystąpić dla pracowników i pracodawców ze względu na nowe normy prawne dotyczące pracy zdalnej, w szczególności zwracając uwagę na przypuszczalne rozbieżności w interpretacji niektórych przepisów.

2. Historia pracy zdalnej

Rozpoczynając rozmyślenia na temat historycznych korzeni pracy zdalnej trzeba wskazać, iż zarówno w literaturze jak i też później w zróżnicowanych aktach normatywnych, pracę w warunkach domowych czy też pracę „na odległość” określano najczęściej jako „telepracę”. Było to jednak na tyle niejednolite zjawisko, że skonstruowano różne definicje tego modelu pracy (Chobot 1996: 94–104).

Przyjmuje się, że po raz pierwszy inicjatywa pracy wykonywanej w domu pojawiła się w latach 60. XX wieku w Wielkiej Brytanii. W tamtych czasach popularna była rola kobiet jako gospodyń domowych wychowujących dzieci, dlatego trudno im było podejmować jakąkolwiek pracę zarobkową. Z powodu tych ograniczeń przedsiębiorstwo programistyczne F. International Group postanowiło zatrudniać kobiety w taki sposób, aby możliwe było łączenie obowiązków żony i matki z pracą: –wykonywanie połączeń telefonicznych oraz wysyłanie i odbieranie faksów w swoim domu (Pruchnik 2021: 47).

Znaczącym ogólnoswiatowym wydarzeniem, które pobudziło do poważniejszego traktowania koncepcji pracy zdalnej, był tzw. kryzys naftowy z 1973 roku. Organizacja Arabskich KrajóW Eksportujących Ropę Naftową nałożyła wtedy embargo skierowane przeciwko Stanom Zjednoczonym oraz państwom Europy Zachodniej, ze względu na wsparcie udzielone Izraelowi w wojnie izraelsko-arabskiej. Przyniosło to znaczną podwyżkę cen ropy naftowej za baryłkę. Wobec tego amerykański fizyk Jack M. Nilles zasugerował alternatywne formy wykonywania pracy, które miały zredukować negatywne ekonomiczne skutki wywołane tym kryzysem, z jednoczesnym pożytkiem dla środowiska (Pruchnik 2021: 47). Skonstruował on pojęcia telepracy (ang. *teleworking*) i teledojazdów (ang. *telecommuting*) (Unterschütz 2021: 14).

Wizja pracowania w domu została rozpowszechniona przez amerykańskiego futurologa Alvina Tofflera. W jego ocenie historię ludzkości można podzielić na trzy fale techniczne: pierwszą – agrarną, drugą – przemysłową i trzecią – związaną z powstaniem nowoczesnych technologii, umożliwiającą nieograniczoną komunikację między ludźmi. Trzecia fala trwa obecnie i w jej ramach ma dojść do powrotu pracowników do domu, z uwagi na rozwijającą się technologię elektroniczną oraz wysokie koszty dojazdów do pracy (Toffler 1985: 191–204).

W Europie w połowie lat 90. XX wieku spopularyzowane zostało przez Komisję Europejską określenie „telepraca” (ang. *telework*). Nastąpiło to dzięki m.in. sponzorowanym przez Komisję Europejską projektom badawczo-rozwojowym, takim jak Raport Bangemanna z 1994 roku czy Raport Blanpain z 1997 roku (Karbowska 2008: 207). Kilka lat później postanowiono podjąć działania mające na celu wdrożenie telepracy do systemów prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej. W tym celu Komisja Europejska zaprosiła w czerwcu 2000 roku europejskich partnerów społecznych do podjęcia konsultacji w sprawie unowocześnienia struktury pracy przez włączenie elastycznych form pracy, czego wynikiem było zawarcie

16 lipca 2002 roku Porozumienia ramowego w sprawie telepracy przez Business-Europe (dawniej: UNICE), Europejskie Stowarzyszenie Rzemieślników Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Karbowska 2008: 208–209). Porozumienie to jest źródłem prawa o charakterze *soft law*, gdyż państwa członkowskie nie były obowiązane do wprowadzenia jego postanowień do swoich krajowych porządków prawnych (Jaśkowski, Maniewska 2019: 461).

W Polsce temat pracy na odległość był w literaturze podejmowany pod koniec XX wieku (Chobot 1996: 94–104), jednak regulacje prawne z tym związane zostały wdrożone dopiero z dniem 16 października 2007 roku ustawą z 24 sierpnia 2007 roku (Dz.U. z 2007 r., Nr 181, poz. 1288) (Jaśkowski, Maniewska 2019: 461). Ustawa ta dodała do Kodeksu pracy rozdział dotyczący telepracy. Później wraz z pojawieniem się pandemii COVID-19, ustawodawca wprowadził do polskiego porządku prawnego definicję legalną pracy zdalnej na mocy ustawy z 2 marca 2020 roku (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095). Obecnie wszystkie te regulacje są uchylone przez ustawę zmieniającą m.in. Kodeks pracy (Dz.U. z 2023 r., poz. 240).

3. Praca zdalna a telepraca

Nazwa „praca zdalna” przed pojawieniem się pandemii COVID-19 mogła być traktowana jedynie jako synonim telepracy (Mierzejewska, Chomicki 2020: 33). Przedtem bowiem w polskim prawodawstwie obowiązywały wyłącznie przepisy dotyczące telepracy (Gładoch 2023). Sytuacja zmieniła się wraz z pojawieniem się definicji legalnej pracy zdalnej wprowadzonej na mocy ustawy z 2 marca 2020 roku (Dz.U. z 2021 r., poz. 2095), która w brzmieniu sprzed pojawienia się nowej definicji zawartej w Kodeksie pracy (dalej: k.p.) nadawała uprawnienie pracodawcom kierowania pracowników na wykonywanie, przez czas oznaczony, pracy określonej w umowie o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu, w celu przeciwdziałania COVID-19. W takiej sytuacji w polskim porządku prawnym istniały dwie formy wykonywania pracy o podobnym charakterze.

Zgodnie z uchylonym już art. 67⁵ § 1 k.p., telepracę rozumiano jako pracę wykonywaną regularnie poza zakładem pracy, z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu przepisów o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510). Polski ustawodawca tworząc przepisy prawne dotyczące telepracy wzorował się na Europejskim porozumieniu ramowym o telepracy z 16 lipca 2002 roku (Unterschütz 2021: 19). Przewodnik interpretacyjny tego porozumienia określił w obszerny sposób telepracę jako „formę organizowania i/lub wykonywania pracy przy użyciu technologii informacyjnej, w kontekście umowy o pracę/stosunku pracy, gdzie praca, która mogłaby być również wykonywana w siedzibie pracodawcy, jest regularnie wykonywana poza tą siedzibą” (European Trade Union Confederation, Voluntary agreement on telework. Interpretation guide 2003, p. 9).

Porównując obie te definicje, można było mieć kłopoty z odróżnieniem pracy zdalnej od telepracy. W obu przypadkach była bowiem mowa o pracy wykonywanej poza domyślnym miejscem realizowania pracy. Problem z tym związany co do zasady rozstrzygnęła nauka prawnicza. Jednoznaczne stanowisko doktryny odnośnie tego, czy były to pojęcia tożsame, głosiło, że ze względu na wykładnię synonimiczną, według której odmiennym pojęciom w systemie prawa nie można nadawać tych samych znaczeń, praca zdalna nie mogła być traktowana jako taka sama kategoria normatywna co telepraca przewidziana w ówczesnych przepisach uregulowanych w Kodeksie pracy (Baran, Książek, Witoszko 2020: 47). Biorąc pod uwagę to wyjaśnienie, należy też stwierdzić, iż istniały podstawowe różnice pomiędzy pracą zdalną a telepracą.

Elementarną różnicą był stopień szczegółowości uregulowań prawnych, który był znacznie bardziej rozwinięty w przypadku telepracy. Wynikało to z miejsca telepracy w systemie prawa pracy – telepraca bowiem miała swój oddzielny rozdział w Kodeksie pracy, natomiast praca zdalna znajdowała się w Ustawie o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, znanej też w skrócie jako ustawa covidowa. Praca zdalna została wprowadzona jako odpowiedź na kryzysową sytuację spowodowaną rozprzestrzenieniem się na całym świecie koronawirusa SARS-CoV-2, dlatego też normy prawne w tej materii miały charakter doraźny. W niedużych odstępach czasu kilkakrotnie zmieniano przepis wprowadzający pracę zdalną. Warto dodać, że dopuszczalne było stosowanie przepisów Kodeksu pracy o telepracy w stosunku

do pracy zdalnej, jednak tylko w razie zaistnienia luki w oparciu o *argumentum a simile* (Baran, Książek, Witoszko 2020: 47).

Drugą podstawową różnicą, jaka istniała pomiędzy pracą zdalną a telepracą, były inne tryby wdrożenia tych form wykonywania pracy. Przede wszystkim telepraca miała charakter dobrowolny i wynikała z postanowień umowy o pracę bądź też z porozumienia między pracodawcą a pracownikami lub regulaminu. Tryb ustalenia warunków stosowania telepracy uregulowany był w uchylonym art. 67⁶ k.p. (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510). Dopuszczalne było również wykonywanie pracy w formie telepracy na wniosek pracownika. Natomiast w przypadku pracy zdalnej pracodawca mógł wydać wiążące polecenie pracownikowi, jeżeli ten miał umiejętności i możliwości techniczne oraz lokalowe do wykonywania takiej pracy i pozwalał na to rodzaj wykonywanej pracy.

Kolejną ważną rozbieżnością był czas trwania danego rodzaju pracy. Praca zdalna wykonywana była okresowo, a telepraca często przez czas nieokreślony, lecz w sposób regularny. W sytuacji, gdy skorzystano z wykonywania pracy w formie telepracy w trakcie zatrudnienia, to na podstawie uchylonego art. 67⁸ k.p. (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510), w terminie trzech miesięcy od dnia podjęcia pracy w formie telepracy, każda ze stron mogła wystąpić z wiążącym wnioskiem o zaprzestanie wykonywania pracy w formie telepracy i przywrócenie poprzednich warunków wykonywania pracy. Jeżeli zaś telepraca była uzgodniona już na samym początku przy zawieraniu umowy o pracę, jej zakończenie możliwe było w trybie wypowiedzenia zmieniającego bądź porozumienia pomiędzy stronami. Przy pracy zdalnej to pracodawca określał czas wykonywania pracy w takim kształcie w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu, w celu przeciwdziałania COVID-19. Dodatkowo pracodawca mógł w każdym czasie cofnąć polecenie wykonywania pracy zdalnej, co zobowiązywało pracownika do powrotu do pracy na poprzednich warunkach w stałym miejscu wykonywania pracy.

Na podstawie ustawy z dnia 1 grudnia 2022 roku (Dz.U. z 2023 r., poz. 240) z dniem 7 kwietnia 2023 roku nastąpiła nowelizacja Kodeksu pracy, która zastąpiła dotychczasowe przepisy o telepracy na rzecz pracy zdalnej. Nowe pojęcie pracy zdalnej zawarte w art. 6718 k.p. przyjęło następujące brzmienie:

Praca może być wykonywana całkowicie lub częściowo w miejscu wskazanym przez pracownika i każdorazowo uzgodnionym z pracodawcą, w tym pod adresem zamieszkania pracownika, w szczególności z wykorzystaniem środ-

ków bezpośredniego porozumiewania się na odległość (praca zdalna) (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510).

Trzeba zażyczyć, iż zasadniczą częścią składową telepracy, która przeszła do kodeksowej pracy zdalnej, jest dobrowolność jej podjęcia (Gładoch 2023). Porównując jednak obecnie obowiązujące przepisy z poprzednimi można najogólniej stwierdzić, iż warunki pracy zdalnej, związane z tym obowiązki i prawa pracodawców oraz możliwość zawarcia porozumienia w sprawie wykonywania pracy zdalnej są w dużym stopniu zbliżone do uchylonych przepisów dotyczących telepracy, choć oczywiście istnieją pewne różnice.

Należy zauważyć, iż w przeciwieństwie do dawnej telepracy, praca zdalna może być wykonywana w trybie „hybrydowym”, to znaczy częściowo w siedzibie pracodawcy, a częściowo w domu pracownika. Ponadto znaczącą nowością jest także prawo pracownika do okazjonalnej pracy zdalnej, której wymiar wynosi 24 dni w ciągu roku (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510, art. 67³³).

4. Przesłanki ustanowienia nowelizacji Kodeksu pracy dotyczącej pracy zdalnej

W doktrynie prawa pracy już od pewnego czasu postulowano o reformę Kodeksu pracy polegającą na uczynieniu z pracy zdalnej trwałej instytucji (Mędrala 2021: 9–10). Wydaje się, że główną przyczyną takiego stanu rzeczy było powodzenie, jakie osiągnęła praca zdalna podczas obowiązywania obostrzeń związanych z pandemią COVID-19. Telepraca ze względu na zbyt zaawansowany stopień unormowań prawnych po prostu nie sprawdziła się w praktyce, zarówno w realiach sprzed istnienia pandemii, jak i podczas niej (Kucharski 2022: 74–80). Praca zdalna ze względu na swoją elastyczność wykazała duży potencjał, w szczególności ze względu na coraz szybszą informatyzację społeczeństwa.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż praca zdalna z czasem tak naprawdę utraciła swoją pierwotną funkcję ochronną. Społeczeństwo na tyle przyzwyczyło się do nowej rzeczywistości w obszarze pracy, że wręcz możliwość pracy zdalnej jest wskazywana przez kandydatów do pracy jako jedna z ważniejszych zalet branych pod uwagę przy wyborze pracodawcy. Pracodawcy więc chętniej będą wprowadzać model pracy zdalnej, ponieważ dzięki temu łatwiej im będzie pozyskać nowych pracowników (cyt. za: Szczepańska, Galińska-Raczy 2022: 6).

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Sejm RP IX kadencji, druk sejmowy Nr 2335) podano następujące przyczyny wprowadzenia nowych unormowań prawnych w sprawie pracy zdalnej:

1. popularność pracy zdalnej wśród pracowników i pracodawców;
2. możliwość pogodzenia życia rodzinnego pracowników z pracą;
3. ograniczenie ryzyka nieobecności w pracy pracownika z pożytkiem dla pracodawcy;
4. dotychczasowe przepisy dotyczące pracy zdalnej z tzw. ustawy covidowej miały charakter doraźny i nadzwyczajny, a więc czasowy;
5. poprzednie przepisy w Kodeksie pracy o telepracy były mało elastyczne w stosunku do obecnych potrzeb oraz budziły wątpliwości interpretacyjne.

5. Możliwe problemy związane z nowymi przepisami o pracy zdalnej

Ze względu na duże podobieństwo obecnych regulacji o pracy zdalnej do dawnych przepisów o telepracy, może istnieć ryzyko zaprzepaszczenia dotychczasowych pozytywnych doświadczeń związanych z pracą zdalną. Projektodawcy rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw przygotowują jednak rozwiązania, bazując na regulacji o ugruntowanej praktyce stosowania.

Niektóre rozwiązania prawne normujące telepracę zostały przejęte do nowych kodeksowych przepisów o pracy zdalnej. Projektodawca uznał bowiem za zasadne oparcie się na regulacjach, które mają już ugruntowaną praktykę w przypadku stosowania ich przy telepracy. Także partnerzy społeczni uznali obecne przepisy o telepracy za właściwą bazę do stworzenia nowych rozwiązań w zakresie pracy zdalnej (Sejm RP IX kadencji, druk sejmowy Nr 2335).

Jak się okazało, rozległe zastosowanie poprzednich przepisów o telepracy doprowadziło do zbyt sformalizowania pracy zdalnej, w wyniku czego utraciła ona swoją pierwotną atrakcyjność dla podmiotów stosunku pracy. Chociaż w uzasadnieniu projektu ustawy w sprawie nowelizacji Kodeksu pracy wskazywano na problematyczność wykładni przepisów o telepracy, to jednak próby poprawy tych trudności okazały się nieskuteczne (Głądoch 2023).

Jednym z problemów, jaki może się pojawić, jest kwestia zaburzenia organizacji pracy po stronie pracodawcy. W oparciu o art. 67²² k.p. (Dz. U. z 2022 r., poz. 1510) pracownik może w nieograniczonym zakresie złożyć wiążący wniosek

o zaprzestanie wykonywania pracy zdalnej i zażądać powrotu do pracy w formie stacjonarnej. To sprawia, że pracodawca musi liczyć się z powrotem pracownika do pracy stacjonarnej i być na to przygotowany już w terminie 31 dnia od daty złożenia wniosku przez pracownika (Głądoch 2023).

Niejasny wydaje się również wątek związany z obowiązkami pracodawcy w sprawie organizacji pracy zdalnej, które wynikają z art. 67²⁴ k.p. Zgodnie z art. 67¹⁹ § 3 k.p. pracownik musi złożyć bezpośrednio przed wydaniem polecenia oświadczenie w postaci papierowej lub elektronicznej, że posiada warunki lokalowe i techniczne do wykonywania pracy zdalnej w sytuacji, gdy praca zdalna ma być wykonywana na polecenie pracodawcy (Dz. U. z 2022 r., poz. 1510). Nie wiadomo, czy w takim przypadku pracodawca powinien zapewnić pracownikowi odpowiedni sprzęt niezbędny do wykonywania pracy w formie zdalnej, skoro pracownik oświadczył, że posiada warunki lokalowe i techniczne. Trzeba zaznaczyć, że pracodawca może wydać polecenie dopiero po złożeniu oświadczenia przez pracownika.

Sposób przeprowadzania kontroli pracownika przez pracodawcę w miejscu świadczenia pracy zdalnej nadal pozostaje niejednoznacznie uregulowany, podobnie jak to miało miejsce w przypadku dawniejszych przepisów o telepracy, co może budzić kontrowersje.

Wspomniana wcześniej nowość odróżniająca pracę zdalną od poprzednich regulacji na temat telepracy, a więc okazjonalna praca zdalna, budzi wątpliwości. Chodzi w szczególności o wyłączenia z art. 67³³ § 2 oraz zasady kontroli, o których mowa w następnym paragrafie (Dz.U. z 2022 r., poz. 1510). Wyłączone zostały bowiem przepisy dotyczące zasad wykonywania pracy zdalnej. W przypadku zaś kontroli wykonywania pracy zdalnej, kontroli w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy czy też kontroli przestrzegania wymogów w zakresie bezpieczeństwa i ochrony informacji, pracodawca musi uzgodnić reguły ich sprawowania z pracownikiem. Nie jest znane *ratio legis* tego przepisu (Głądoch 2023).

6. Wnioski końcowe

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania wypada stwierdzić, iż pojawienie się pracy zdalnej jako trwałej instytucji uregulowanej w Kodeksie pracy było co prawda wypadkową ogólnoświatowej pandemii wywołanej przez koronawirusa SARS-CoV-2,

jednak sama idea pracy zdalnej jest starsza. Wraz z coraz szybszym rozwojem technologii elektronicznej można zaryzykować stwierdzenie, iż wprowadzenie pojęcia pracy zdalnej na stałe do porządku prawnego było jedynie kwestią czasu. Taki rozwój wydarzeń nastąpiłby prędzej czy później także bez pojawienia się ogólnoświatowej pandemii.

Zmiany powinno się ocenić z różnych punktów widzenia. Postulaty wysuwane przez projektodawców ustawy nowelizującej Kodeks pracy były słuszne i odpowiadały rozwijającym się potrzebom społecznym. Pozytywnie trzeba również ustosunkować się do zrozumienia przez ustawodawcę konieczności ujednoczenia w systemie prawnym dwóch podobnych pojęć, dzięki czemu usunięte zostały rozbieżności z tym związane. Niestety, całość nowych regulacji na temat pracy zdalnej za bardzo przypomina ubiegłe unormowania dotyczące telepracy. Nie rozwiązano tym samym poprzednich problemów, a mogą powstać nowe, jak na przykład związane z unormowaniem zasad okazjonalnej pracy zdalnej.

BIBLIOGRAFIA

- Baran K.W., Książek D., Witoszko W., 2020, *Art. 3 Polecenie wykonywania pracy zdalnej*, [w:] *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, red. K. W. Baran, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska.
- Chobot A., 1996, *Pojęcie i znaczenie telepracy jako nowoczesnej formy zatrudnienia (aspekty prawnospołeczne)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, R. 58, z. 2, s. 94–104.
- European Trade Union Confederation, 2003, *Voluntary agreement on telework. Interpretation guide*, https://resourcecentre.etuc.org/sites/default/files/2019-09/Telework_ETUC%20interpretation%20guide%20-%20EN.pdf (dostęp: 30.04.2023).
- Głądoch M., 2023, *Praca zdalna. Kontrola trzeźwości. Nowelizacja Kodeksu pracy. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Jaśkowski K., Maniewska E., 2019, *Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska.
- Karbowska S., 2008, *Telepraca jako przedmiot Porozumienia ramowego z dnia 16 lipca 2002 r.*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie”, t. 8, nr 1, s. 205–225.
- Kucharski O., 2022, *Praca zdalna w trakcie pandemii*, „Przegląd Prawa Publicznego”, nr 3, s. 74–80.

- Mierzejewska K., Chomicki M., 2020, *Psychospołeczne aspekty pracy zdalnej. Wyniki badań przeprowadzonych w trakcie trwania pandemii COVID-19*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 3(987), s. 31–44.
- Praca zdalna w polskim systemie prawnym*, 2021, red. M. Mędrala, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska.
- Pruchnik M., 2021, *Zarządcze i organizacyjne aspekty rozwoju zawodowego przygotowujące młodzież szkół średnich kształcących w zawodach do rynku pracy*, Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu Katedra Strategii i Metod Zarządzania.
- Szczepińska M., Galińska-Raczy I., 2022, *Opinia prawna dotycząca rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw* (druk nr 2335), Warszawa: Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu.
- Toffler A., 1985, *Trzecia fala*, przeł. E. Woydyłło, Warszawa: Państwowy Instytut Wydawniczy.
- Unterschütz J., 2021, *Pojęcia telepracy i pracy zdalnej. Dotychczasowe doświadczenia i regulacje prawne*, [w:] *Praca zdalna w polskim systemie prawnym*, red. M. Mędrala, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, s. 13–26.

MAGDALENA GARBOWSKA

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: magdalenagarbowska17@gmail.com
- ORCID: 0009-0005-1394-9463

NAKAZ NOSZENIA MASECZEK JAKO OGRANICZENIE SWOBÓD KONSTYTUCYJNYCH W ŚWIECIE ORZECZNICTWA SĄDÓW POWSZECHNYCH

1. Wstęp

Celem niniejszej pracy była próba odpowiedzi na pytanie, czy nakaz noszenia maseczek, wprowadzony w związku z rozprzestrzenianiem się pandemii COVID-19 w Polsce stanowił naruszenie swobód konstytucyjnych w świetle orzecznictwa polskich sądów powszechnych. Poruszono również, w sposób ogólny, kwestie dotyczące innych obostrzeń, które zostały wprowadzone w Polsce, aby skuteczniej walczyć z pandemią, w celu wskazania tła prawnego dla nakazu noszenia maseczek.

Nakaz noszenia maseczek wzbudził niemałe kontrowersje, zarówno w społeczeństwie, jak i w świecie prawniczym. Z uwagi na sytuację nową i rozwijającą się w gwałtownym tempie regulacje prawne doby COVID-19 często były niezgodne z zasadami, co starano się wykazać. Publikacja powstała w oparciu o akty prawne oraz dorobek naukowy i orzecznictwo okresu pandemii, tj. od listopada 2019 do maja 2023 roku.

2. Pandemia COVID-19

Pandemia COVID-19 na dobre zdominowała rok 2020, choć wszystko zaczęło się jeszcze w 2019 roku. W listopadzie wykryto prawdopodobnie pierwszy przypadek COVID-19 w Chinach. Prawdopodobnie, ponieważ początkowo nie było mowy

o zarażeniu wirusem SARS-CoV-2. Powszechnie było wiadomo o przypadkach ciężkiego zapalenia płuc nieznanego pochodzenia. Pod koniec roku 2019 tych przypadków było już około ośmiu. Wszystkie zakażenia zostały wykryte wśród osób związanych z targiem w chińskim mieście Wuhan.

Wirus rozprzestrzenił się w bardzo szybkim tempie. Już 13 stycznia 2020 roku, czyli niespełna miesiąc od rosnącej liczby przypadków zakażenia w Wuhan, potwierdzono pierwszy przypadek poza Chinami – w Tajlandii. Nieco ponad tydzień później wirus dotarł do Stanów Zjednoczonych, gdzie 21 stycznia potwierdzono pierwszy przypadek zakażenia. Mając na względzie tak gwałtowny i globalny wzrost zakażeń, postanowiono o zamknięciu miasta Wuhan w centralnych Chinach. Podróż z oraz do miasta były zabronione, ograniczono także poruszanie się wewnątrz miasta-źródła. Nie trzeba było długo czekać, aby nowy wirus dotarł do Europy – 24 stycznia 2020 roku wykryto pierwszy przypadek zakażenia we Francji i tym samym pierwszy przypadek zakażenia w Europie.

Terminologią SARS-CoV-2 na określenie nowego wirusa możemy posługiwać się od 11 lutego 2020 roku, kiedy to Międzynarodowy Komitet ds. Taksonomii Wirusów nazywa koronawirusa „koronawirusem ciężkiej ostrej niewydolności oddechowej 2 (SARS-CoV-2)” (Strużyk A., 2020). Tego samego dnia Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) nazywa nową chorobę zakaźną wywołaną przez nowo poznanego koronawirusa COVID-19, po angielsku *coronavirus disease 2019*. Na początku marca 2020 roku w Zielonej Górze zdiagnozowano pierwszy przypadek zakażenia COVID-19 w Polsce. Światowa Organizacja Zdrowia 11 marca 2020 roku ogłosiła pandemię COVID-19.

Większość przypadków zakażenia ma łagodny przebieg (COVID-19, Wikipedia 2023), także tych wykrywanych dzisiaj, jednak mając na uwadze początek pandemii w Wuhan, wiemy, że często może doprowadzić ona do zapalenia płuc lub niewydolności wielonarządowej (tamże). Według danych opracowanych przez Światową Organizację Zdrowia, do najczęściej występujących objawów należy zaliczyć gorączkę (88%), suchy kaszel (68%) oraz zmęczenie (38,1%).

3. Koronawirus w Polsce

Zidentyfikowanie nowego gatunku koronawirusa i szybkie rozprzestrzenianie się oraz wysoka transmisja doprowadziły do serii obostrzeń w większości państw świata

i, ostatecznie, do ogłoszenia przez WHO globalnej pandemii. Rosnące prawdopodobieństwo przerodzenia się epidemii z Wuhan w problem ogólnosiwiatowy oraz fakt braku zarejestrowanej terapii wymierzonej bezpośrednio w nowego koronawirusa wymusiły na większości państw świata wprowadzanie restrykcji o zróżnicowanym poziomie (Martofel 2020).

Niespełna tydzień po zdiagnozowaniu pierwszego przypadku zakażenia w Polsce, dokładnie 10 marca 2020 roku, zostały wprowadzone pierwsze obostrzenia. Tytułem przykładu należy tu wymienić odwołanie imprez masowych zaplanowanych w przestrzeni otwartej na ponad 1000 uczestników, a także odwołanie wydarzeń na ponad 500 osób organizowanych w przestrzeni zamkniętej (Strużyk 2020).

Dzień po ogłoszeniu pandemii COVID-19 przez WHO zamknięto wszystkie szkoły, nastąpiło przejście na tzw. nauczanie zdalne. Szkoły zamknięto początkowo do 25 marca, co następnie przedłużono do 10 kwietnia. Od 12 marca instytucje kulturalne zawiesiły swoją działalność.

Przełomowym okazał się dzień 17 marca 2020 roku – pacjent zero w Polsce wyzdrowiał (Strużyk 2020). Minister Zdrowia Polski ogłosił 20 marca 2020 roku stan epidemii na podstawie art. 46 ust. 2 Ustawy z 5 grudnia 2008 r. o przeciwdziałaniu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Bosek 2021).

4. Prawo wobec pandemii COVID-19

Pandemia COVID-19 wywarła wpływ na wszystkie dziedziny życia społecznego, nie wyłączając prawa. Przejawy tej ingerencji są dostrzegalne zarówno w płaszczyźnie prawa materialnego jak i proceduralnego (Wojciechowska 2021).

Stan epidemii w Polsce został wprowadzony, jak już wyżej wspomniano, 20 marca 2020 roku przez Ministra Zdrowia Łukasza Szumowskiego, na podstawie art. 46 ust. 2 Ustawy z 5 grudnia 2008 r. o przeciwdziałaniu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Artykuł 2 pkt 22 ustawy definiuje stan epidemii jako sytuację prawną wprowadzoną na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii (Bosek 2021). Jak wskazuje art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom

degradacji środowiska. Wykonanie tego obowiązku zapewnia w szczególności Ustawa z 2008 roku (tamże).

Należy zwrócić uwagę, iż art. 68 Konstytucji RP jest zawarty w rozdziale dotyczącym gwarancji i ograniczeń praw podstawowych, a nie stanów nadzwyczajnych, uregulowanych w rozdziale XI. Dlatego też Ustawa z 2008 roku nie określa ustawowej podstawy stanu klęski żywiołowej w rozumieniu art. 232 ustawy zasadniczej, lecz art. 68 ust. 4 (tamże).

Co ciekawe, Trybunał Konstytucyjny wyraźnie dopuścił ustawowe odrębne od konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych uregulowania reżimów kryzysowych, nawet gdy Konstytucja RP wprost nie upoważnia do wprowadzenia takiego ustawowego reżimu. Artykuł 68 ust. 4 Konstytucji RP wymaga stworzenia reżimu zwalczania chorób epidemicznych (tamże), potwierdza to także art. 33 Ustawy z 6 września 2001 roku o chorobach zakaźnych i zakażeniach, którego treść została powtórzona w art. 46 ustawy z 2008 roku (tamże).

Konstytucyjny stan klęski żywiołowej obejmuje także klęskę spowodowaną przez rozprzestrzenianie się choroby zakaźnej. Potwierdza to także treść art. 3 ust. 1 punkt 2 Ustawy z 18 kwietnia 2002 o stanie klęski żywiołowej w rozumieniu art. 232 Konstytucji RP. Jednakże, art. 218 ust. 1 Konstytucji RP nakazuje stosować konstytucyjne środki proporcjonalnie w sytuacjach kryzysowych, tylko w przypadkach szczególnego niebezpieczeństwa i tylko wtedy, gdy zwykle środki w rozumieniu konstytucyjnym są niewystarczające. Dlatego nie można całkowicie wykluczać, że w sytuacji, w której konstrukcja stanu epidemii okaże się niewystarczająca, Rada Ministrów będzie uprawniona do wprowadzenia stanu klęski żywiołowej. Rada Ministrów dysponuje w tym zakresie szerokim uznaniem administracyjnym. Interpretacja ta znajduje także umocowanie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym stwierdzono, że stan epidemii jest środkiem zwyczajnym w rozumieniu konstytucyjnym, służącym zwalczaniu epidemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2, a ewentualna decyzja Rady Ministrów o wprowadzeniu stanu nadzwyczajnego jest decyzją z zakresu uznania administracyjnego. W doktrynie prawa konstytucyjnego podkreśla się słusznie, że państwa demokratyczne nie muszą konieczności zapobiegać ani zwalczać kryzysów za pomocą konstytucyjnych stanów nadzwyczajnych, przeciwnie mogą tworzyć konstrukcje i modele ustawowe. Analiza orzecznictwa polskiego z 2020 roku wskazuje natomiast na niekompletność modelu ustawowego, w szczególności upoważnień ustawowych do wprowadzania niektórych ograniczeń, nakazów

i zakazów epidemicznych, w tym powszechnego obowiązku zasłaniania ust i nosa oraz zakazów wychodzenia z domu bez żadnej przyczyny. Podkreślić należy, że samo wprowadzenie stanu epidemii nie usprawiedliwia wszelkich nadzwyczajnych działań władzy wykonawczej. Rozporządzenia przeciwepidemiczne muszą podlegać kompleksowej i skutecznej kontroli sądowej, w szczególności z punktu widzenia zasady proporcjonalności, tak w wymiarze formalnym – istnienia podstawy ustawowej do wprowadzenia określonego ograniczenia, nakazu lub zakazu, jak i w wymiarze materialnego usprawiedliwienia zasadami i wartościami konstytucyjnymi (tamże).

5. Nakaz noszenia maseczek. *Lege artis*?

Błyskawiczne rozprzestrzenienia się wirusa SARS-CoV-2 na początku 2020 r., które szybko doprowadziło do globalnej pandemii, spowodowało, że władze publiczne na całym świecie stanęły przed koniecznością podjęcia szybkich i radykalnych decyzji o wprowadzeniu środków ograniczających transmisję nowego wirusa, a w konsekwencji – ochrony zdrowia i życia swoich obywateli przed nieznanym dotąd zagrożeniem. Ustanawiane w odpowiedzi na takie zagrożenia epidemiczne regulacje prawne nierzadko dotkliwie ingerowały w wolności i prawa konstytucyjne jednostek, w szczególności w wolność przemieszczania się czy wolność działalności gospodarczej, prowadząc zarazem do swoistego zamrożenia normalnego funkcjonowania życia społecznego. W niektórych państwach wprowadzono przewidziane w konstytucjach stany nadzwyczajne, dające władzy wykonawczej większą swobodę działania i ingerowania w status jednostki. W innych zaś zwalczanie pandemii pozostawało w normalnym reżimie funkcjonowania państwa. Regulacje w celu zapobiegania oraz zwalczania pandemii od początku wzbudzały kontrowersje, a nawet były kontestowane przez obywateli. Podkreślano, że są one nieracjonalne czy nieoparte na dowodach naukowych, albo po prostu – niewspółmierne do ryzyka zagrożenia, a dodatkowo – jak chociażby zauważono w Polsce – ustanowione bez należytej podstawy prawnej (Podkowik 2021).

Warto zważyć na stanowisko profesora Adama Bodnara, ówczesnego Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił uwagę premierowi Mateuszowi Morawieckiemu, iż nakaz noszenia maseczek został wprowadzony niezgodnie z zasadami

(Starzewski 2020). Jako prawnik zauważył, że nakaz winien być wprowadzony, zgodnie z Konstytucją, ustawą, a nie rozporządzeniem rządu. Rzecznik Praw Obywatelskich nie kwestionował zasadności wprowadzenia nakazu – zwrócił się do premiera, by przepisy regulujące tę kwestię były zgodne z Konstytucją (tamże). Co więcej, profesor Bodnar w swoim wystąpieniu do Prezesa Rady Ministrów wskazywał na fakt, iż obowiązek zakrywania ust i nosa nie znajduje oparcia w art. 46a i art. 46b pkt 1–6 i 8–12 Ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Ustawa ta wyraźnie przewiduje, że obowiązek stosowania innych środków profilaktycznych i zabiegów może być nałożony Rozporządzeniem Rady Ministrów wyłącznie na osoby chore i podejrzane o zachorowanie. Tym samym obowiązek zakrywania ust i nosa wprowadzony w rozporządzeniu nie może dotyczyć każdego – niezależnie od oceny jego stanu zdrowia w aspekcie zagrożenia epidemią. Rzecznik zwrócił się wtedy do premiera o zainicjowanie prac legislacyjnych, mających na celu wyeliminowanie tego uchybienia poprzez usunięcie ograniczenia wprowadzonego bez podstawy w ustawie albo pilne skierowanie do Sejmu projektu ustawy pozwalającego na wprowadzenie takiego ograniczenia. Adam Bodnar napisał do premiera Morawieckiego, że niestety, wystąpienie to nie przyniosło oczekiwanego rezultatu w postaci przeprowadzenia takich zmian w przepisach prawa, które usunęłyby wskazane naruszenie praw i wolności obywatelskich i przepisy dotyczące obowiązku zakrywania ust i nosa zostały wydane na niezmienionej podstawie prawnej (tamże). W trosce o ochronę życia i zdrowia ludzkiego oraz uzasadnione konstytucyjnie oczekiwanie obywateli ponoszenia odpowiedzialności prawnej na podstawie i w granicach prawa, RPO ponownie zaapelował do premiera o pilne zainicjowanie odpowiednich działań legislacyjnych (tamże).

Zasady noszenia maseczek w przestrzeni publicznej określało Rozporządzenie Rady Ministrów z 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Za nieprzestrzeganie tego nakazu groził mandat (tamże). Początkowo, z uwagi na wadliwe prawne uregulowanie tej kwestii, często odwoływano się do sądów o umorzenie nałożenia kary. Po nowelizacji przepisów i wprowadzeniu regulacji ustawowej, brak poszanowania dla obowiązku zakrywania ust i nosa podlegał karze w wysokości nawet do 500 zł. O wystawieniu mandatu karnego decydowali funkcjonariusze (Dziennik Zachodni 2021).

Uchybienie to miało istotne znaczenie dla egzekwowania obowiązku noszenia maseczek. Głośny był przypadek, gdy sąd w Kościanie odmówił wszczęcia postępowania w sprawie o nierespektowanie nakazu noszenia maseczek z powodu wykroczenia przez Radę Ministrów poza delegację ustawową. Takie jednostkowe orzeczenie miało ogromne znaczenie dla kształtowania się dalszego orzecznictwa sądów powszechnych (Starzewski 2020).

Nawiązując do zastrzeżeń profesora Adama Bodnara oraz fali krytycznych stanowisk dotyczących pandemicznych uregulowań prawnych wprowadzonych w Polsce, Ministerstwo Zdrowia, już z Adamem Niedzielskim na czele jako Ministrem Zdrowia, wydało odpowiedź skierowaną do ówczesnego RPO. Jak pisał Adam Niedzielski, mając na uwadze opinie wyrażające krytyczne stanowisko, w tym zakresie podjęta została inicjatywa legislacyjna (projekt poselski druk nr 683) zmierzająca do jednoznacznego określenia przedmiotowego obowiązku. W jej wyniku w dniu 28 października 2020 r. Sejm uchwalił Ustawę o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19, w której w art. 15 pkt 2 lit. c wprowadzono zmianę w art. 46b Ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi polegającą na dodaniu w tym artykule punktu 13 w brzmieniu: „13) nakaz zakrywania ust i nosa, w określonych okolicznościach, miejscach i obiektach oraz na określonych obszarach, wraz ze sposobem realizacji tego nakazu.” (Starzewski2020).

6. Orzecznictwo

Wyrokiem z dnia 27 października 2020 r. o sygn. akt II SA/Op 219/20 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Opolu na skutek rozpoznania skargi przedsiębiorcy prowadzącego zakład fryzjerski uchylił decyzję Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Opolu w przedmiocie kary pieniężnej za niezastosowanie się do czasowego ograniczenia prowadzenia przez przedsiębiorców działalności ustanowionego w stanie epidemii. Było to pierwsze orzeczenie sądu administracyjnego dotyczące kontrowersyjnej kwestii nakładania kar pieniężnych za złamanie ograniczeń, nakazów i zakazów wynikających nie z ustawy, a z rozporządzeń wykonawczych Rady Ministrów. Odbiło się ono szerokim echem w opinii publicznej

i stało się podstawą usprawiedliwienia przez przedsiębiorców prowadzących swoje działalności gospodarcze naruszania ustanowionych w kolejnych rozporządzeniach Rady Ministrów zakazów, nakazów i ograniczeń. Od tego czasu do chwili obecnej zapadło w różnych wojewódzkich sądach administracyjnych kilkadziesiąt wyroków w tym przedmiocie (Szwast 2021).

Sądy administracyjne w tych sprawach orzekają bezpośrednio na podstawie Konstytucji RP, działając jak *sui generis* sądy konstytucyjne. Dokonując kontroli hierarchicznej zgodności norm prawnych na gruncie konkretnej sprawy sądowej i wynikającego z niej stanu faktycznego, odmawiają stosowania przepisu rozporządzenia naruszającego Konstytucję.

Niezgodności dopatrują się w naruszeniu zasady wyłączności ustawy dla ograniczania praw człowieka i obywatela (art. 31 ust. 3 Konstytucji), jak również wykonawczego charakteru rozporządzeń i zasad ich wydawania (art. 92 ust. 1 Konstytucji). Sądy administracyjne tworzą tym samym precedensy sądowe, wpływające w istotny sposób na kształt prawa w dobie pandemii oraz na przestrzeganie i przestrzeganie ustanowionych zakazów, nakazów i ograniczeń przez ich adresatów (Szwast 2021).

Sądy administracyjne w całym kraju rozpoznają setki spraw ze skarg na decyzje sanepidu (tj. Państwowych Wojewódzkich Inspektorów Sanitarnych utrzymujących w mocy decyzje Państwowych Powiatowych Inspektorów Sanitarnych) nakładających administracyjne kary pieniężne za niezastosowanie się do zakazów i nakazów (jak zakaz przemieszczania się, zakaz prowadzenia określonego rodzaju działalności gospodarczej, nakaz poddania się kwarantannie, czy nakaz zasłaniania ust i nosa – tzw. obowiązek maseczkowy) związanych z wystąpieniem stanu epidemii COVID-19 (choroby wywołanej wirusem SARS-CoV-2). W wielu przypadkach uchylają nałożone przez sanepid kary, wskazując na brak właściwej podstawy prawnej ograniczeń, nakazów i zakazów wprowadzonych rozporządzeniem oraz ich niezgodność z Konstytucją (Rypina 2021).

7. Podsumowanie

Mając na względzie przedstawione w artykule przykłady można stwierdzić, że pandemia COVID-19, która swój początek miała pod koniec 2019 roku, stanowiła nie lada wyzwanie dla systemów i regulacji prawnych w Polsce i na świecie.

Nowa i gwałtownie rozwijająca się sytuacja postawiła władzę ustawodawczą przed ogromnym wyzwaniem – jak w miarę szybko, w zakresie koniecznym oraz wyczerpującym, uregulować sytuację pandemiczną w Polsce. Niestety, zapomniano o bardzo ważnym aspekcie tworzenia prawa – nie może być ono tworzone „na kolanie”, „aby szybciej”. Regulacje „covidowe” były niezmiernie istotne, ponieważ dotyczyły niebezpiecznej sytuacji, która zagrażała i zagraża, zdrowiu, a przede wszystkim życiu ludzi. Jak w pracy przedstawiono, wszelkie obostrzenia związane z COVID-19, ograniczające wolności i prawa obywateli, tudzież nakaz noszenia maseczek, winny być uregulowane od samego początku w ustawie, a nie rozporządzeniu. To uchybienie spowodowało liczne kontrowersje, głównie na etapie stosowania prawa, co nie powinno było mieć miejsca.

Nakaz noszenia maseczek, mimo wielu przeciwników, stanowił istotny element w walce z rozprzestrzenianiem się zakażeń. Uważam, że nie należy kwestionować jego wprowadzenia, jednakże warto pamiętać o tym, aby tak ważne kwestie, jak ograniczenie praw i wolności obywateli, były regulowane aktem prawnym rangi ustawy oraz w sposób należyty i wyczerpujący.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

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

Ustawa z 18 kwietnia 2002 roku o stanie kłęski żywiolowej (Dz.U. 2000 r., Nr 62, poz. 558).

Ustawa z 5 grudnia 2008 r. o przeciwdziałaniu i zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. 2008 r., Nr 234, poz. 1570).

Ustawa z dnia 6 września 2001 roku o chorobach zakaźnych i zakażeniach (Dz.U. 2001 r., Nr 126, poz. 1384).

Uchwała SN, sygn. akt I NSW 5890/20.

Postanowienie Sądu Rejonowego w Nysie, sygn. akt II W 981/20.

Postanowienie SN, sygn. akt I NSW 2849/20.

Orzecznictwo

Wyrok Sądu Rejonowego w Siedlcach, sygn. akt II W 924/20.

Wyrok WSA w Białymstoku, sygn. akt II SA/Bk 528/20.

Wyrok WSA w Gliwicach, sygn. akt III SA/GI 540/20.
Wyrok WSA w Warszawie, sygn. akt VII SA/Wa 992/20.
Wyroki TK: sygn. akt K 22/09 oraz K 50/07.

Literatura

- Bosek L., 2021, *Stan epidemii – aspekty konstytucyjne i prawnoporównawcze*, w: *XXII Konferencja Wydziałowa. Prawo w czasie pandemii Covid-19*, <https://wpia.uw.edu.pl/uploads/media/6049dd9a81ac4/broszura-prawo-w-czasie-pandemii-covid-19.pdf>, s. 6–8.
- COVID-19, Wikipedia: wolna encyklopedia, <https://pl.wikipedia.org/wiki/COVID-19> (dostęp: 9.02.2023).
- Ferejohn J., Pasquino P., 2004, *The law of the exception: A typology of emergency powers*, <https://tiny.pl/wzxd7> (dostęp: 1.04.2004).
- Prawo w czasie pandemii*, <https://www.wpia.uw.edu.pl/uploads/media/6049dd9a81ac4/broszura-prawo-w-czasie-pandemii-covid-19.pdf> (dostęp: 9.02.2023).
- Mandaty za brak maseczki jest już zgodny z prawem. Za brak poszanowania prawa grozi mandat w wysokości 500 zł*, 2021, „Dziennik Zachodni”, <https://dziennikzachodni.pl/mandat-za-brak-maseczki-juz-zgodny-z-prawem-za-brak-poszanowania-prawa-grozi-mandat-w-wysokosci-500-zl/ar/c4-15513811> (dostęp: 29.09.2021).
- Martofel A., 2020, *Analiza rządowych i międzynarodowych działań wobec pandemii SARS-CoV-2*, <https://www.urpl.gov.pl/sites/default/files/files/Analiza%20rz%C4%85dowych%20i%20mi%C4%99dzynarodowych%20dzia%C5%82a%C5%84%20wobec%20pandemii%20SARS-CoV-2.pdf> (dostęp: 29.09.2021).
- Pacjent zero*, Wikipedia: wolna encyklopedia, https://pl.wikipedia.org/wiki/Pacjent_zero (dostęp: 20.06.2022).
- Rypina M., 2021, *Konstytucja jako podstawa eliminowania z obrotu decyzji sanepidu nakładających administracyjne kary pieniężne za niezastosowanie się do zakazów związanych ze zwalczaniem Covid-19, XXII Konferencja Wydziałowa. Prawo w czasie pandemii Covid-19*, <https://www.wpia.uw.edu.pl/uploads/media/6049dd9a81ac4/broszura-prawo-w-czasie-pandemii-covid-19.pdf>, s. 24.
- Starzewski Ł., 2020, *Nakaz noszenia maseczek wprowadzono niezgodnie z zasadami. Apel RPO do premiera, by było to zgodne z Konstytucją*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/-rpo-do-premiera-nakaz-maseczek-wprowadzono-niezgodnie-z-zasadami#:~:text=Apel%20RPO%20do%20premera%2C%20by%20by%C5%82o%20to%20zgodne%20z%20Konstytucj%C4%85,-Data%3A&text=-%20Nawet%20je%C5%BCeli%20mamy%20w%C4%85tpliwo%C5%9Bci%20co,Adam%20Bodnar> (dostęp: 14.10.2020).
- Strużyk A., 2020, *Pandemia koronawirusa na świecie i w Polsce – kalendarium*, <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192> (dostęp: 16.10.2020).

- Szwast M., 2021, *Orzecznictwo sądów administracyjnych w sprawach kar pieniężnych nakładanych w stanie epidemii przez państwowych wojewódzkich inspektorów sanitarnych*, „XXII Konferencja Wydziałowa. Prawo w czasie pandemii Covid-19”, <https://www.wpia.uw.edu.pl/uploads/media/6049dd9a81ac4/broszura-prawo-w-czasie-pandemii-covid-19.pdf>, s. 22–23.
- Wojciechowska K., 2021, *Wybrane regulacje „covidowe” w prawie i postępowaniu administracyjnym*, Broszura, „XXII Konferencja Wydziałowa. Prawo w czasie pandemii Covid-19”, <https://www.wpia.uw.edu.pl/uploads/media/6049dd9a81ac4/broszura-prawo-w-czasie-pandemii-covid-19.pdf>, s. 20.

HANNA HALAVINA

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: h.halavina@uwb.edu.pl
- ORCID: 0000-0003-0789-5022

WPŁYW PANDEMII COVID-19 NA PROCES EDUKACJI W POLSCE I BIAŁORUSI

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 wywarła znaczny wpływ na wszystkie strony ludzkiego życia, a długotrwałe i odległe w czasie skutki tego zjawiska wciąż są w trakcie oceniania. W niniejszym tekście zostały poddane namysłowi zmiany, które miały miejsce w systemach edukacji w Polsce w okresie kwarantanny, a także na Białorusi, gdzie pełnowymiarowej kwarantanny nie wprowadzano.

Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na celowość przeanalizowania okresu pandemii jako doświadczenia, które mogłoby sprzyjać nauczaniu, pod warunkiem dalszego wykorzystywania i rozwijania umiejętności i procedur, zdobytych podczas lockdownu.

W pierwszej części artykułu na podstawie danych raportów Europejskiej Komisji (EC 2019), Najwyższej Izby Kontroli (NIK 2021) i Centrum Cyfrowego (Centrum Cyfrowe 2020) pokazano wpływ pandemii na sytuację w polskim systemie edukacji. Druga część podaje przeanalizowane dane UNICEF (UNICEF 2021), Ministerstwa Edukacji Republiki Białoruś (MERB 2019 i 2020) i pracy dyplomowej studentki Białoruskiego Państwowego Uniwersytetu (Marmuziewicz 2022), dotyczące edukacji na Białorusi. W ostatniej części artykułu przedstawiono wnioski i zadania, które wynikają ze wzrostu cyfryzacji procesów kształcenia. Pandemia w poniższym artykule jest postrzegana jako test, który pomógł przyspieszyć odejście od utrwalonych metod nauczania i stymulował

nabywanie nowych umiejętności przez uczniów i nauczycieli w czasie nauczania zdalnego.

Na przykładzie tego, jak systemy edukacji Polski i Białorusi zareagowały na nowe wyzwanie, którym został COVID-19, pokazano, że nawet pomimo podobnych warunków wstępnych systemy edukacji Polski i Białorusi przeszły okres pandemii i przepracowały to doświadczenie w różny sposób, co może mieć wpływ na drogę rozwoju edukacji w tych krajach w następnych dekadach. W ostatniej części artykułu, poświęconej wnioskom na temat systemów edukacyjnych Polski i Białorusi, określono także istniejące tendencje, które dotyczą procesu edukacyjnego w skali globalnej.

2. Nowe wyzwania dla edukacji w Polsce

Po czterech latach od początku pandemii COVID-19 konieczna stała się analiza wpływu nauczania zdalnego, organizowanego w czasie kwarantanny, na efektywność edukacji w tym okresie, a także zidentyfikowanie trendów w edukacji zdalnej na następną dekadę.

Zgodnie z raportem UNICEF ponad 1,6 miliarda dzieci i młodzieży na całym świecie dotyczyło zamknięcie szkół w ich krajach w szczytowym momencie pandemii. Pandemia szczególnie mocno dotknęła uczniów biedniejszych państw, gdzie jest niski wskaźnik dostępu do internetu (UNICEF 2021).

Raport ONZ z 2020 roku podaje, że pandemia dotknęła dzieci i młodzież na całym świecie nie tyle bezpośrednio, lecz także poprzez drastyczne efekty socjologiczne, takie jak obniżenie dostępu do usług edukacyjnych i medycznych czy spadek zarobków rodzin (ONZ 2020). Obniżenie dostępu do usług edukacyjnych w czasie pandemii wprost zależało od poziomu gotowości kraju do wykorzystania technologii cyfrowych. W roku 2019 zgodnie z raportem CISCO Polska znajdowała się w grupie państw objętych definicją „accelerate (high)” – przyspieszających na wysokim poziomie (CISCO 2020). Fakt, że Polska w 2018 roku została jednym z laureatów konkursu “European Broadband Awards 2018” (EC 2019) pozytywnie wpłynął na gotowość sprostania nieoczekiwanym wyzwaniom pandemii i dał jej możliwość podjęcia działań w strefie edukacji zdalnej o wiele skuteczniej niż większości państw świata. Niestety, według badań Indeksu Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego (Desi 2019) Polska znajdowała się

na 25 miejscu z 28 krajów europejskich, co oznaczało, że jej poziom cyfryzacji nie osiągał średniego poziomu krajów UE. Dlatego w czasie lockdownu Polska spotkała się z większymi problemami związanymi z przejściem do edukacji zdalnej niż kraje Europy Północnej. Według badania Centrum Cyfrowego były to między innymi:

- brak doświadczenia w nauczaniu zdalnym (85% nauczycieli nie miało żadnego doświadczenia w edukacji online);
- brak odpowiedniego sprzętu u uczniów (36% nauczycieli wskazało to jako główny problem edukacji i 54% nazwało to zjawisko często pojawiającym się problemem);
- problem z połączeniem;
- problem sprzętowy nauczyciela;
- brak umiejętności obsługi narzędzi cyfrowych przez uczniów i nauczycieli; (Centrum Cyfrowe, 04.2020: 3).

Wyżej wymienione problemy dotyczą tej samej grupy – braku przygotowania systemu edukacji na nową sytuację, co wynikało z faktu, że do momentu pandemii cyfryzację szkół postrzegano jako dodatkowy atut. Od początku lockdownu takie podejście szybko zaczęło się zmieniać.

Odrębny problem stanowiła czasochłonność całego procesu przygotowywania się nauczycieli do zajęć online, spowodowana nietypowością sytuacji i braku e-podręczników i gotowych planów online-lekcji, w wyniku czego nauczyciele samodzielnie adoptowali materiały offline do zajęć zdalnych.

Drugi raport z tego samego Centrum Cyfrowego pół roku później wskazał na częściowe rozwiązanie powyższych problemów. Dzięki wzajemnej pomocy polscy nauczyciele zaczęli korzystać z szerokiego spektrum programów do nauczania zdalnego. Bardziej doświadczeni pomagali mniej zorientowanym, uczniowie też byli bardzo pomocni, chociaż uwidocznił się fakt, że dzieci pomimo czasu spędzanego w sieci, nie potrafią korzystać z niej w celach edukacyjnych (Centrum Cyfrowe 11.2020: 2). Mogło być to wynikiem braku odpowiednich treningów i zainteresowań. Warto dodać, że pod warunkiem dalszego zaangażowania i wykorzystywania technik zdalnego nauczania nawet z niższą intensywnością, młodzież i dorośli mają szansę poprawić swoje umiejętności cyfrowe.

3. Odmienne podejście do organizacji edukacji w czasie pandemii w Białorusi

Na początku pandemii, wiosną 2020 roku, Białoruś znajdowała się w tej samej grupie co Polska pod względem poziomu gotowości kraju do wykorzystania technologii cyfrowych (CISCO 2019: 8), procentowo dostęp indywidualny do internetu był nawet trochę wyższy niż w Polsce (The World Bank 2018). W roku 2019 funkcjonowała także zatwierdzona Koncepcja cyfryzacji systemu edukacji państwa do 2020 roku, przewidująca „szersze wykorzystanie edukacji cyfrowej, rozwój treści cyfrowych i komunikacji online w procesie uczenia się, a także wprowadzenie mobilnego elastycznego narzędzia edukacji” (Ministerstwo Edukacji RB 2013: 10). Oczekiwano, że do końca 2020 roku usługi e-learningowe „będą dostępne dla 70% ludności RB” (Ministerstwo Edukacji RB 2013:20).

W praktyce jednak plany zostały zmienione. Wraz z wybuchem pandemii białoruskie szkoły spotkały takie same trudności, jak polskie. Na początku 2020 roku z powodu rozpowszechniającej się informacji o kwarantannach, wprowadzanych w innych krajach, w Białorusi niektóre uczelnie wyższe i niepaństwowe szkoły podstawowe na własną odpowiedzialność zaczęły ograniczać zajęcia stacjonarne i przeprowadzać je w formie zdalnej. Dzieciom szkół państwowych pozwolono opuszczać zajęcia bez zaświadczenia lekarskiego, ferie szkolne zostały przedłużone o 10 dni. (Ministerstwo Edukacji RB, 26.03.2020). Jednak taka postawa tylko utrudniła i tak nietypową sytuację nauczycielom, którzy teraz musieli przygotowywać się do dwóch form zajęć jednocześnie. Ministerstwo Zdrowia, przewidując, że sytuacja może zmienić się z infekcji sezonowej w pandemię, potrzebowało podjęcia jednej decyzji (Ministerstwo Zdrowia RB, 1.04.2020). Wpłynęły na nią trzy czynniki: zupełnej niegotowości platformy edukacyjnej do kształcenia zdalnego, sytuacji ekonomicznej w kraju i zbliżania się 75. rocznicy zwycięstwa ZSRR w II Wojnie Światowej, na którą zaplanowano defiladę wojskową. W białoruskich szkołach nie wprowadzono kwarantanny, obecność uczniów na zajęciach znowu musiała być obowiązkowa (Gałkowski 2020). Tylko w szkołach niepaństwowych i na niektórych zajęciach w uczelniach wyższych forma nauczania została pozostawiona do wyboru dyrekcji.

W wyniku przejścia okresu pandemii bez wprowadzania kwarantanny powstała nowa Koncepcja rozwoju systemu edukacji RB do 2030 roku, która zawiera już tylko bardzo ogólnikowe cele dotyczące cyfryzacji szkoły, typu: „doskonalenie

krajowego systemu edukacji w oparciu o rozwijające się technologie cyfrowe, przygotowujące uczniów do życia w społeczeństwie cyfrowym” (Ministerstwo Edukacji RB 2021). Koncepcja transformacji cyfrowej procesów edukacyjnych w RB na 2019–2025 r. (Ministerstwo Edukacji RB 2019) znajduje się teraz w trakcie dopracowywania. W 2021 roku został zatwierdzony Państwowy program cyfrowego rozwoju Republiki Białoruś na lata 2021–2025. (Ministerstwo łączności i informatyzacji RB 2021) który wystawia następujące cele dla placówek edukacji do 2025 roku:

- stu procentowy udział w programie placówek oświatowych wchodzących w akcje z republikańskim środowiskiem informacyjno-edukacyjnym;
- stu procentowy udział w programie placówek oświatowych objętych państwowymi elektronicznymi usługami edukacyjnymi;
- wzrost liczby placówek oświatowych wykorzystujących technologie nauczania zdalnego do 200 jednostek.

W związku z rozumieniem ważności zjawisk, zachodzących w ośrodkach edukacyjnych, białoruskie organizacje rządowe skupiają uwagę na wzrastającym poziomie ryzyka wymykania się procesów kształcenia poza rygorystyczne ramy programów państwowych, dlatego pod pretekstem ochrony bezpieczeństwa są wprowadzane ograniczenia bezpośredniego dostępu do niepaństwowych ośrodków edukacji, utrudnia się licencjonowanie niepaństwowych placówek edukacyjnych.

Do problemów, utrudniających edukacji białoruskiej dostęp do rosnącego rynku cyfrowego także warto dodać: utrudniony dostęp do finansowania dla organizacji niepaństwowych, utrudnienia sankcyjne i ekonomiczne, związane z pozyskiwaniem i utrzymaniem nowych klientów, brak wykwalifikowanych specjalistów do rozwoju i utrzymania produktów, wysoka konkurencja w segmencie rosyjskojęzycznym ze strony Rosji.

4. Efekty i wnioski edukacji w Białorusi i Polsce po pandemii COVID-19

Waga dokładnego przemyślenia i wnioskowania jest kluczowa dla dalszego podążania systemu edukacji za zmianami, które COVID ujawnił i przyspieszył.

Na początku pandemii w 2019 roku większość krajów, które zdecydowały się przenieść edukację szkolną i akademicką do sieci, uważało ten krok za tymczasowo-

wy. Wraz z przedłużającą się pandemią coraz częściej słychać było głosy, że zdalne nauczanie negatywnie wpłynie na jakość wiedzy. Te obawy potwierdziły się na egzaminie maturalnym w Polsce w krótkiej perspektywie lat 2019–2020. (NIK 2021: 67). W 2019 roku niektóre kraje odwołały lub przełożyły egzaminy szkolne (NIK 2021: 98). Jednak już w latach 2021–2022 na podstawie wyników egzaminów maturalnych stało się jasne, że system edukacji Polski powrócił do normalnego funkcjonowania (CKE 2022). W krajach o wysokim poziomie umiejętności obsługi komputera proces adaptacji przebiegał szybciej. Ale nawet w krajach, w których ten poziom oceniono jako przeciętny lub nieco powyżej średniej (Białoruś, Rosja i Polska), pandemia nie miała znaczącego wpływu na średnie wyniki kampanii rekrutacyjnych (Piwnewa 2022).

Uważam, że z tego wynika, iż procesy edukacyjne szybko adaptują się do nowych form nauczania, pod warunkiem eliminacji problemów, wynikających z nieprzygotowania systemu do edukacji zdalnej. Należy także pamiętać, że w edukacji zdalnej obowiązują takie same zasady, jak w stacjonarnej, a mianowicie: pogłębłości, przystępności, świadomego i aktywnego udziału uczniów w procesach uczenia się i nauczania, systematyczności, trwałości, indywidualizacji i uspołecznienia, związku teorii z praktyką (Górny, Lewandowska 2008: 16).

Zdalna forma kształcenia rzeczywiście ma szereg negatywnych cech. Na przykład w nauce języka obcego są to: trudności w przyswajaniu fonetyki i pisma, trudności w motywowaniu i organizowaniu uczniów, trudności w kontroli jakości nabytej wiedzy.

Jednak pod warunkiem rozwoju bazy materialnej i programowej, podwyższenia umiejętności cyfrowych nauczycieli i uczniów oraz urozmaicenia programów i technologii nauczania, a także ciągłej kontroli jakości edukacji, jest możliwe złagodzenie negatywnych aspektów kształcenia na odległość, a nawet ich niwelowanie, bo taka forma kształcenia ma także wiele zalet, jak swoboda wyboru formy, czasu i miejsca kształcenia, wysoki stopień indywidualizacji, otwartość na inne kultury.

Sądzę, że w celu eliminowania wad i skupiania uwagi na zaletach edukacji zdalnej warto pracować jednocześnie na wszystkich poziomach. Na przykład na stronach internetowych szkół, w strefach prywatnego dostępu, można tworzyć materiały do nauki zdalnej, z których mogliby korzystać nie tylko uczniowie, ale i mniej doświadczeni nauczyciele bądź rodzice, ponieważ zainteresowanie nauką w internecie, jak widać z poniżej podanych danych statystycznych, ma tendencję wzrastającą.

Uczelnie wyższe mogłyby poszerzyć swoją ofertę, tworząc kursy i programy do nauki zdalnej, zwłaszcza tej podyplomowej.

Ministerstwo Edukacji i Nauki i samorządy pracują nad rozwojem portali edukacyjnych, takich, jak www.zpe.gov.pl, www.edukacja.gov.pl, www.portaledukacyjny.krakow.pl i inne.

W skali Unii Europejskiej także widzimy efekty przeanalizowania doświadczenia edukacji w czasie pandemii COVID-19. Na przykład w 2022 roku w Europie przyjęto Strategię na rzecz szkół wyższych, w której jeden z artykułów jest poświęcony rozwijaniu umiejętności i kompetencji oraz propagowaniu innowacji na rzecz transformacji cyfrowej (EC 2022:5).

UNICEF także podjął kroki w tym kierunku, tworząc instrukcje dla nauczycieli: Ocenianie kształtujące w zakresie jakości, włączającego nauczania cyfrowego i nauczania na odległość podczas pandemii COVID-19 i po jej zakończeniu (UNICEF 2021). Teraz Białoruś (Ministerstwo Edukacji 7.04.2023) i Polska tworzą własne dokumenty na ten temat (NIK 29.03.2022).

Jak wynika z badań postpandemicznych, rynek usług edukacyjnych (OECD 2022), zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym w Polsce, w krajach sąsiednich i dalszych adaptowały się do istniejących wyzwań i odpowiedziały na nie znaczącym wzrostem dochodów z usług internetowych w dziedzinie edukacji. Zgodnie z prognozą serwisu internetowego Statista, przychody z edukacji online osiągną 166,60 mld USD w 2023 r., niektórzy z analityków przewidują nawet większy wzrost (Statista 2023).

Uważam, że z tego doświadczenia mogą zostać wyciągnięte pozytywne wnioski, a pandemia może posłużyć jako katalizator do stworzenia lepszej szkoły, a te ośrodki edukacji, które adaptują swoją ofertę, żeby móc prowadzić kształcenie także na odległość, będą miały przewagę w przyszłości.

Wśród głównych efektów pozytywnych w dziedzinie edukacji wywołanych pandemią należy wymienić: podwyższenie dostępności edukacji bez względu na miejsce zamieszkania, wiek i mobilność podmiotów procesu edukacyjnego, i jako wynik – wzrost udziału edukacji online na rynku usług w zakresie kształcenia, przyspieszenie trendów na internetyzację edukacji i społeczeństwa (otouczelnie.pl 2023).

Intensywność tych zmian nie jest równa w różnych krajach, to widać szczególnie na przykładzie Polski i Białorusi. Na przykład w kwestii wzrostu oferty studiów online: na 20 marca 2023 roku 20 polskich uczelni proponuje studia online (otouczelnie.pl 2023), a w Białorusi są tylko dwie takie uczelnie, specjalizujące się

w przygotowaniu specjalistów IT (postupi.by 2023). Z tego powodu rynek online kształcenia na Białorusi jest teraz aktywnie zajmowany nie tyle przez krajowe kursy i szkolenia, ile przez rosyjskie uczelnie.

Chociaż techniczna baza Białorusi jest gotowa dla podwyższania aktywności na tym polu (97% szkół ma dostęp do sieci, 95% ma klasy komputerowe, niektóre nawet kilka, wyższe szkoły państwowe posiadają tablice interaktywne w salach), ale najważniejszy problem leży nie w braku gotowości społeczeństwa, lecz w braku reakcji i refleksji administracji publicznej w odpowiedzi na zmiany, odbywające się w społeczeństwie. Badaczka BPU A. Marmuziewicz szczegółowo opisuje liczne przeszkody związane ze wzrostem zdalnej edukacji na Białorusi i stawia następujący wniosek:

Nie ma mowy o aktywnym udziale Republiki Białoruś w światowym rynku technologii edukacyjnych, obserwuje się jedynie nieznaczne sukcesy w tym kierunku. Wynika to, po pierwsze, z braku doświadczenia w tej dziedzinie i jej nowości dla białoruskiego biznesu, po drugie, z braku zaawansowanego ekosystemu edukacyjnego w kraju, po trzecie z niekorzystnej reputacji kraju na arenie światowej. Chociaż potencjał rozwoju kraju na rynku światowym pozostaje (Marmuziewicz 2022: 69).

Zaletą edukacji zdalnej jest między innymi możliwość wymiany wiedzy z różnych państw i kultur, możliwość uczenia się na błędach i osiągnięciach sąsiadów, co jest szczególnie ważne w dzisiejszych warunkach społeczno-politycznych, bo edukacja może stanowić most między narodami, daje możliwość zapoznania się z inną opinią, podczas gdy ignorancja tworzy uprzedzenia i stereotypy.

Na koniec chcę przywołać słowa nauczycielki z ponad 11-letnim stażem z badania Centrum Cyfrowego:

Myszę, że edukacja zdalna była świetną motywacją, żeby wprowadzić w życie wiele fantastycznych rozwiązań! Z wielu z nich będę korzystać również teraz. Zmieniła się perspektywa nauczyciela w podejściu do nowych technologii. Zaszła wielka zmiana w mentalności nauczycieli. Jestem tego pewna! (Centrum Cyfrowe, listopad, 2020: 25).

BIBLIOGRAFIA

- Centrum Cyfrowe, 2020, *Edukacja zdalna w czasie pandemii. Edycja I*, Edukacja Zdalna_w_czasie Pandemii.pptx-2.pdf (dostęp: 20.03.2023).
- Centrum Cyfrowe, 2020, *Edukacja zdalna w czasie pandemii. Edycja II*, Raport_Edukacja-zdalna-w-czasie-pandemii.-Edycja-II.pdf (centrumcyfrowe.pl) (dostęp: 20.03.2023).

- CISCO, 2019, Cisco Global Digital Readiness Index 2019, https://www.cisco.com/c/dam/en_us/about/csr/reports/global-digital-readiness-index.pdf (dostęp: 20.03.2023).
- European Commission, 2019, Digital Economy and Society Index (DESI), 2019 <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/digital-economy-and-society-index-desi-2019> (dostęp: 20.03.2023).
- Gańkowski S., 2019, *SB. В ряде сельских школ Гомельской области посещаемость стопроцентная*, <https://www.sb.by/articles/plany-na-chetvert-shkola-gomelskaya-oblast.html> (dostęp: 9.05.2023).
- Górny M., Lewandowska B., 2008, *Metodyka nauczania*, Warszawa: IMAGE.
- International Telecommunication Union, 1990–2021, *Individuals using the Internet. (% of population)*, <https://data.worldbank.org/indicator/IT.NET.USER.ZS> (dostęp: 20.03.2023).
- Komisja Europejska, 2022, *Szkolnictwo wyższe: europejska strategia na rzecz szkół wyższych od 18.01.2022 r.* https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13199-Szkolnictwo-wyzsze-europejska-strategia-na-rzecz-szko%C5%82-wyzszych_pl (dostęp: 20.03.2023).
- Marmuziewicz A., 2022, [*Światowy rynek technologii edukacyjnych: tendencje rozwoju i perspektywy udziału Republiki Białorusi*], *Мировой рынок образовательных технологий: тенденции развития и перспективы участия РБ*, (Praca dyplomowa BSU), https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/282987/1/MarmuzevichA_dip.pdf (dostęp: 20.03.2023).
- Ministerstwo Edukacji RB, 2013, *Koncepcja cyfryzacji systemu edukacji RB do 2020 r.*, <http://edu.gov.by/statistics/informatizatsiya-obrazovaniya> (dostęp: 20.03.2023).
- Ministerstwo Edukacji RB, 2021, *Koncepcja rozwoju systemu edukacji w RB do 2030 roku*, <https://pravo.by/document/?guid=12551&p0=C22100683&p1=1> (dostęp: 17.04.2024).
- Ministerstwo Edukacji RB, 2019, *Koncepcja transformacji cyfrowej procesów edukacyjnych w RB na 2019–2025 roku*, https://drive.google.com/file/d/1T0v7iQqQ9ZoxO-2IIwR_OlhqZ3rjKVqY-/view (dostęp: 20.03.2023).
- NIK, 2021, *Funkcjonowanie szkół w sytuacji zagrożenia COVID-19*, id,25380,vp,28141.pdf (nik.gov.pl) (dostęp: 20.03.2023).
- NIK, 2022, *Szkoły w czasach pandemii*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/szkoly-w-czasach-pandemii.html> (dostęp: 20.03.2023).
- NIK, 29.03.2022, *Polska cyfrowa? Daleka droga...*, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/edukacja-i-nauka/kompetencje-cyfrowe.html> (dostęp: 9.05.2023).
- OECD, 2022, *Trends shaping education 2022*, https://read.oecd-ilibrary.org/education/trends-shaping-education-2022_6ae8771a-en#page1 (dostęp: 20.03.2023).
- ONZ, 2020, *Education during COVID-19 and beyond*, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf (dostęp: 20.03.2023).
- Piwnewa K., 2020, *Adukar*, <https://adukar.com/by/news/abiturientu/kak-proshlo-ct-20-22-obzor-rezultatov-i-statistika> (dostęp: 9.05.2023).

- Postupi.by, *Поступи*, 2023, *Центр дистанционного обучения в РБ*, <https://xn--h1alcbjgh.xn--90ais/specialnosty/bakalavriat> (dostęp: 9.05.2023).
- Statysta, 2023, *Online Education – Worldwide*, <https://www.statista.com/outlook/dmo/eservices/online-education/worldwide> (dostęp: 20.03.2023).
- UNESCO, 2021, *COVID-19 and children*, <https://data.unicef.org/covid-19-and-children/> (dostęp: 20.03.2023).
- UNICEF, 2021, *Tariner's Manual*, https://www.unicef.org/eca/media/18151/file/Formative_Assesment_for_Quality%2C_Inclusive_Digital_and_Distance_Learning_.pdf (dostęp: 20.03.2023).

KRZYSZTOF PAWEŁ KĄDZIELSKI

- Uniwersytet Warszawski
- e-mail: k.kadzielski@uw.edu.pl
- ORCID: 0000-0002-0484-6156

DZIAŁANIA WARSZAWSKICH ORGANIZACJI POZARZĄDOWYCH NA RZECZ ZDROWIA PSYCHICZNEGO DZIECI I MŁODZIEŻY W CZASIE PANDEMII COVID-19

Celem publikacji jest odpowiedź na pytanie badawcze: poprzez jakie działania organizacje pozarządowe próbowały łagodzić negatywne skutki pandemii COVID-19 w obszarze zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży zamieszkującej na terenie miasta stołecznego Warszawy. Obszarem badawczym pracy są warszawskie organizacje pozarządowe i realizowane przez nie przedsięwzięcia na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa społecznego, zwiększanie świadomości ludzi dotyczącej skutków pandemii, oraz wypracowanie zbioru dobrych praktyk w oparciu o doświadczenia nabyte przez trzeci sektor od początku zaistnienia pandemii w 2020 roku. W wynikach pojawia się kluczowe znaczenie umiejętności miękkich, prowadzenie nowatorskich metod nauczania oraz dbanie o dobrobyt najmłodszych. Wykorzystanie ich praktyki pozyskanych z ostatnich kilkunastu miesięcy posłuży jako drogowskaz dla innych NGOśw w przyszłości.

1. Metodologia badań

Metodą, która posłużyła do zbadania niewielkiego wycinka z dotychczasowej działalności NGOśw na terenie m.st. Warszawy oraz dokonania na tej podstawie obserwacji potencjału badanego podmiotu, był wywiad pogłębiony (IDI). Umożliwiła ona przeprowadzenie szczegółowej analizy otrzymanych danych z części teoretycz-

nej – przygotowania planów, jak i założeń, których osiągnięcie przyczyniło się do spełnienia wyznaczonych celów. Natomiast w praktycznej części pracownik bądź wolontariusz organizacji opowiadał o doświadczeniu swoim i swojej instytucji, jakie nabyli w czasie prowadzenia przedsięwzięć pomocowych na rzecz społeczeństwa od początku 2020 roku, wraz z zachowaniem procedur bezpieczeństwa związanych z wytycznymi sanitarnymi (Dz.U. z 2021 r. poz. 195). Obok metody wymienionej powyżej, stanowiącej główne źródło interpretacji, do dokonania analizy zawartej w publikacji naukowej posłużyła metoda analizy tekstów prawnych i literatury przedmiotu (raporty i opracowania naukowe), metoda porównawcza (komparatystyczna), które zostały uzupełnione o metody syntezy, indukcji i dedukcji.

Źródłem, na podstawie którego powstała niniejsza publikacja naukowa, są informacje pozyskane w drodze przeprowadzonych wywiadów pogłębionych z warszawskimi organizacjami trzeciego sektora. Istota tej metody jest kluczowa dla przeprowadzonych badań, gdyż ukierunkowana jest na jakościowe pozyskiwanie danych, ich zgłębienie i ważność z perspektywy badanego i badającego. Ponadto atutem IDI jest elastyczność, dzięki której istnieje możliwość nakłonienia rozmówcy do rozszerzenia kontekstu omawianego tematu, któremu towarzyszy również proces kreatywnego myślenia. Metoda z dużym powodzeniem jest wykorzystywana w naukach społecznych (Smuniewski 2019: 54–55). Badania stanowią część autorskiego projektu badawczego. Analizie jakościowej zostały poddane doświadczenia nabyte przez pracowników i wolontariuszy NGOów świadczących działania pomocowe w czasie pandemii COVID-19 na rzecz polepszenia dobrostanu psychicznego dzieci i ich bezpieczeństwa społecznego na terenie m.st. Warszawy. Następnym elementem prowadzonej analizy były statutowe przedsięwzięcia (zadania) trzech organizacji pozarządowych, a także zmiana, jaka nastąpiła z początkiem 2020 roku i przejście w nową, pandemiczną rzeczywistość. Na podstawie powyższego wyróżnione zostały dobre praktyki ze strony instytucji pomocowych, które mają ułatwić potencjalną adaptację społeczeństwa do warunków w sytuacji ponownego zaistnienia pandemii bądź zjawiska pokrewnego.

2. Wprowadzenie

Pandemia COVID-19 pogłębiła narastające od lat problemy ze zdrowiem psychicznym wśród najmłodszej części warszawskiego społeczeństwa (Bobrowski, Czabała,

Brykczyńska 2005: 289–292; Szredzińska 2017: 112–117). Wspomniane zjawisko nie jest nowe. Od dłuższego czasu stanowi obszar zainteresowania organizacji społecznych i badaczy, którzy aktywnie działają na rzecz podkreślenia istotnego miejsca usług pomocowych w obszarze wsparcia dzieci i młodzieży w zmaganiach powiązanych z zachodzącymi na świecie zmianami. W 2018 roku zespół specjalistów rozpoczął pracę nad reformą psychiatrii dzieci i młodzieży, natomiast od początku 2020 roku jest ona na etapie wdrażania (Szredzińska 2022: 137). Omawiane dwa lata miały znaczący impakt na bezpieczeństwo społeczne, tym samym negatywnie wpływając na znaczną część grup społecznych w Polsce. Pandemia COVID-19 uświadomiła decydentom i instytucjom, że nie należy dłużej zwlekać z podejmowaniem czynności polepszających te warunki, ponieważ utrzymywanie biernej, bądź mało angażującej postawy może doprowadzić do nieodwracalnych skutków. Reperkusje takich działań można zauważyć w raportach prezentujących wnioski z historycznej już pandemii hiszpanki w 1918 roku (WHO 2006), której doświadczenia nie zostały w pełni wykorzystane przy obecnej sytuacji. Wydarzenia mające miejsce w przeszłości przynajmniej w niewielkim stopniu mogą pomóc dzisiejszemu światu w zrozumieniu mechanizmów, jakie zachodziły przy podobnych sytuacjach kryzysowych. Jest to cenne doświadczenie, z którego należy czerpać, aby móc sprawnie planować przedsięwzięcia i zadania na wypadek zaistnienia porównywalnych zdarzeń, a przede wszystkim konsekwencji, jakie mogą wywołać w dłuższej perspektywie.

Kluczową rolę w przeciwdziałaniu skutkom pandemii na sferę psychiki dzieci i młodzieży miały NGOsy, które dostosowały się do nowej, pandemicznej rzeczywistości w celu realizacji jakościowych zadań. Jednym z ważniejszych przedsięwzięć realizowanych przez owe instytucje była organizacja specjalnych wydarzeń online (szkoleń, zajęć tematycznych, czy zbiórek harcerskich), których celem było utrzymanie relacji interpersonalnych pomiędzy uczniami w czasie pandemii. Z uwagi na chęć minimalizacji ryzyka przekazania sobie wirusa przez uczestników, spotkania stacjonarne – kiedy było to możliwe – prowadzone były w małych grupach, które polegały na edukacji młodych w zakresie przeciwdziałania pandemii oraz pomocy drugiemu człowiekowi w miarę możliwości. Jednak znaczna część wczesnych zadań łagodzących oddziaływanie covidu była realizowana poprzez wykorzystanie środków łączności internetowych. Z uwagi na szerokie spektrum działań trzeciego sektora, tematyka artykułu została ograniczona do przedsięwzięć, których celem była ochrona zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży.

Zjawisko pandemii nie jest nowością dla świata, jednak jest to pierwsza od stu lat pandemia, która dotknęła wysoko rozwinięte społeczeństwo, z którego nieliczni pamiętają grypę hiszpankę niosącą za sobą śmiertelne żniwo (Ferguson 2022: 294–297; WHO 2020). Dlatego też tak istotne jest poszerzanie badań w obszarze przeciwdziałania tego rodzaju sytuacjom kryzysowym (Smuniewski, Kądziałski 2022: 52) – których na chwilę obecną jest niewiele – aby w przyszłości móc sprawniej podejmować decyzje, które nie dopuszczą do ponownego zamknięcia się świata i zmiany jego dotychczasowego funkcjonowania.

3. Działalność warszawskich organizacji pozarządowych na rzecz dzieci i młodzieży

Główne zadania statutowe, którymi kieruje się „Chorągiew Stołeczna ZHP im. Bohaterów Warszawy”, „Stowarzyszenie Cyfrowy Dialog” oraz „Fundacja Artystyczna Młyn” polegają na niesieniu pomocy najmłodszej części społeczeństwa. Podmioty te specjalizują się w obszarach takich jak: edukacja, zaangażowanie dzieci i młodzieży w uczestnictwo w życiu społecznym, kształtowanie relacji z rówieśnikami, a także podnoszenie umiejętności miękkich, które posłużą w dorosłym życiu. Jak stwierdza przedstawicielka ZHP im. Bohaterów Warszawy: „Nasza organizacja zajmuje się głównie wychowaniem, czyli pracą z dziećmi i młodzieżą oraz pracą z kadrami [...] wychowujemy je poprzez przykład własny instruktora, czyli sprawdzonej przez nas osoby, która reprezentuje ważne dla nas wartości” (Chorągiew Stołeczna ZHP im. Bohaterów Warszawy_IDI_02.03.2023). Podobne kwestie przyświecają „Cyfrowemu Dialogowi”, którego pracownica zauważa:

My w znacznej mierze wspieramy edukację formalną, czyli wspieramy nauczycieli, co stanowi *core* naszej działalności. To do nauczycieli i nauczycielek kierujemy nasze przedsięwzięcia, trochę wychodząc z zasady hierarchiczności – szkoląc jednego dydaktyka jednocześnie docieramy do setek dzieci. (Stowarzyszenie Cyfrowy Dialog_IDI_03.02.2023).

„Fundacja Artystyczna Młyn” natomiast skupia się na artystycznym wychowaniu najmłodszych, poprzez „przekazanie im emocji dostępnych w teatrze, zaangażowanie w pracę w grupie oraz kształtowanie poczucia bliskości z uczestnikami spektaklu” (Fundacja Artystyczna Młyn_IDI_28.03.2023). Dla powyższych insty-

tucji kluczowe znaczenie ma metodyczne podchodzenie do kwestii przekazywania wiedzy. Im lepiej zostaną wcześniej przygotowane dzieci, tym sprawniej – a przede wszystkim precyzyjniej – będą potrafiły podejmować decyzje w podobnych sytuacjach kryzysowych w najbliższych latach.

Do największych grup beneficjentów należą wspomniani uczniowie, a także osoby starsze, wykluczone bądź znajdujące się na skraju wykluczenia społecznego, które ze względu na swój charakter znajdują się w kręgu zainteresowań organizacji pozarządowych. Działania pomocowe na rzecz powyższych grup były realizowane również przed pandemią, szczególnie w obszarze ochrony osób starszych i zagrożonych wykluczeniem społecznym (Kądzicki 2022: 51–60). Grupa odbiorców, na której skupiony jest ten artykuł, stanowi najmłodsze pokolenie Polaków, a to w ich gestii w przyszłości leży praca na rzecz rozwoju społeczno-kulturowego w nadchodzących dziesięcioleciach. Gwarancja prawidłowego rozwoju wspomnianych obszarów pośrednio oddziałuje na sferę bezpieczeństwa i zapewnienie godnego poziomu życia warszawiaków. Dbanie o zdrowie psychiczne i ochronę dzieci w wieku szkolnym nie powinno być traktowane jako krótkoterminowe działanie, lecz pewnego rodzaju strategia, która owocować będzie za kilka bądź kilkanaście lat. Z tego też względu podjęta problematyka wpisuje się w istotny obszar badawczy, przez co wymaga wypracowania konkretnych wskazówek, na których mogliby się oprzeć przyszli decydenci.

Zagadnienie zdrowia psychicznego funkcjonowało w debacie publicznej na długo przed wystąpieniem pandemii COVID-19. Jedną z przyczyn trwającej debaty publicznej na temat samopoczucia dzieci i młodzieży było nadmierne korzystanie z urządzeń elektronicznych (Nowak 2018: 470–474), w tym środków masowego przekazu. Badane dzieci preferowały spędzanie czasu wolnego z dala od rówieśników przy komputerze, czy bardziej dzisiaj popularnym wśród dzieci smartfonie (Bąk 2015: 7–12). Oczywiście należy wziąć pod uwagę postęp technologiczny towarzyszący młodemu pokoleniu, a także łatwość, z jaką można dotrzeć do informacji. Według wspomnianego raportu niemal połowa rocznych oraz dwuletnich dzieci regularnie korzysta ze wspomnianych urządzeń. Znaczna część rodziców ułatwia swoim pociechom dostęp do wirtualnego świata, aby móc przeznaczyć czas na własne zobowiązania.

Zaistnienie wirusa SARS-CoV-2 nie przyczyniło się do ograniczenia czasu spędzanego przed ekranem urządzeń – zarówno dorosłych, jak i dzieci – lecz doprowadziło do znacznego wydłużenia okresu ich użytkowania. Sam element

zamknięcia z powodu wprowadzenia lockdownów w miastach spowodował chęć ucieczki od rzeczywistości w stronę wirtualnej sfery rozrywki, która sprawiała, że można było zapomnieć o pandemii. Wspomniana alienacja poszczególnych grup społecznych miała również poważne reperkusje, które szczególnie dotknęły osoby starsze, schorowane oraz tzw. pandemicznych maturzystów i młodych dorosłych (Baran, Hamer 2021: 3–7).

4. Przedsięwzięcia pomocowe na rzecz dobrostanu psychicznego dzieci i młodzieży

Przedsięwzięcia pomocowe w czasie pandemii były skierowane na takie obszary jak przeciwdziałanie i łagodzenie skutków nadmiernego spędzania czasu przy urządzeniach elektronicznych przez najmłodszą część społeczeństwa. Innym pokrewnym działaniem było dbanie o ich aktywność z wyłączeniem lub częściowym wykorzystaniem środków komunikacji na odległość. Były to konkretne zadania świadczone przez podmioty trzeciego sektora na rzecz bezpieczeństwa i zdrowia psychicznego, spośród których wyróżnić należy: pomoc dzieciom w e-lekcjach, podtrzymywanie relacji społecznych pomiędzy pracownikami podmiotów pozarządowych oraz uczniami, a także organizacja ćwiczeń rekreacyjnych.

Pomoc dzieciom w partycypacji w e-lekcjach było jednym z nowatorskich przedsięwzięć w czasie pandemii. Innowacyjność tego podejścia była uwarunkowana faktem, iż do tej pory nie było w Polsce instytucji, która organizowała tego typu wirtualne kursy na tak szeroką skalę. Według pracownic „Cyfrowego Dialogu” w webinarium udział brało nawet do kilku tysięcy dzieci, młodzieży oraz kadry wczesnoszkolnej z całej Polski. Głównym celem szkoleń z zakresu edukacji było długookresowe przygotowanie społeczeństwa do świadomego korzystania z aplikacji i komunikatorów typu Google Meets, Zoom czy „Microsoft Teams, mających na celu zwiększenie wydajności w nauce. Drugim rodzajem webinarium było kształcenie nauczycielek i nauczycieli do pracy z najmłodszymi w nowych i trudnych warunkach, z którymi nie mieli styczności podczas kursów pedagogicznych. Jak podkreśliła jedna z rozmówczyń: „Często zwracali się do nas przedstawiciele placówek oświatowych, ponieważ nie byli pewni w jakim obszarze mogą działać, a przede wszystkim, w jakim zakresie mogą oni wykorzystywać dostępne komunikatory na użytek prowadzenia lekcji z uczniami” (wywiad nr 2). Równie ważnym wyzwaniem

było zdobycie i utrzymanie uwagi całej klasy, co już w warunkach przedpandemicznych nie należało do prostych wyzwań, nawet dla doświadczonej kadry.

Następną kwestią, dostrzeżoną przez wymienione organizacje, było ograniczenie długości trwania zajęć szkolnych w klasach 1–3. Założeniem działania była próba nakłonienia kadry nauczycielskiej do redukcji trwania zajęć z dotychczasowych 45 minut (czasu spędzanego w szkolnej ławce) na rzecz realizacji zadań z dala od monitora komputera. Było to podyktowane wspomnianym już narastającym zjawisku nadużywania przez uczniów urządzeń elektronicznych. Dlatego też preferowany przez NGOs okres trwania zdalnych zajęć powinien oscylować w okolicy od 15 do 30 minut, gdzie pozostała część standardowego czasu przedmiotu pozostałaby na wykonanie indywidualnego ćwiczenia. Zadania te przybierały formę ćwiczeń fizycznych, wykonania określonej czynności w sąsiednim pokoju, obserwowania osiedla za oknem i opisaniem dokonanych spostrzeżeń, namalowaniem rysunku dotyczącego omawianego zagadnienia (na zasadzie skojarzeń), czy krótka rozmowa z rodzicem na temat lekcji, jeśli akurat nie był zajęty pracą zdalną. Warto podkreślić również fakt, iż „Stowarzyszenie Cyfrowy Dialog” rozpoczęło prowadzenie szkoleń i webinarów z przedsięwzięć mających na celu przekazanie wiedzy z zakresu prowadzenia e-lekcji dla placówek edukacyjnych znajdujących się na terenie Republiki Czeskiej i Słowacji.

Pokrewnym działaniem na rzecz minimalizacji skutków pandemii była organizacja zajęć mających na celu aktywizację ruchową oraz relacyjną uczniów na wczesnym etapie edukacji szkolnej w czasie zdalnego nauczania. Po pierwsze, miało to na celu psychiczne oderwanie uczniów od myślenia o pandemii, a także od pracy przy komputerze. Do tej pory byli oni przyzwyczajeni do uczestniczenia w aktywnościach fizycznych poza swoim miejscem zamieszkania (boiskach, parkach, czy salach gimnastycznych), co było niemożliwe od momentu wystąpienia wirusa. Drugim celem natomiast było podtrzymanie, przynajmniej w niewielkim stopniu, kondycji dzieci i niedoprowadzenie do tzw. zasiedzenia się organizmu i motywowanie do uczestnictwa w zajęciach online – poprzez pobudzenie mięśni, ciśnienia krwi itp. Aktywności sportowe polegały również na współangażowaniu rodziców, którzy podobnie jak dzieci, spędzali po kilka godzin dziennie przed komputerem, czy na spotkaniach coachingowych. Ćwiczenia miały na celu nie tylko podniesienie ich efektywności i kreatywności w nowym trybie pracy, ale przede wszystkim przeznaczenie kilku dodatkowych chwil na spędzenie czasu z dzieckiem, podtrzymaniu rodzinnych relacji oraz zrozumieniu wzajemnych potrzeb. Te ostatnie szczególnie zaniknęły wraz z ograniczeniem częstotliwości

spotykania się z sąsiadami bądź znajomymi, które przed pandemią były na tyle zintegrowane z codziennym funkcjonowaniem, że dopiero teraz społeczeństwo zdało sobie sprawę o istocie tej aktywności.

Innym działaniem były przedsięwzięcia na rzecz podtrzymywania relacji interpersonalnych, które miały ograniczać skutki samotności i alienacji w czasie nauczenia zdalnego i ograniczonej możliwości przebywania z rówieśnikami poza domem. Mieszkańcy Warszawy odczuli przytłoczenie sytuacją (Baran, Hamer 2021a: 104–105), dotyczącą zakazu przemieszczania się oraz uczestniczenia w większych zbiorowiskach z uwagi na strach przed rosnącą falą zakażeń wirusem SARS-CoV-2 oraz informacjami napływającymi z mediów. Wspomniane wcześniej zdrowie psychiczne odgrywa istotną rolę w samopoczuciu człowieka, nastawieniu do środowiska, jak również radzeniu sobie z trudnościami w życiu, np. związanymi z rodziną, szkołą bądź pracą. Pandemia dotknęła sfery, która stanowi kręgosłup naszego funkcjonowania, a mianowicie relacji interpersonalnych, będących budulcem społecznej tożsamości. W celu zapobiegania dalszemu pogłębianiu zjawiska alienacji, ZHP rozpoczął organizację niewielkich wirtualnych zbiórek harcerskich, jednak, jak przewidywali opiekunowie drużyn, nie zastępowały one relacji nawiązywanych podczas spotkań w terenie. Potrzebę tego działania podkreślały zarówno dzieci, jak i ich rodzice, którzy skarżyli się na pogarszające się samopoczucie psychiczne młodych, wynikające między innymi z zerwania kontaktów z resztą rówieśników. Szczególną uwagę pracowników skupił duży odpływ dzieci z drużyn, ponieważ stopniowo opuszczały one spotkania odbywające się za pośrednictwem aplikacji internetowych. Dopiero wraz z ponownym rozpoczęciem zwoływania drużyn na zbiórki w terenie możliwe było dostrzeżenie rzeczywistej skali problemu. Jak mówi przedstawicielka ZHP im. Powstańców Warszawy: „Wtedy właśnie zobaczyliśmy, że mamy mniej dzieci na zbiórkach – nie tylko dlatego, że rodzice najzwyczajniej w świecie obawiają się je przyprowadzać – ale także przez fakt zmiany sytuacji kondycji psychicznej u dzieci” (wywiad nr 1). Równie poważny problem z kondycją psychiczną miał także miejsce wśród samej kadry trenersko-wychowawczej (Drabina-Różewicz 2022: 217–222), a najcięższe skutki było widać u osób w wieku studenckim (Baran, Hamer 2021a; Lotzin et al. 2020), jak również wśród dorosłych (Marciniak 2022: 123–125).

Ostatnim, lecz nie mniej ważnym zadaniem, realizowanym przez „Fundację Artystyczną Młyn” w celu łagodzenia skutków pandemii COVID-19, było zorganizowanie słuchowiska *Słonik w domu* (Słuchowisko muzyczne *Słonik w domu*).

Akcja była skierowana dla dzieci szkolnych i wczesnoszkolnych, które podobnie jak tytułowy słownik przedszkolak musiały pozostać w domu z dala od swoich rówieśników. Odcinki słuchowiska podzielone były na kilkunastominutowe projekcje, które w przystępny sposób przedstawiały i tłumaczyły początkującym adeptom teatru (dzieciom) sytuację związaną z pandemią. W wyniku konsultacji ze specjalistami zajmującymi się psychologią dziecięcą, możliwe było dopasowanie jakości przekazu do czasu emisji. Jak stwierdza pomysłodawczyni działania:

[...] przerosło ono nasze wszelkie oczekiwania pod względem odsłon, komentarzy, informacji zwrotnej od rodziców. Chwalili sobie nie tylko czas tych nagrań, ale także ich treść, ponieważ stanowiło to pewnego rodzaju kompromis dotyczący trudności sytuacji związanej z pandemią, jak i siedzenia przy telewizorze. (wywiad nr 3).

Sposób aranżacji i dobór środków przekazu odpowiednich dla dzieci dotyczących pandemii COVID-19 pozwoliły na stopniowe wyjaśnienie im, dlaczego nie mogły opuszczać bezpiecznych przestrzeni (domów). Sposób ukazania świata oraz możliwość zajęcia umysłu młodego człowieka było kluczowe dla zdrowia psychicznego, ponieważ selektywnie dostarczano im dane, które nie będą im szkodzić. Tym samym zredukowano możliwość wywołania u podopiecznych niepożądanego bodźców, które negatywnie działałyby na odbiór nowej rzeczywistości.

5. Dobre praktyki oczami warszawskich organizacji pozarządowych

Na podstawie dotychczasowego doświadczenia nabytego przez warszawskie organizacje pozarządowe możliwe było wstępne wypracowanie tzw. dobrych praktyk, rozumianych jako wskazówki bądź wytyczne, którymi powinny kierować się obecne lub przyszłe instytucje pomocowe w podobnych sytuacjach kryzysowych. Praktyki te są istotne z punktu widzenia właściwego funkcjonowania NGO-sów oraz skutecznego świadczenia usług na rzecz społeczeństwa i związanego z nim bezpieczeństwa. Powtarzającą się kwestią było przede wszystkim dbanie o relację wewnątrz organizacji, zarówno wobec wolontariuszy, jak i pracowników – trenerów, zarządu, czy osób współpracujących. Jak wskazuje członkini „Cyfrowego Dialogu”:

Docierały do nas informacje o problemie z utrzymaniem właściwych relacji w czasie pandemii COVID-19 w szczególności w pracy zdalnej i braku dotychczasowej komunikacji i bliskości z innymi. Wielokrotnie też byliśmy świadkami pogorszenia się lub

nawet rozpadów stosunków pomiędzy pracownikami ze strony naszych kolegów i koleżanek z innych instytucji pozarządowych, co nie było przyjemnym widokiem. Dlatego uważamy, że niezwykle ważne jest szkolenie umiejętności miękkich. (wywiad nr 2).

Istotę rosnącego znaczenia dla umiejętności miękkich, czy też inteligencji emocjonalnej podkreślali badacze z zakresu psychologii i socjologii, z uwagi na fakt ich oddziaływania na jakość rozmowy i komunikacji interpersonalnej, trwałość relacji (Goleman 2012: 446–457) oraz niepopadaniem w dysfunkcję dotyczącą pracy zespołowej (Lencioni 2016: 20–40). Praktyka związana ze znaczeniem emocji w komunikacji jest tożsama z doświadczeniami nabytymi przez „Fundację Młyn”, zarówno przed pandemią, jak i w oparciu o zadania realizowane w czasie jej wystąpienia. Przedsięwzięcia prowadzone w dwóch różnych stanach funkcjonowania umożliwiły organizacji dokonanie obserwacji z zakresu potrzeb dzieci. Wynika z nich nie tylko dążenie do kształtowania relacji interpersonalnych, ale także zapotrzebowanie na przestrzeń, w której uczniowie mogą szkolić te umiejętności i otrzymywać feedback od specjalistów. Adaptacja do pandemicznej rzeczywistości i nowatorski pomysł w postaci słuchowiska dały możliwość oddziaływania na umysły dzieci, budowania poczucia bezpieczeństwa poprzez selektywne dostarczanie informacji na temat zamknięcia w domach, braku spotkań z rówieśnikami, niepokoju rodziców, czy sprawnego komunikowania o potrzebach swoich i najbliższych.

Następną dobrą praktyką wypracowaną w czasie pandemii przez instytucje pozarządowe było nowatorskie podejście do spraw wychowawczych dzieci i młodzieży. Pandemia, jako wyjątkowa sytuacja, wymusiła od pracowników i wolontariuszy określenie nowych i adekwatnych metod prowadzenia zajęć dla najmłodszych, aby wspomóc ich w ciężkim okresie lockdownów alienujących społeczeństwo. Drugą kwestią, ważną z perspektywy funkcji, jaką niesie ze sobą wychowanie młodego pokolenia, jest dbanie o ich dobrobyt, a tym samym zdrowie psychiczne, na którym znacząco wpłynęła pandemia. Można to wywnioskować, obserwując wzrost zapotrzebowania społecznego na przedsięwzięcia NGO-sów w tym obszarze, a także biorąc pod uwagę dostępne raporty z dziedziny psychologii.

Ważną praktyką jest również prowadzenie promocji swoich działań z innymi podmiotami, zarówno w obszarze działań stricte statutowych, jak i przedsięwzięć mających na celu niesienie pomocy w czasie sytuacji nadzwyczajnych, np. z wykorzystaniem środków internetowych. Jak zaznaczali przedstawiciele organizacji trzeciego sektora, obecność w Internecie przed pandemią uznawana była za trywialną, nato-

miast dzisiaj stanowi kluczowy czynnik w realizacji zadań. Widoczność organizacji pozwala docierać do większego grona odbiorców, a tym samym zyskiwać nowe kierunki rozwoju. Jedną ze wspomnianych organizacji pozarządowych – „Stowarzyszenie Cyfrowy Dialog” – prowadziła znaczną część aktywności za pośrednictwem wykorzystania środków komunikacji na odległość, w wyniku czego przeprowadzenie dziesiątek webinarów i szkoleń dla uczniów klas 1–3 oraz kadry nauczycielskiej nie stanowiło poważnego wyzwania. Umieszczenie informacji dotyczącej działalności Stowarzyszenia w internecie doprowadziło do zdobycia uwagi podmiotów edukacyjnych, które zainteresowane były pozyskaniem wiedzy zawartej w oferowanych warsztatach oraz nabycia umiejętności w prowadzeniu zajęć online (wywiad nr 2).

6. Podsumowanie

Starsza, jak i młoda część populacji, ma trudności z odnalezieniem się w nieustannie zmieniającej się i często niejednoznacznej rzeczywistości – na skutek powstawania różnorodnych problemów. Patrząc na człowieka przez pryzmat przodków (gatunek *homo sapiens*), można dostrzec długotrwałą, ale niezwykle umiejętność przystosowania się do otaczającego nas środowiska (Biedroń 2017: 7–19). Współczesny rozwój technologii, medycyny, gospodarki, czy edukacji świadczy o nieustannym postępie, natomiast nie oznacza to, że jesteśmy gotowi na wszystko. Uświadomiła nam to dość dotkliwie pandemia COVID-19, która wystąpiła z początkiem 2020 roku i zaburzyła dotychczasowe funkcjonowanie w wielu obszarach ludzkiego życia. Jedną z kluczowych sfer była właśnie przestrzeń psychiczna człowieka, która okazała się niezwykle wrażliwa i bezbronna w sytuacji kryzysowej. Częściowy paraliż społeczeństwa, powiązany z oddziaływaniem na relacje międzyludzkie, doprowadził do obniżenia się poziomu bezpieczeństwa społecznego. Metody na zahamowanie nagłych zmian w tym zakresie zaoferowały organizacje pozarządowe, których wytrwałość, zaangażowanie i poświęcenie własnego czasu wolontariuszy na przestrzeni ostatnich miesięcy. Podjęte wysiłki oprowadziły do minimalizacji negatywnych skutków powiązanych z wystąpieniem wirusa i wynikających z tego problemów. Analizując przedstawione materiały oraz raporty dostępne z okresu ostatnich dwóch lat, zauważamy wniesienie znaczącego wkładu NGOs-ów na rzecz minimalizacji skutków pandemii na najmłodszych mieszkańców Warszawy. Ochrona zdrowia psychicznego dzieci w wieku szkolnym i wczesnoszkolnym jest podstawową gwa-

rancją rozwoju każdej jednostki, oraz istotną sprawą z dwóch powodów. Po pierwsze niewystarczającego, na tym etapie, przygotowania do zmierzenia się z otaczających je światem, z uwagi na nie w pełni rozwinięty aparat poznawczy. Drugim powodem jest potrzeba zapewnienia uczniom warsztatu dającego umiejętności budowania relacji z innymi ludźmi w społeczeństwie, z którymi w przyszłości będą w stanie podejmować odpowiedzialne decyzje wobec podobnych sytuacji, jak pandemia COVID-19. Doświadczenie zebrane przez organizacje pozarządowe z czasu trwania wirusa SARS-COV-2 i najcięższych lockdownów może posłużyć jako inspiracja do nauki i wyciągania wniosków dla przyszłych pokoleń i przygotowanie wcześniej adekwatnych środków działania.

BIBLIOGRAFIA

Źródła

Wywiad nr 1 (Chorągiew Stołeczna ZHP im. Bohaterów Warszawy_IDI_02.03.2023).

Wywiad nr 2 (Stowarzyszenie Cyfrowy Dialog_IDI_03.02.2023).

Wywiad nr 3 (Fundacja Artystyczna Młyn_IDI_28.03.2023).

Literatura

Baran M., Hamer K., 2021, *Młodzi dorośli podczas pandemii COVID-19*, [w:] *Młodzi dorośli: identyfikacje, postawy, aktywizm i problemy życiowe*, red. K. Skarżyńska, Warszawa: Instytut Problemów Współczesnej Cywilizacji im Marka Dietricha, s. 99–124.

Biedroń M., 2017, *Kultura pedagogiczna jako wartość deklarowana i realizowana. Wroclawscy rodzice wobec podnoszenia swych kompetencji pedagogicznych*, [w:] *Dzieci i młodzież w XXI w. – ujęcie społeczne*, red. M. Maciąg, K. Maciąg, Lublin: Wydawnictwo Naukowe Tygiel, s. 7–19.

Bobrowski K.J., Czabała, J.C., Brykczyńska C., 2005, *Zachowania ryzykowne jako wymiar oceny stanu zdrowia psychicznego młodzieży*, „Postępy Psychiatrii i Neurologii”, t. 14, nr 4, s. 285–292.

Drabina-Rózewicz A., 2022, *Radzenie sobie z wyzwaniem pracy podczas pandemii COVID-19 w doświadczeniach nauczycieli szkół podstawowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, t. 84, nr 4, s. 211–225.

Ferguson N., 2022, *Doom*, Penguin.

Goleman D., 2012, *Inteligencja emocjonalna*, przeł. A. Jankowski, Poznań: Media Rodzina.

Hamer K., Baran M., 2021, *Wpływ pandemii COVID-19 na zachowania i postawy i dobrostan Polaków – podsumowanie 10 miesięcy pandemii*, Warszawa: Uniwersytet SWPS, s. 3–20.

- Kądzielski K., 2022, *The idea of protecting people at risk of exclusion. A study of the activities of the Stocznia Foundation under the CAMI and Lokator programs*, "Polish Journal of Political Science", t. 8, nr 3, s. 51–60.
- Lencioni P., 2016, *Przezwyciężanie pięciu dysfunkcji pracy zespołowej: praktyczny przewodnik liderów, menedżerów, moderatorów*, przeł. K. Pawłowski, Warszawa: MT Biznes.
- Marciniak E., 2022, *Ocena zdrowia i stanu psychicznego Polaków*, [w:] *Pomiędzy pandemią COVID-19 a wojną w Ukrainie – diagnoza polskiego stanu społeczeństwa*, red. R.M. Staniszewski, Nowy Targ: Wydawnictwo ToC, s. 121–134.
- Nowak J., 2018, *Nadmierne korzystanie z urządzeń mobilnych wśród dzieci*, „Studia Edukacyjne”, t. 51, s. 469–478.
- Smuniewski C., 2019, *National Security of Poland in the Axiological Perspective. President Lech Wałęsa*, Warszawa: Wydawnictwo Akademii Humanistycznej im. A. Gieysztora, Institute of Political Science Publishers.
- Smuniewski C., Kądzielski K., 2022, *The City, NGOs and COVID-19. Non-governmental organisations in Warsaw and the new horizons of societal security during the pandemic (research concept)*, "Polish Journal of Political Science", t. 8, nr 1, s. 50–64.
- Szredzińska R., 2017, *Zdrowie dzieci i młodzieży. Dziecko Krzywdzone*, „Teoria, Badania, Praktyka”, t. 16, nr 1, s. 94–131.
- Szredzińska R., 2022, *Zdrowie psychiczne dzieci i młodzieży*, (w:) *Dzieci się liczą 2022. Raport o zagrożeniach bezpieczeństwa i rozwoju dzieci w Polsce*, red. M. Sajkowska, R. Szredzińska, Warszawa: Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, s. 136–157.
- WHO, 2006, *Nonpharmaceutical Interventions for Pandemic Influenza, National and Community Measures*, "Emerging Infectious Diseases", t. 12, nr 1, s. 88–94.
- WHO, 2020, *The True Death toll of COVID-19. Estimating global excess mortality*. <https://www.who.int/data/stories/the-true-death-toll-of-covid-19-estimating-global-excess-mortality> (dostęp: 30.03.2023).

Dokumenty urzędowe

Wytyczne zachowania bezpieczeństwa zdrowotnego Głównego Inspektora Sanitarnego z dnia 31 marca 2022 r. dla przedszkoli, oddziałów przedszkolnych w szkole podstawowej i innych form wychowania przedszkolnego oraz instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz.U. z 2021 r. poz. 195).

Źródła internetowe

- Bąk A., 2015, *Korzystanie z urządzeń mobilnych przez małe dzieci w Polsce. Wyniki badania ilościowego*, <http://mamatatatablet.pl> (dostęp: 27.03.2023).
- Słuchowisko muzyczne *Słonik w domu*, <https://mlyn.org/portfolio/slonik-w-domu> (dostęp: 28.03.2022).

EWA KLESZCZEWSKA

- Państwowa Uczelnia Zawodowa
im. prof. Edwarda F. Szczepanika w Suwałkach
- e-mail: kleszczewska.ewa@gmail.com
- ORCID: 0000-0001-8163-1477

ZDROWIE PUBLICZNE – AKTUALNE WYZWANIE – NAUKA PRZECIWI PANDEMII

1. Wstęp

Od ponad trzech lat zmagamy się z pandemią COVID-19, chorobą zakaźną wywoływaną przez SARS-CoV-2 (Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2), β -koronawirus z rodziny *Coronaviridae* (Yue et al. 2020, Richardson et al. 2020). W początkowym okresie jej trwania codziennie obserwowaliśmy jak zakażenie koronawirusem zespołu ostrej niewydolności oddechowej doprowadza do poważnego uszkodzenia układu oddechowego i niewydolności oddechowej, a ta kończy się pokazywaną we wszystkich światowych mediach, lawinowo zwiększając umieralnością ludzi. Z rosnącym przerażeniem widzieliśmy, jak rozprzestrzenianie się wirusa SARS-CoV-2 nie tylko niweczy wzrost gospodarczy i wywołuje szok w gospodarce światowej, ale doprowadza od epidemii do pandemii choroby COVID-19, z którą nie radził sobie nawet cywilizowany świat. Z dnia na dzień zdrowie (zarówno jednostki jak i populacji) stało się priorytetem (Dinnes, Deeks, Berhane 2021). Pandemia uwarunkowała też kolejną ewolucję poglądów oraz wyznaczników oceny i ochrony zdrowia.

Koronawirusy to obszerna grupa wirusów, w której występują liczne podgatunki. Koronawirusy to RNA-wirusy tzn. ich genom zbudowany jest z RNA (Wang et al. 2021). Pierwsze informacje na temat koronawirusów pojawiły się w latach 60. XX w., gdy odkryto patogeny HCoV-229E oraz HCoV-OC43,

powodujące przeziębienie o łagodnym charakterze. Ponieważ z upływem czasu wszystkie wirusy zmieniają swoje właściwości, a ich mutacja jest zjawiskiem normalnym, pojawiły się nowe ich warianty. Wśród koronawirusów wyróżniono trzy ważne podgrupy (B814, 229E i OC43), z czego dwie ostatnie wywołują epidemie zakażeń dróg oddechowych. Śmiertelna odmiana wirusa pojawiła się w 2002 r. (w Chinach). Odmiana ta powoduje ciężką niewydolność oddechową, określaną w piśmiennictwie naukowym jako SARS. Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) opublikowała już kilkanaście raportów dotyczących pojawienia się nowych mutacji koronawirusów, w tym SARS-CoV-2. Według WHO mutacja D614G zastąpiła pierwotny szczep wirusa, który zaczął dominować. Ponieważ mutacja D614G cechuje się zwiększoną zakaźnością i łatwiejszym przenoszeniem się z człowieka na człowieka, tłumaczyło to lawinowo rosnącą, na całym świecie, liczbę zachorowań. Wraz z rosnącym zasobem prac naukowych, WHO publikowała również wiedzę, jak nowe warianty wpływają na przebieg kliniczny COVID-19, narzucając konieczność korygowania narzędzi diagnostycznych oraz terapeutycznych, wykorzystywanych w opiece nad pacjentami. Określiła też swoje pozytywne stanowisko wobec szczepień. Wciąż (opierając się na wynikach badań i ich analiz) uaktualniamy obowiązujące zalecenia, np. 18 kwietnia 2023 r. Minister Zdrowia na podstawie rekomendacji Zespołu ds. Szczepień Ochronnych zalecił (jasno zdefiniowanym grupom pacjentów) przyjęcie szczepionki zaktualizowanej dla wybranych podwariantów Omikron (tj. szczepionki 2-walentnej przeciw podwariantom Omicron BA.1 i BA.4/5 i oryginalnemu wirusowi SARS-CoV-2) jako kolejnej (trzeciej) dawki przypominającej szczepionki przeciw COVID-19 (sygn. ZPŚ.641.12.2023.JK).

Grupa objawów zakażenia koronawirusem jest bardzo szeroka i przebiega z różnym stopniem nasilenia, uwidoczniając różnice w jej przebiegu, związane m.in. z wiekiem czy wyjściowym (tj. przed zakażeniem tym wirusem) stanem zdrowia pacjentów (Yue et al. 2020; Richardson et al. 2020; Dinnes et al., 2021). Zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii niektóre osoby starsze należały do najsilniej dotkniętych przez COVID-19. Dziś wiemy, że choroba COVID-19 ma bardzo zróżnicowany przebieg, przy czym u większości pacjentów przebiega w sposób bezobjawowy lub też skąpoobjawowo. Oznacza to, że pomimo aktywnej infekcji i namnażania się wirusa w organizmie, pacjent nie odczuwa żadnych dolegliwości z tym związanych. Jednak nadal jest źródłem infekcji i może zakażać kolejne osoby, u których przebieg choroby może (ale nie musi) być dużo cięższy.

Właśnie z powodu różnego przebiegu tej choroby wynikła konieczność utrzymywania dystansu społecznego oraz kwarantanna po ewentualnym kontakcie z osobą zakażoną.

Wymuszona izolacja, poczucie zagrożenia oraz powszechnie zalecana praca i nauka zdalna nie pozostały bez wpływu na kondycję psychofizyczną społeczeństw. Kryzys COVID-19 ujawnił dyskryminujące postawy wobec osób starszych, jednocześnie pokazał (w niespotykanej nigdy wcześniej skali), jak działania o charakterze innowacyjnych projektów naukowych przekładają się na zdrowie. Media aktywnie (z dumą) pokazywały zachodzące procesy: począwszy od opracowywania nowych testów molekularnych w kierunku wykrycia wirusa SARS-CoV-2 czy wysoce wydajne metody testowania grupowego, przez wkład w poszukiwanie nowych leków przeciw chorobie COVID-19, po rozwiązania inżynierskie wspierające leczenie najciężej chorych pacjentów. Obecne zalecenia opierają się na wielośrodkowych obserwacjach, wynikach i zanonimizowanych danych naukowych dotyczących skuteczności i bezpieczeństwa stosowania ich u pacjentów oraz szacowaniu ryzyka progresji choroby, która umożliwi zarówno ograniczenie rozprzestrzeniania się (nowych wariantów) wirusa, jak i ewentualne szybsze podjęcie leczenia we wszystkich przypadkach, gdzie jest (lub będzie) to wymagane/konieczne. Nadal niezwykle ważna jest (sukcesywnie gromadzona, przechowywana i udostępniana) wiedza na ten temat, ponieważ aby móc skutecznie rozpoznać (wśród wielu innych) właśnie tę infekcję i jak najszybciej rozpocząć proces diagnostyczno-leczniczy, potrzebna jest rzetelna, spójna, ugruntowana oraz powszechnie dostępna wiedza. Równie ważne są szczepienia przeciwko COVID-19, które w Polsce wciąż są dostępne bezpłatnie, dla każdej uprawnionej osoby.

W niniejszej pracy wykorzystano następujące metodologie: analiza literatury przedmiotu, analiza danych statystycznych, a także analiza raportów medycznych.

2. Utrzymanie i umacnianie zdrowia

Wydzielone (zdefiniowane) pod koniec ubiegłego wieku (w zakresie podstawowych pojęć zdrowia publicznego) kompetencje zdrowotne, oznaczają wiedzę, motywację i zdolność uzyskania dostępu, rozumienia, oceny i stosowania informacji zdrowotnych w procesie rozważania i podejmowania decyzji. Rola kompetencji zdrowotnych nabrała jeszcze większego znaczenia w dobie pandemii

COVID-19, bowiem okres jej trwania pokazał naocznie, jak indywidualne zarządzanie zdrowiem przekłada się na zdrowie populacji. Co więcej, stosowanie krytycznych umiejętności kompetencji zdrowotnych nigdy nie było bardziej potrzebne, niż w czasach, kiedy kryzys choroby zakaźnej związał się z nadmiarem informacji oraz wysokim stopniem oczekiwań co do zdrowia i jakości opieki medycznej.

Dziś nie ma wątpliwości, że kompetencje zdrowotne wpływają m.in. na: krytyczną analizę informacji dotyczących problemów zdrowotnych, rozumienie wskazówek przekazywanych pacjentowi przez personel medyczny, zdolność do przestrzegania zaleceń (dotyczących metod i technik leczenia czy przyjmowania leków/szczepień), właściwe odczytanie treści ulotki zawierającej informację (o leku lub szczepionce), umiejętność samodzielnego radzenia sobie z chorobami oraz na podejmowanie adekwatnych wyborów dotyczących zdrowia własnego czy najbliższych. Dodatkowo wysoki poziom kompetencji zdrowotnych polepsza mechanizmy poznawcze i umiejętności społeczne, które determinują motywację i zdolność do uzyskiwania dostępu do naukowo potwierdzonych informacji, ich rozumienia i wykorzystywania w sposób promujący utrzymanie i umacnianie zdrowia. Niski poziom kompetencji zdrowotnych może nieść natomiast negatywne skutki zarówno dla obywateli (jako jednostek), pacjentów (jako populacji) jak i dla całego systemu ochrony zdrowia (skutkując np. większymi obciążeniami finansowymi).

Pandemia pokazała, że reguły determinujące rzeczywistość, które uznawaliśmy za niezmiennie, takimi nie są, dlatego zdecydowano się na wspomaganie cyfrową transformacją (zwłaszcza w zakresie: nowych terapii, badań czy kierunków rozwoju). Transformacja cyfrowa (w szeroko rozumianej medycynie) dotyczy pracy poszczególnych jej jednostek, wykorzystaniu danych oraz optymalizacji procesów zachodzących wewnątrz organizacji ją tworzących. Dziś bardziej świadomi, stawiamy czoło gigantycznym zmianom zarówno w praktykach diagnozowania, leczenia, jak i zapobiegania. Dzieje się to dzięki wspólnym globalnym działaniom (praktyków i teoretyków) oraz gwałtownemu (zwłaszcza w okresie ostatnich 10 lat) przyrostowi zmian technologicznych (Maslej et al. 2023; Niewęglowski et al. 2021).

Nie ma wątpliwości, że spektrum prowadzonych działań związanych ze zdrowiem publicznym zmienia się w miarę rozwoju technologii (medycznych, ale nie tylko medycznych) oraz zmian wartości ważnych dla społeczeństwa. Pandemia spowodowała na przykład dużo szersze niż wcześniej wykorzystanie telefonów komór-

kowych i smartfonów (inteligentnych telefonów wyposażonych w rozbudowany system operacyjny, połączenie Wi-Fi oraz dostęp do zaawansowanych aplikacji). Można było tego dokonać dzięki powszechności i ich dostępności (ponad 4 mld ludzi ma przynajmniej jeden telefon komórkowy) oraz nowemu ich wykorzystaniu (np. wszczepiany defibrylator łączący się ze smartfonem pacjenta, czy sporządzanie dodatkowej dokumentacji poprzez skanowanie dokumentów, zdjęć itp.).

Powstała szybka sieć komórkowa (tj. nastąpiło przejście z 3G do 5G). Do największych zalet tej technologii należy zaliczyć o wiele wyższą przepustowość tego medium. Sieci używamy od 40 lat, ale to w ostatnich latach zmieniły się połączenia głosowe. Dziś wideo rozmowy prowadzimy z niezauważalnym opóźnieniem (5G charakteryzuje niezwykle niski poziom opóźnień w trakcie transmisji danych, wynoszący maksymalnie do 4 milisekund). Technologia 5G znacząco przesuwa też w górę granicę liczby urządzeń, jakie mogą zostać obsłużone przez pojedynczą stację bazową (maksymalna liczba dostępnych urządzeń, jakie jednocześnie mogą zostać podłączone do Internetu mobilnego, wynosi obecnie 1 000 000).

Ważne, zwłaszcza w pandemii, stały się portale społecznościowe (Facebook, Messenger, Instagram, WhatsApp czy LinkedIn), wykorzystywane do przekazywania informacji w czasie rzeczywistym (ponad 3 mld użytkowników w 2020 r.). Stanowią one przestrzeń cyfrową, w której gromadzą się ludzie, marki i organizacje oraz wchodzi z sobą w interakcje. Średni dzienny czas spędzany w przestrzeni wirtualnej uległ (w okresie pandemii) znacznemu wydłużeniu ze względu na wprowadzenie ograniczeń w przemieszczaniu się czy zmianę formy pracy. Serwisy społecznościowe odgrywają obecnie kluczową rolę nie tylko ze względu na łatwość dostępu, popularność, ale także ze względu na wielofunkcyjność związaną z możliwością komunikacji poprzez wiadomości tekstowe oraz wideo. Obecnie platformy mediów społecznościowych są najszybszymi przekazywanymi oficjalnie również przez organizacje i rządy.

Nastąpiło również szybkie przejście z dyskietek (płyty CD, miniaturowe pen-drive'y, karty microSD czy microSDHC o pojemności 32GB) do chmury przy magazynowaniu danych. Chmura, w przeciwieństwie do dysku przenośnego, nie jest fizycznym urządzeniem, ale cyfrowym, przestrzenią pamięci dostępną z każdego urządzenia mającego dostęp do Internetu. Usługa jest wirtualna, a dane przechowywane są na zewnętrznych serwerach usługodawcy. Dziś profesjonalne centra stosują specjalne procedury m.in. awaryjne zasilanie, systemy ochrony

przeciwpożarowej i specjalnej klimatyzacji, a w nagłych wypadkach polegają na zapasowych ośrodkach danych działających w ramach systemu rozproszonego. Synchronizacja danych na zalogowanych urządzeniach odbywa się automatycznie, w związku z tym użytkownik ma stały dostęp do danych z dowolnego miejsca na świecie i w dowolnym momencie.

Największe zmiany zaszły w wykorzystaniu sztucznej inteligencji (SI) w opiece zdrowotnej. Ich wartość rynkowa rosła w latach 2017–2023 w tempie prawie 50% rocznie, a liczba publikacji na temat zastosowań SI podwoiła się (od 2010 do 2023 r.). SI obecnie zajmuje się modelowaniem wiedzy, rozwiązywaniem problemów niealgorytmizowalnych (np. rozumieniem sensu zdań, rozpoznawaniem twarzy, rozpoznawaniem mowy czy pisma ręcznego, planowaniem terapii, rozwiązywaniem nietypowych problemów) w oparciu o symboliczną reprezentację wiedzy. W skład SI obok sztucznej sieci neuronowej, logiki rozmytej, algorytmów genetycznych i programowania ewolucyjnego wchodzi też: metody uczenia maszynowego, rozpoznawania obiektów, metody statystyki wielowymiarowej (klasteryzacja, dyskryminacja, metody oparte na podobieństwie), metody optymalizacji, metody modelowania niepewności – probabilistyczne, posybilistyczne, zgrzebne (tj. zbiory i logika przybliżona) oraz metody teorii kontroli i sterowania. W najbliższej przyszłości technologia SI będzie odpowiadać za kształt niemal wszystkich aspektów branży medycznej, a uczenie maszynowe zapewni personelowi medycznemu wsparcie w podejmowaniu decyzji w oparciu o istniejące dane (globalne, łatwo dostępne online, np. wzorce i anomalie). Analizując terabajty obrazów (lub dźwięków) przedstawiające różne typy zmian (tzw. spersonalizowanych danych medycznych) SI będzie w stanie stawiać bardzo dokładne diagnozy oraz na podstawie danych przewidywać najlepsze możliwe kombinacje leków (czy diety). Już dziś SI prowadzi sterowanie urządzeń podtrzymujących funkcje życiowe, monitorowanie stanu pacjenta i ostrzeganie w sytuacjach kryzysowych. Dzięki specjalnym urządzeniom czy ubraniom możemy cały czas posiadać przy sobie: czujniki tętna, ciśnienia czy temperatury, monitoring EKG, urządzenia do wykrywania: pozycji, ruchu, zapylenia, zanieczyszczeń, alergenów, urządzenia dla diabetyków monitorujące poziom cukru we krwi, oksymetry monitorujące ilość tlenu przenoszonego we krwi dla pacjentów z chorobami układu oddechowego (np. POChP lub astma), inteligentne implanty (np. inteligentne rozruszniki serca) czy inteligentne pigułki (zatwierdzone już w 2017 r.). Ale SI przede wszystkim ma za zadanie wspierać lekarzy. Nie dziwi więc, że wyżej

opisane zmiany wymusiły już hybrydowy model świadczenia usług w ramach Podstawowej Opieki Zdrowotnej (POZ), łączącej SI oraz telemedycynę z fizycznymi przychodniami.

Obecnie wiemy, że rozumienie wiadomości i oficjalnych zaleceń (w tym np. dotyczących COVID-19) jest trudne, biorąc pod uwagę wysoki poziom niepewności wiedzy na wielu jej poziomach/płaszczyznach. Dlatego WHO zaznacza, że chociaż technologia i innowacje zwiększają wydolność systemu ochrony zdrowia, interakcja międzyludzka pozostaje nadal kluczowym elementem dobrego samopoczucia pacjentów. Ufamy, że dzięki poprawie dostępu ludzi do (naukowej) informacji na temat zdrowia i ich zdolności do skutecznego korzystania z znajomości zagadnień zdrowotnych rola pacjenta pozostanie kluczowa.

3. Zdrowie publiczne a ochrona zdrowia

Stan zdrowia (jednostek i populacji) może ulegać zmianom (analogicznie jak poziom kompetencji zdrowotnych). Dlatego ważne jest: sekwencyjnie ułożone monitorowanie sytuacji zdrowotnej, szukanie informacji o całokształcie determinantów, modyfikatorów i wyznaczników zdrowia oraz określone (przewidziane prawem) przedsięwzięcia, których celem jest promowanie, odtwarzanie i utrzymywanie zdrowia. Dziś kompetencje zdrowotne są oparte na wiedzy, a prowadzone w cyklach działania służą rozwiązywaniu aktualnych problemów zdrowotnych. Aby zbudować społeczeństwo „znające się” na zdrowiu, potrzebujemy polityki zdrowotnej państwa, tworzonej przez kompetentnych specjalistów i decydentów, posiadających rzetelną wiedzę na temat zdrowia, jego utrzymania i ochrony.

Polski system ochrony zdrowia podlegał ciągłym reformom, których celem było zapewnienie obywatelom ich konstytucyjnego prawa do równego dostępu do odpowiedniej jakości publicznych świadczeń zdrowotnych. Generalnie system ochrony zdrowia służy poprawie stanu zdrowia całej populacji, dlatego w działania włączono szereg organizacji i instytucji oraz wszystkie dostępne zasoby (ludzkie, materialne i niematerialne), które mają w swoich kompetencjach szeroko rozumiane działania zdrowotne.

W Polsce służba zdrowia jako określenie całego systemu opieki zdrowotnej (publicznej służby zdrowia) pojawiła się w latach 30. XX w. i przed pandemią koncentrowała się m.in. na: starzeniu się społeczeństw, wzroście wydatków budżet-

towych na służbę zdrowia, wykorzystaniu telemedycyny i wirtualnej diagnostyki oraz gwałtownemu rozprzestrzenianiu się chorób cywilizacyjnych i antybiotykooporności. W starzejącym się społeczeństwie Europy kładziono nacisk na terapie pacjentów przewlekle chorych, podkreślając, że obserwowane nierówności społeczne i materialne powodują nierówności zdrowia. Uwzględniano fakt, że seniorów charakteryzuje szereg chorób przewlekłych, które dodatkowo osłabiają organizm (np.: cukrzyca, nadciśnienie, choroby sercowo-naczyniowe i nerek). Zwrócono również uwagę na gerontologiczny ageizm. Termin ten został wprowadzony w drugiej połowie XX w. i był definiowany jako negatywny stereotyp, według którego osoby starsze różnią się od innych grup wiekowych poprzez objawy, takie jak utrata pamięci, demencja starcza oraz uzależnienie psychiczne i społeczne. Ageizm to połączenie trzech współzależnych elementów do przekształcenia starzenia się z procesu naturalnego w problem społeczny: uprzedzenia wobec osób starszych, starość i starzenie się (komponenty poznawcze i emocjonalne), dyskryminacyjny – praktyki wobec osób starszych (komponent behawioralny) oraz praktyki i polityki instytucjonalne utrwalające stereotypowe postawy wobec osób starszych. Pandemia była więc okresem, w którym seniorzy jako wydzielona grupa miała wzmocnione, w stosunku do innych grup wiekowych, działania ograniczające ich szanse na budowę zadowolenia z życia i obniżenie ich godności osobistej (Shpakou et al. 2022a).

W pandemii potrzebna jest krytyczna wiedza na temat zdrowia, dlatego do zadań systemu ochrony zdrowia należało zintegrowanie natłoku informacji związanych z pandemią, z własnymi zachowaniami ludzi oraz konieczność wyselekcjonowania (i podania do wiadomości) informacji najważniejszych. Pandemia wymusiła pogłębienie wiedzy na temat zagrożeń oraz uświadomiła (jednoznacznie), że wykrycie choroby w zaawansowanym stadium przekłada się na pogorszenie możliwości i efektywności wdrażanych terapii oraz dokonała zasadniczej zmiany priorytetów i sposobów podejmowania decyzji, także w zakresie rekomendowanego leczenia oraz przewartościowania podejścia do diagnostyki i świadomego brania odpowiedzialności za własne wybory zdrowotne.

Dziś wiemy, że objawy koronawirusa SARS-CoV-2 zmieniały się w czasie. W początkowym okresie pandemii były to: gorączka, kaszel suchy, który następnie przechodził w kaszel produktywny i problemy z oddychaniem. Pojawiały się duszności o różnym nasileniu, utrata węchu i/lub smaku (obecne nawet kilka miesięcy po infekcji), ogólne pogorszenie samopoczucia, zmęczenie, uczucie rozbicia, ból mięśni i stawów, dreszcze, ból głowy, katar, nudności i wymioty. W środkowym

okresie pandemii objawy koronawirusa to głównie: gorączka, kaszel i duszności oraz utrata węchu i/lub smaku. Ponieważ wirus w trakcie pandemii mutował, obecnie u pacjentów zakażonych nowymi mutacjami koronawirusa SARS-CoV-2, wymieniane są także takie objawy jak: dolegliwości ze strony układu pokarmowego (nudności, wymioty, biegunki, bóle brzucha), zmiany skórne (wysypka, zmiana zabarwienia skóry, szczególnie w obrębie dłoni i stóp), zapalenie spojówek (lub/i zaczerwienienie oka, łzawienie, nadwrażliwość na światło), zmiany zapalne w obrębie jamy ustnej (np. obrzęk i/lub zaczerwienienie języka, uszkodzenia błon śluzowych, zapalenia i bóle gardła) oraz objawy sugerujące zapalenie zatok.

Unikanie zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2 opiera się przede wszystkim na ograniczeniu dróg transmisji wirusa. Najważniejsze są trzy podstawowe elementy profilaktyki: dystans, maseczka oraz dezynfekcja. Potwierdzono również konieczność wdrożenia reżimu sanitarnego podczas pandemii COVID-19, która na podstawie uzyskanych wielośrodkowych doświadczeń, nie podlega obecnie dyskusji. Z raportów WHO wynika, że kraje, które wdrożyły środki izolacji i charakteryzowały się wysoką dostępnością do usług medycznych, ale przede wszystkim powszechnością szczepień przeciw COVID-19, lepiej radziły sobie zarówno pod względem liczby zakażonych, jak i chorujących. Kolosalne znaczenie miało też zaangażowanie społeczeństwa w terminową realizację szczepień i podkreślenie potrzeby szczepienia przeciw COVID-19, zwłaszcza w grupach ryzyka.

WHO (i inne organizacje) za determinanty zdrowia uznały takie elementy jak: aktywność fizyczna, zbilansowany sposób odżywiania się, nawodnienie organizmu, umiejętności radzenia sobie ze stresem, dobra jakość snu, eliminacja lub redukcja używek, stąd ważne są badania pokazujące jak radzono sobie (jednostkowo i populacyjnie) ze wzmocnieniem determinantów zdrowia w pandemii.

Badania transgraniczne prowadzimy wspólnie od 2008 r., a dzięki elektronicznej populacyjnej ankiecie porównawczej, nie zatrzymał ich też okres pandemii. Bazowaliśmy na tym, że zarówno Polska jak i Litwa przeszły wiele blokad i innych restrykcyjnych środków związanych z pandemią. Natomiast Białoruś jest jednym z nielicznych krajów europejskich, które nie ogłosiły lockdownu oraz nie wdrożyły kwarantanny, prowadząc politykę otwartych: granic, firm, restauracji, muzeów, szkół czy uczelni. Wiemy też, że specyficzne objawy COVID-19 występują zwykle u osób dorosłych, znacznie rzadziej u młodych dorosłych (Richardson et al. 2020). Kolejną przesłanką do transgranicznych badań był fakt, że doświadczanie niepewności, lęk przed infekcją oraz chorobą, samoizolacja, kwarantanna czy brak aktyw-

ności fizycznej są czynnikami silnie stresującymi. Zakładaliśmy, że prowadzone przez nas badania porównawcze (Shpakou et al. 2022b) radzenia sobie ze stresem w populacjach blisko położonych miast/w sąsiadujących miejscowościach, blisko leżących siebie krajów, mogą być przydatne przy wyborze optymalnych działań w zakresie zdrowia publicznego właściwego dla danego ośrodka. Tym bardziej, że wybrane do analiz porównawczych: Litwa, północno-wschodnia Polska i Białoruś mają wspólną historię, kulturę, a nawet politykę związaną ze zdrowiem publicznym. Nadrzędnym celem było jednak porównanie postrzegania stresu i strategii radzenia sobie ze stresem studentów podczas pandemii w krajach o zróżnicowanej polityce antypandemicznej.

Młodzi ludzie (analogicznie jak w innych krajach) próbowali metody oderwania się od rzeczywistości jako radzenia sobie ze stresem. Respondenci, którzy przeszli COVID-19, różnili się od tych bez choroby wyższym poziomem niepokoju o własne emocje, skłonnością do rozładowywania ich, zwłaszcza w związku z używaniem alkoholu lub innych substancji psychoaktywnych. Odkładali też ważne decyzje w czasie. Zaobserwowaliśmy różnice związane z płcią w strategiach radzenia sobie: kobiety były bardziej skoncentrowane na emocjach i skupione na negatywnych stronach sytuacji. Poszukiwały one nie tylko wsparcia emocjonalnego, ale także instrumentalnego, takiego jak np.: porady, pomoc i informacje dotyczące radzenia sobie z trudnościami. Trudniej im było zaakceptować sytuację i zaprzeczyć rzeczywistości pandemii. Tymczasem mężczyźni mieli tendencję do odwracania uwagi od negatywnych myśli i wykorzystywania aktywności fizycznej jako pozytywnego mechanizmu radzenia sobie ze stresem. Mężczyźni rzadziej sięgali też po instrumenty emocjonalnego wsparcia społecznego. Uzyskane wyniki podkreślają potrzebę projektowania programów profilaktycznych i interwencyjnych pozwalających ograniczyć negatywne skutki COVID-19. Wszyscy badani podkreślali konieczność informowania ludzi o dostępnych zasobach i praktycznych metodach radzenia sobie z pojawiającymi się problemami i trwającym stresem w pandemii COVID-19.

W innym transgranicznym badaniu własnym (Ahiyevets et al. 2020) wykazaliśmy, że niezadowolenie z jakości POZ w krajach przechodzących transformację systemu ochrony zdrowia wynikało w głównej mierze z etycznych aspektów relacji lekarz–pacjent. Standardy etyczne muszą być przestrzegane, a pacjenci muszą być świadomi tych standardów. Wszyscy powinniśmy też korzystać z materiałów edukacji medycznej obejmujących moralne aspekty relacji między personelem medycznym a pacjentem. Ponieważ pandemic mają (i mieć będą) wpływ na funkcjonowanie

społeczności na całym świecie, dalsze badania są kluczowe. Wydaje się też, że nasze badanie może być punktem wyjścia do dalszych transgranicznych badań mających na celu ocenę stanu zdrowia nie tylko studentów, ale również innych grup społecznych, gdyż posiadana wiedza zawsze podnosi poziom kompetencji zdrowotnych.

4. Zapobieganie i skutki zdrowotne

Pandemia COVID-19 stanowi poważne obciążenie i duże logistyczne przedsięwzięcie angażujące praktycznie wszystkich przedstawicieli zawodów medycznych. W związku z ogromnym obciążeniem medyków konieczne stało się zaangażowanie praktycznie wszystkich przedstawicieli zawodów medycznych do przeciwdziałania skutkom COVID-19. Co istotne i nowe, do aktywnej walki zostali zaangażowani również farmaceuci, którzy do tej pory stali zazwyczaj na straży prawidłowej farmakoterapii pacjentów za ladami aptek. Jednym z nowatorskich pomysłów, jak na polskie warunki, było przeszkolenie farmaceutów i włączenie ich do Narodowego Programu Szczepień (NPS). NPS zaplanowano jako działanie, które ma zagwarantować przeprowadzenie bezpiecznych i skutecznych szczepień wśród obywateli Polski. NPS obejmuje nie tylko zakup odpowiedniej liczby szczepionek, ich dystrybucję, ale także monitoring przebiegu i efektywności szczepienia oraz bezpieczeństwo Polaków.

Już w grudniu 2020 r., dzięki wspólnemu wysiłkowi, zaszczepiono pierwszą osobę przeciwko COVID-19. Wiązało się to z nadzieją na rychły koniec pandemii. Pierwsze przypadki wirusa odpowiedzialnego za rozwój COVID-19 potwierdzono w 2019 r., a pierwsza szczepionka została warunkowo dopuszczona do użycia przez Komisję Europejską już 1.12.2020 r. Był to ogromny wspólny sukces w walce z pandemią. Aby pokazać błyskawiczne wejście szczepionek na COVID-19 w Europie, poniżej zestawiono etapy wprowadzania przez Komisję Europejską szczepionek. Chronologicznie przedstawiało się to następująco: 21.12.2020 r. preparat firmy Pfizer oraz BioNtech, 6.01.2021 r. preparat firmy Moderna, 29.01.2021 r. preparat firmy AstraZeneca, 15.03.2021 r. preparat firmy Johnson&Johnson, 20.12.2022 r. preparat firmy Novavax, 12.09.2022 r. preparat firmy Pfizer i Moderna dedykowany na wariant Omikron B1.

Nauka nie ma wątpliwości, że szczepionki to najlepszy sposób na pokonanie pandemii. Eksperci przekonują, że preparaty są bezpieczne i warto się zaszczepić. W Polsce przepustką do szczepienia jest dokument, ważny 90 dni, e-skierowanie.

Zazwyczaj jest generowany automatycznie dla osób, które mogą zapisywać się na szczepienie. W nielicznych przypadkach pacjenci zgłaszają się do lekarza po ten dokument (np. osoba nie ma numeru PESEL, jest pacjentem onkologicznym). Każda osoba z e-skierowaniem może zapisać się na szczepienie: dzwoniąc (7 dni w tygodniu w godz. od 7.00 do 20.00) na infolinię 989, zarejestrować online przez e-Rejestrację, mojejKP (aplikację mobilną) lub bezpośrednio w punkcie szczepień (najlepiej telefonicznie). W pierwszych miesiącach powszechnego programu szczepień do punktów, gdzie można było skorzystać z tej formy profilaktyki, ustawiły się długie kolejki. Z czasem jednak zainteresowanie Polaków słabło (Pinkas et al. 2020; Araf et al. 2022). O ile chętnych na dwie pierwsze dawki było więcej niż miejsc, to z tzw. boosterów, czyli dawek przypominających, skorzystało już niewielu uprawnionych.

Podkreślimy: dysponując wyżej wymienionymi preparatami można było za szczepić odpowiednio dużą populację, aby niwelować skutki epidemii. Dlatego należy docenić jedną z form rozpowszechniania szczepień tj. włączenie aptek i farmaceutów do NPS przeciw COVID-19. Praktyka ta w aptekach ogólnodostępnych stała się jedną z pierwszych najbardziej zauważalnych usług medycznych realizowanych w tych placówkach.

Równoległe naukowcy na całym świecie prowadzili badania, które jasno wykazały, że szczepienia redukują transmisję poprzez zmniejszenie zakaźności osób chorych oraz zmniejszenie ryzyka zakażenia. Nowe bivalentne szczepionki chronią nas populacyjnie. Dziś weszliśmy w kolejny etap, kiedy należy sytuację normalizować, a szczepienia wprowadzić do rekomendacji. Dlatego Minister Zdrowia zarekomendował w naszym kraju piątą dawkę szczepienia przeciwko COVID-19. Przeznaczona jest ona dla tych, którzy otrzymali cztery dawki tego preparatu (dwie dawki podstawowe i dwa tzw. boostery – dawki przypominające). Przy czym czwarta dawka została podana w szczepionce starszego typu, tzw. jednowalentnej, opracowanej na początku pandemii i wprowadzonej na przełomie 2020 i 2021 r. Dodatkowym warunkiem przyjęcia piątej dawki jest ukończenie co najmniej 60 lat.

Usługa szczepień w aptekach przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, a następnie przeciwko wirusowi grypy okazała się dobrym rozwiązaniem. Z ankietowych badań własnych (Malec, Kleszczewska E., Kleszczewski T. 2022; Malec, Knyszyńska, Kleszczewski 2023) wiemy, że kursy organizowane przez Centrum Medycznego Kształcenia Podyplomowego okazały się w opinii polskich farmaceutów satysfakcjonujące. Istotne wydaje się poszukiwanie czynników wpływających na brak

świadczenia usługi szczepienia na COVID-19 przez niektórych wykwalifikowanych farmaceutów. Podkreślmy też, że prowadzone przez nas badania ankietowe posiadają typowe ograniczenia dla ankiet online, a ich ograniczeniem jest brak reprezentatywnych danych sprzed COVID-19, co stwarza problem przy interpretacji wyników. Kolejnym ograniczeniem jest to, że populacja badawcza obejmowała tylko farmaceutów, co zmniejsza reprezentatywność dla ogółu populacji.

Podsumujmy: cele zdrowia publicznego pozostają takie same: zmniejszenie występowania chorób i liczby przedwczesnych zgonów oraz (redukcja lub eliminowanie) stanów powodujących cierpienie i niepełnosprawność. Dlatego budzi nadzieję wypowiedź Dyrektora generalnego WHO, że 2023 r. będzie rokiem, w którym pandemia COVID-19 zakończy się i przestanie stanowić zagrożenie dla zdrowia publicznego na skalę globalną.

Wielu naukowców podkreśla „korzyści”, jakie przyniosła pandemia COVID-19, są to m.in.: dynamiczny rozwój badań nad nowymi technologiami, nowymi lekami przeciwwirusowymi, rozwój telemedycyny, doposażenie laboratoriów, współpracę międzynarodową oraz skuteczniejszy monitoring środowiskowy. Natomiast największym „zagrożeniem”, oczywiście poza samą pandemią, stała się dezinformacja, czyli natłok fałszywych informacji, który przyczynił się do większej liczby zgonów, m.in. z powodu odmowy szczepień czy niezgody na właściwe leczenie, brak globalnej koordynacji oraz niesprawiedliwa dystrybucja sprzętu, szczepionek i leków. Dlatego potrzebne są dalsze skoordynowane, szeroko zakrojone działania, które pozwolą bronić się przed pandemią bez zwiększania obciążeń społecznych. Obecnie, zarówno jako jednostki, ale i jako populacje, zdolni jesteśmy do podejmowania świadomych zachowań i aktywnej dbać o zdrowie własne i innych (Kleszczewska, Knaś 2022).

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 24 maja 2018 r., poz. 1000).

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. z 2018 r., poz. 160).

- Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2017 r., poz. 1318).
- Rozporządzenie ministra zdrowia z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie rodzajów, zakresu i wzorów dokumentacji medycznej oraz sposobu jej przetwarzania (Dz.U. poz. 2069).
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z 4 maja 2016 r.).
- Projekt ustawy z dnia 13 marca 2018 r. kodeksu postępowania dla podmiotów wykonujących działalność leczniczą, <http://www.rodowzdrowiu.pl>.

Literatura

- Ahiyevets S., Shpakou A., Baj-Korpak J. et al., 2020, *Primary Healthcare Under Transformation in 3 Eastern European Countries: Quality Satisfaction as Rated by Students*, "Osong Public Health Res Perspect", No. 11(5), s. 286–295.
- Araf Y., Akter F., Tang Y.D., et al., 2022, *Omicron variant of SARS-CoV-2: Genomics, transmissibility, and responses to current COVID-19 vaccines*, "J Med Virol", Vol. 94(5), s. 1825–1832.
- Dinnes J., Deeks J.J., Berhane S., *Cochrane COVID-19 Diagnostic Test Accuracy Group et al. 2021, Rapid, point-of-care antigen and molecular-based tests for diagnosis of SARS-CoV-2 infection*, "Cochrane Database of Systematic Reviews", Issue 3, Art. No. CD013705.
- Kleszczewska E., Knaś M., 2022, *Kompendium zdrowia publicznego w dobie pandemii COVID-19*, Otwock: Wydawnictwo Med Tour Press.
- Komunikat nr 33 Ministra Zdrowia w sprawie podania trzeciej dawki przypominającej szczepionki przeciw COVID-19, sygn. ZPS.641.12.2023.JK.
- Malec S., Kleszczewska E., Kleszczewski T., 2022, *Znaczenie szczepień przeciwko Covid-19 w polskich aptekach jako przykład nowej usługi prowadzonej w ramach opieki farmaceutycznej. Książka abstraktów z Międzynarodowej Konferencji Naukowej Dni Medycyny Społecznej i Zdrowia Publicznego Polska 2022*, <https://www.kwspz.pl/news/miedzynarodowa-konferencja-naukowa-dni-medycyny-spolecznej-i-zdrowia-publicznego-polska-2022> (dostęp: 10.04.2023).
- Malec S., Knyszyńska A., Kleszczewski T., 2023, *Satisfaction of Polish pharmacists with completed training in the field of qualification and vaccination against COVID-1*, "Journal of Education, Health and Sport", Vol. 13(3), s. 90–97.
- Maslej N., Fattorini L., Brynjolfsson E. et al., *The AI Index 2023 Annual Report, AI Index Steering Committee, Institute for Human-Centered AI, Stanford University, Stanford, CA, April 2023*.
- Niewęglowski K., Wilczek N., Madoń B. et al., 2021, *Zastosowania sztucznej inteligencji (AI) w medycynie*, „Med Og Nauk Zdr.”, nr 27(3), s. 213–219.

- Pinkas J., Jankowski M., Szumowski Ł. et al., 2020, *Public Health Interventions to Mitigate Early Spread of SARS-CoV-2 in Poland*, “Med Sci Monit”, 26:e924730.
- Richardson S. Hirsch J.S., Narasimhan M., et al., 2020, *Presenting Characteristics, Comorbidities, and Outcomes Among 5700 Patients Hospitalized With COVID-19 in the New York City Area*, “JAMA”, Vol. 323(20), s. 2052–2059.
- Shpakou A., Klimatchkaia L., Skoblina N. et al., 2022a, *The prevalence of manifestations of gerontological ageism among university students in five European countries*, “Fam Med Prim Care Rev”, Vol. 24(4) s. 348–355.
- Shpakou A., Krajewska-Kułak E., Cybulski M. et al., 2022b, *Stress Perception and Coping Strategies of Students on Both Sides of the EU’s Eastern Border during the COVID-19 Pandemic*, “Int J Environ Res Public Health”, Vol. 19(16):10275.
- Wang Y.H., Wu C.C., Bai C.H., et al., 2021, “Journal of the Chinese Medical Association: JCMA”, Vol. 84(11), s. 1028–1037.
- Winkel B., Schram E., Gremmels H. et al., 2021, *Antigen Rapid Test Validation Group. Screening for SARS-CoV-2 infection in asymptomatic individuals using the Panbio COVID-19 antigen rapid test (Abbott) compared with RT-PCR: a prospective cohort study*, “BMJ Open.”, Vol. 11(10):e048206.
- Yue H., Bai X, Wang J., et al., 2020, *Gansu Provincial Medical Treatment Expert Group of Covid-19. Clinical characteristics of coronavirus disease 2019 in Gansu province, China*, “Ann Palliat Med”, Vol. 9(4), s. 1404–1412.

KAROLINA KOSIERADZKA

- Uniwersytet w Białymstoku
- email: kk82380@student.uwb.edu.pl
- ORCID: 0009-0007-8612-6593

WPŁYW PANDEMII COVID-19 NA PRZESTĘPSTWA Z UŻYCIEM PRZEMOCY

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 wywarła wpływ na wiele dziedzin życia, w tym także na aspekty legislacyjne i socjologiczne. Celem artykułu jest zbadanie korelacji występowania przestępstw z użyciem przemocy w ujęciu wpływu koronawirusa (SARS-CoV-2) z prawnospołecznego punktu widzenia. Niniejsza praca koncentruje się zwłaszcza na omówieniu przestępstwa znęcania się spenalizowanego w art. 207 Kodeksu Karnego określanego często jako „przemoc domowa”, którego ofiarą najczęściej padają kobiety. W publikacji uwzględnione zostały również takie formy przemocy jak przemoc zastępcza i cyberprzemoc. Metodologia badawcza skupia się na analizie ogólnodostępnych raportów i badań. Praca wskazuje najważniejsze akty prawne kształtujące sytuację prawną ofiar przemocy w prawodawstwie krajowym, unijnym oraz międzynarodowym *de lege lata* wraz nowelizacjami przepisów, które miały miejsce w okresie COVID-19 i postpandemicznym z propozycją zmian *de lege ferenda*. Ponadto, uzupełniająco wykorzystana została również metoda komparatystyczna, mająca na celu ukazanie kierunku niektórych regulacji, które z powodzeniem funkcjonują w innych porządkach prawnych niż polski.

2. Definicja

Pojęcie „przestępstwa z użyciem przemocy” nie posiada definicji legalnej, stosowane jest jednak przez judykaturę, jak również w języku potocznym. Uchwała Sądu Najwyższego podjęta w składzie siedmiu sędziów z dnia 31 marca 2021 r. przyjmuje, że w rozumieniu art. 41 § 1 Kodeksu karnego jest nim każde przestępstwo, które faktycznie popełnione zostało z użyciem przemocy, obejmujące zarówno przemoc fizyczną, jak i psychiczną.

Niewątpliwie przestępstwo znęcania się ujęte w art. 207 Kodeksu karnego określane jako przemoc domowa jest jednym z przestępstw z użyciem przemocy. Z badań aktowych przeprowadzonych przez Fundację Court Watch Polska wynika, że najczęściej przybiera postać gróźb i różnych przejawów nękania psychicznego takich jak: krzyki, wszczynanie awantur, grożenie pozbawieniem życia, wyzywanie słowami powszechnie uznawanymi za obelżywe, wyśmiewanie, zastraszanie, izolowanie od otoczenia, odbieranie prawa do podejmowania własnych decyzji, grożenie samobójstwem, naruszanie tajemnicy korespondencji, sprawdzanie zawartości telefonu, poczty internetowej, mediów społecznościowych, a także bezpośredniej napaści fizycznej w postaci duszenia, szarpania, popychania, kopania, ciągnięcia za włosy, przypalania papierosami, opluwania, uderzania pięściami czy rzucania przedmiotami w osoby pokrzywdzone (Burdziej, Branicka, Hofman et al. 2022).

Należy jednak zaznaczyć, że przestępstwa z użyciem przemocy nie ograniczają się wyłącznie do przemocy fizycznej, psychicznej, ale również seksualnej i ekonomicznej oraz mogą dotyczyć przemocy dokonywanej w sferze cyberprzestrzeni czy przemocy zastępczej.

3. Przyczyny i dane statystyczne dotyczące przemocy w okresie okołopandemicznym

Badania pokazują, że przemoc domowa nasila się w okresie katastrof i pandemii. (Molyneaux et al. 2019). Wskazuje się, że jej nasilenie jest spowodowane izolacją społeczną, niestabilnością ekonomiczną, utratą dochodów, a także chaosem i szybką zmianą przepisów prawa, które mają stanowić odpowiedź dla zmieniających się warunków, jak np. wprowadzanie obostrzeń (Campbell 2020). Jednym

ze środków powstrzymania rozpowszechniania się pandemii COVID-19 było przymusowe poddanie się izolacji domowej lub kwarantannie. W ten sposób wiele osób zostało zmuszonych do pozostania w warunkach domowych, co utrudniało ofiarom ucieczkę z przemocowego miejsca (Zamba et al. 2022: 441–456). W związku z pandemią COVID-19 zaobserwowano wzrost zgłoszeń dotyczących przypadków przemocy w rodzinie (World Health Organisation 2022). Zwłaszcza w kontekście tego okresu istotne znaczenie odegrało funkcjonowanie ogólnokrajowego, całodobowego, bezpłatnego telefonu zaufania, umożliwiającego udzielanie porad z zachowaniem poufności, zgodnie obowiązkiem nałożonym w art. 24 Konwencji o zwalczaniu i zapobieganiu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. W Polsce nie zawsze korelacja zwiększonej przemocy domowej uwidacznia się w policyjnych statystykach, jednakże w 2020 roku znacząco podwyższyła się liczba połączeń wykonanych właśnie do telefonów zaufania „Niebieskiej Linii” (Kociolowicz-Wiśniewska et al. 2021). Zaś w roku 2022 liczba odebranych telefonów i przeprowadzonych interwencji w ramach „Niebieskiej Linii” była najwyższa spośród wszystkich lat jej działalności (Zestawienie liczby rozmów przeprowadzonych w latach 1955–2022).

Według danych w 95% przypadków ofiarami przemocy w rodzinie są kobiety i dzieci, a ponad 90% sprawców to mężczyźni. Statystyki wskazują na odmienny, bazujący i utrwalany przez społeczne wzorce zachowań oraz stereotypy charakter przemocy, ponieważ w przypadku kobiet różne formy przemocy ze względu na płeć są wyrazem nierówności płci. Tak duża skala zjawiska generuje również koszty społeczne. Europejski Instytut Równości Kobiet i Mężczyzn w 2021 r. przeprowadził badanie o aktualnych kosztach przemocy wobec kobiet. Szacunkowy roczny koszt przemocy ze względu na płeć w Unii Europejskiej wynosi 366 mld euro. Koszt przemocy ze strony partnera zaś wynosi około 174 mld euro. Dla Polski szacowany koszt przemocy wynosi 31,2 mld euro w skali roku (Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich 2023).

Z sondażu Flash Eurobarometr wynika, że 77% kobiet w Unii uważa, iż pandemia COVID-19 przyczyniła się do wzrostu przemocy psychicznej i fizycznej wobec kobiet w ich własnym kraju. Z ekonomicznego punktu widzenia 38% respondentek twierdzi, że pandemia wpłynęła na ich dochody, 44% kobiet na równowagę praca-dom, 21% natomiast na ilość czasu poświęcanego płatnej pracy. Na zdrowiu psychicznym kobiet odbiły się obostrzenia, które państwa członkowskie wprowadziły w czasie pandemii, takie jak lockdown i godzina policyjna – 41%

na poziomie Unii oraz ograniczenia kontaktów społecznych – 38% (Parlament Europejski 2022). Szacuje się, że w 2020 r. co druga młoda kobieta doświadczyła cyberprzemocy ze względu na płeć (Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego 2021).

Kodeks karny wyróżnia trzy grupy przestępstw, które odpowiadają różnym rodzajom cyberprzemocy: przestępstwa związane ze sferą seksualną, przestępstwa związane z nękaniami i mową nienawiści oraz przestępstwa kradzieży tożsamości i danych (K. Groszkowska, Biuro Analiz Sejmowych, 2022). Cyberprzemoc może przejawiać się w nękananiu (*cyberharassment*, *cyberstalking*), oszczerstwach, przemocy rówieśniczej (*cyberbullying*), zniesławieniu, zastraszaniu, namawianiu do samobójstwa, jak również może występować jako mowa nienawiści m.in. ze względu na rasę, narodowość, płeć, orientację seksualną, jako groźby stosowania przemocy seksualnej, fizycznej, składania fałszywych zeznań (*swatting*). Naruszanie prywatności może odbywać się poprzez kradzież danych (*hacking*), kradzież tożsamości, upubliczniania informacji (*doxing*), szantażu (*sextortion*), pornografii odwetowej (*revenge porn*) i molestowania seksualnego (Council of Europe 2018). W Polsce 9,5% osób doświadczyło osobiście cyberprzemocy i aż 17,8% młodych dziewczyn w wieku 18–24 lat. 87% ogółu i 91,1% młodych osób spotkało się z nią wielokrotnie, natomiast 26,7% młodych osób spotyka się z nią regularnie. Jedna na pięć osób w ogólnej populacji i co trzecia młoda osoba uważają, że nie mogą liczyć na pomoc organów ścigania. W opinii 72,2% osób platformy społecznościowe reagują za wolno na zgłoszenia przejawów nienawiści. Skala problemu jest poważna, ale jednocześnie zaniedbana przez instytucje państwowe oraz administratorów portali internetowych (Amnesty International 2023). Wprowadzenie odpowiednich regulacji prawnych w zakresie ochrony ofiar cyberprzemocy jest zatem niezbędnym.

4. Postulowane regulacje prawne dotyczące cyberprzemocy

Aktualnie trwają prace nad dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, której celem jest kompleksowa regulacja przedmiotowego zagadnienia. W jej ramach przytaczana jest rezolucja z dnia 16 września 2021 r. zawierająca zalecenia dla Komisji w sprawie uznania przemocy i cyberprzemocy ze względu na płeć jako nowej dziedziny przestępczości wymienionych w art. 83 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Jest to szczególnie ważne, gdyż cyberprzemoc nasila się w wyniku

rozwoju technologii i upowszechniania internetu. Stanowi często rozszerzenie przemocy, której ofiary doświadczają poza internetem, jednak nie uwzględniono jej w wyraźny sposób nawet w Konwencji Rady Europy o zwalczaniu i zapobieganiu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Ponadto wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje normy minimalne m.in. usuwanie treści internetowych związanych z przestępstwami cyberprzemocy oraz możliwości dochodzenia odszkodowania na drodze sądowej przez poszkodowanych w odniesieniu do niektórych cyberprzestępstw: udostępniania bez zgody treści intymnych lub zmanipulowanych (art. 7), przestępstw związanych z cyberstalkingiem (art. 8), przestępstw związanych z cybernękaniem (art. 9) oraz nawoływania w internecie do nienawiści lub przemocy (art. 10). Art. 11 zawiera przepisy dotyczące podżegania do takich przestępstw, pomocnictwa w nich i usiłowania ich popełnienia.

Warto również zaznaczyć, jakie stanowisko obierają międzynarodowe organy sądownicze w odniesieniu do cyberprzemocy. Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku Volodina przeciwko Rosji z dnia 14 września 2021 r. przypomniał, iż obowiązkiem państwa-strony Konwencji o prawach człowieka jest wdrożenie skutecznego systemu ochrony przed przemocą domową, bez względu na miejsce dokonywania przemocy, która także może odbywać się w przestrzeni internetowej. Co więcej uznał, że brak ochrony ofiary przemocy domowej przed jej sprawcą w cyberprzestrzeni, w tym w mediach społecznościowych, stanowił naruszenie prawa do poszanowania życia prywatnego ofiary z art. 8, zakazu poniżającego traktowania z art. 3 oraz dyskryminacji ze względu na płeć z art. 14 Konwencji o prawach człowieka (skarga nr 40419/19).

5. Przeciwdziałanie przemocy domowej w świetle dokumentów międzynarodowych i Unii Europejskiej

Przemoc wobec kobiet i przemoc domowa mogą naruszać podstawowe prawa ujęte w prawie pierwotnym Unii Europejskiej. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej chroni bowiem godność człowieka (art. 1), prawo do życia (art. 2), zakazuje tortur i niehumanitarnego lub poniżającego traktowania (art. 4), przyznaje prawo do wolności od dyskryminacji, w tym ze względu na płeć (art. 21) oraz prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości (art. 47). Jednak obecnie instrumenty prawne Unii Europejskiej dotyczące przemocy są rozproszone. Najważniejszymi

z aktów prawnych są m.in.: dyrektywa o prawach ofiar, dyrektywa w sprawie europejskiego nakazu ochrony i rozporządzenie w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych czy dyrektywa w sprawie niegodziwego traktowania dzieci w celach seksualnych. Co ogromnie istotne, 10 maja 2023 roku doszło do przełomowego momentu, w którym Parlament Europejski wyraził zgodę na ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przez Unię Europejską. Oznacza to, że państwa członkowskie będą zobowiązane do przestrzegania postanowień Konwencji w zakresie kompetencji Unii Europejskiej, nawet jeśli same jej jeszcze nie ratyfikowały. Ma ona istotne znaczenie, ponieważ kompleksowo określa ramy polityki ochrony i wsparcia kobiet doświadczających przemocy. W najbliższym czasie rozpocznie się proces wdrażania Konwencji do unijnego porządku prawnego przez przyjęcie rozporządzeń i dyrektyw, a w dalszej kolejności adoptowania zmian do krajowych porządków prawnych. Polska ratyfikowała Konwencję Stambulską już w kwietniu 2015 roku, jednak wciąż nie wdrożyła wszystkich jej postanowień (Spurek 2021). Inne państwa będące stroną Konwencji za jej przyczyną wprowadziły do swoich prawodawstw krajowych rozwiązania prawne, które mogłyby być także wykorzystane w ustawodawstwie polskim. Przykładowo w Austrii zagadnienie przemocy domowej jest elementem w dwuletnich podstawowych szkoleniach dla osób sprawujących funkcje organów ścigania (Mann 2019). Albania, Finlandia i Dania rozwijają schroniska i instytucje wsparcia dla kobiet będących ofiarami przemocy. W Hiszpanii w 2004 r. we wszystkich regionach utworzono m.in. wyspecjalizowane sądy ds. przemocy ze względu na płeć, które funkcjonują nieprzerwanie, 24 godziny na dobę. W Albanii przyjęto na szczeblu gminnym *Skoordynowane Systemy Reagowania* (CCRS) oraz system online wykorzystywany do zarządzania sprawami przemocy wobec kobiet i ich monitorowania. Serbia ustanowiła systemową, interdyscyplinarną koordynację działań m.in. dla policji, ustanawiając minimalne standardy (sprawozdanie GREVIO, 2021).

6. Nowelizacje i obowiązujące regulacje prawne w ustawodawstwie krajowym

Wraz z wejściem w życie, które nastąpiło 22 czerwca 2023 r., przepisów Ustawy z dnia 9 marca 2023 roku o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w ro-

dzinie i niektórych innych ustaw brzmienie legalnej definicji „przemocy w rodzinie” zastąpiono „przemocą domową”, zaczerpniętą z Konwencji o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet. Przemoc domowa definiowana będzie jako „umyślne zachowanie (działanie bądź zaniechanie) powtarzalne lub pojedyncze, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia, mienia, naruszające jej godność, nietykalność cielesną, wolność, w tym seksualną, powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienia, krzywdy moralne oraz mające na celu uzyskanie kontroli w zakresie nabywania i korzystania z posiadanych przez tę osobę zasobów ekonomicznych”. Co więcej, nowelizacja rozszerzyła krąg osób objętych ochroną na niezamieszkujących razem na np. byłych partnerów oraz dzieci będące świadkami przemocy domowej. W uzasadnieniu projektu ustawy wskazano, że obowiązująca nazwa ustawy nie jest właściwa z tego względu, że zachowania przemocowe mogą występować również pomiędzy osobami, które w świetle prawa nie są rodziną, jak między byłymi małżonkami czy osobami żyjącymi w związkach nieformalnych. Ponadto nowelizacja uwzględniła wyraźnie możliwość występowania przemocy ekonomicznej. Ustanowiono standard podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla osób doznających przemocy domowej, a sposób kwalifikacji osób nimi kierującymi zostanie skonkretyzowany. Wprowadzone zostaną zmiany dotyczące pracy zespołów interdyscyplinarnych funkcjonujących w gminach, a osoby stosujące przemoc domową zostaną objęte programami psychologiczno-terapeutycznymi. Jednakże, oprócz konieczności uczestnictwa sprawcy w programach korekcyjno-edukacyjnych, raport przeprowadzony przez Fundację Court Watch Polska zwraca także uwagę na potrzebę wprowadzenia uregulowań prawnych, tak aby każdy sprawca przemocy domowej był obligatoryjnie diagnozowany z użyciem profesjonalnych kwestionariuszy pod kątem ewentualnych uzależnień lub badany przez biegłych (Burdziej, Branicka, Hofman et al. 2022).

Uchwalona została także Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, na podstawie której zostanie wprowadzony m.in.: zakaz zbliżania się do osoby doznającej przemocy na określonej odległość, bezwzględny zakaz kontaktowania się z nią i zakaz wstępu oraz przebywania w miejscach, w których się uczy lub pracuje. Okres ich stosowania to 14 dni, z możliwością wydłużenia przez sąd w ciągu 30 dni od złożenia wniosku

przez osobę doznającą przemocy. Zakazy będą mogły zostać orzeczone także przez sąd cywilny. W przypadku, gdy sprawca przemocy domowej nęka ofiarę za pomocą środków komunikacji elektronicznej na odległość, wzbudzając w niej uzasadnione okolicznościami poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia albo w istotny sposób narusza jej prywatność, sąd będzie mógł wydać zakaz kontaktowania się, nawet jeśli nie będzie toczyło się żadne postępowanie karne. Ponadto, delegacja ujęta w art. 300 § 4 Kodeksu postępowania karnego będzie przewidywać wzór pouczenia oraz wyjaśnień z przedstawieniem zakresu uprawnień, obowiązków oraz sposobu i warunków przesłuchania ujętych w formie graficznej. Takie rozwiązanie przyjęto zwłaszcza przez wzgląd na osoby nieletnie oraz z niepełnosprawnością intelektualną. Ważną zmianą jest także dodanie art. 185e, zgodnie z którym co do zasady, osoby pokrzywdzone z niepełnosprawnością intelektualną będą mogły być przesłuchiwane w charakterze świadka tylko raz w obecności biegłego psychologa w przyjaznych pokojach przesłuchań. Obecnie, od 30 listopada 2020 r. Ustawa o policji przewiduje uprawnienie do wydania wobec osoby, co do której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie i stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia osoby dotkniętej tą przemocą, nakazu natychmiastowego opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia lub zakaz zbliżania się do mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia na okres do 14 dni (Wiktorska 2021: 80–90).

Implikacje pandemii spowodowały również wprowadzenie nowego środka zapobiegawczego na wzór środków zapobiegawczych stosowanych w przypadku przemocy domowej, określonych między innymi art. 275a Kodeksu postępowania karnego. Wyrażony został w art. 276a Kodeksu postępowania karnego i zgodnie z nim wobec oskarżonego o przestępstwo popełnione w stosunku do członka personelu medycznego w związku z wykonywaniem przez niego czynności opieki medycznej lub osoby przydanej personelowi medycznemu do pomocy tytułem środka zapobiegawczego można orzec: zakaz zbliżania się do pokrzywdzonego na wskazaną odległość, zakaz kontaktów z pokrzywdzonym, zakaz publikacji, w tym za pośrednictwem systemów informatycznych lub sieci telekomunikacyjnych, treści godzących w prawnie chronione dobra pokrzywdzonego. Projekt ustawy wskazuje, że w okresie epidemii ataki te przybrały na sile w przestrzeni internetowej i nowelizacja ma za zadanie zapewnić natychmiastową reakcję na naruszenia. Jednakże przez doktrynę postrzegany jest jako *superfluum* ustawowe (Niegierewicz-Biernacka 2021: 185–204).

Co więcej, prawie trzykrotnie podwyższona została sankcja przestępstwa stalkingu, z 3 lat pozbawienia wolności do 8 lat. Ponadto, art. 190a § 2 Kodeksu karnego uzupełniono o dodatkowe znamię, tj. o wykorzystywanie danych osobowych lub innych danych. Aktualne brzmienie tego przepisu stanowi: „Tej samej karze podlega, kto, podszywając się pod inną osobę, wykorzystuje jej wizerunek, inne jej dane osobowe lub inne dane, za pomocą których jest ona publicznie identyfikowana, w celu wyrządzenia jej szkody majątkowej lub osobistej”. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw wskazuje, że może ono dotyczyć m.in. pseudonimu, nicku używanego w internecie, jakim posługują się osoby w swojej działalności artystycznej, literackiej lub publicystycznej (Druk sejmowy Nr 299-A, 2020).

7. Wnioski *de lege ferenda* w zakresie przemocy zastępczej

Zjawiskiem silnie skorelowanym z przemocą domową jest przemoc zastępcza (ang. *vicarious violence*). Polega ona na znęcaniu się nad ofiarą poprzez działania odwetowe, zadawanie bólu fizycznego lub psychicznego komuś dla niej ważnemu, np. dzieciom, zwierzęciu domowemu czy w postaci upokarzania i prześladowania osób wspierających ofiary przemocy (Rezolucja Parlamentu Europejskiego zawierająca zalecenia w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 TFUE). Sprawcy mogą wykorzystywać silną więź np. ze zwierzęciem, aby grozić, kontrolować lub podporządkowywać sobie ofiary. Brak wystarczających danych uniemożliwia operowanie dokładnymi statystykami, w tym przełożenia ich na okres COVID-19 i postpandemiczny, jednak wiadomo, że nawet 80% sprawców przemocy domowej, przede wszystkim nad kobietami i dziećmi, zabiło lub znęcało się nad zwierzęciem (Podedworny 2019: 82–129). Ze względu na znaczące współlistnienie powyższych zjawisk, ochronę zwierząt domowych i zapobieganie przemocy w rodzinie, zasadnym byłoby wprowadzenie przepisów prawnych, które odpowiednio reagowałyby na przemoc wyrządzaną zwierzętom, jak np. obligatoryjne zbadanie powyższego zagadnienia podczas zakładania Niebieskiej Karty, umożliwienie zapewnienia schronienia ofierze przemocy domowej i dzieciom pozostającym pod jej opieką

wraz ze zwierzęciem domowym w specjalistycznym ośrodku wsparcia czy możliwość i potrzebę stosowania w ramach dozoru policji ograniczenia polegającego na zakazie zbliżania się do zwierzęcia domowego. Przedstawione propozycje zmian mogłyby zostać uregulowane i uszczegółowione aktami wykonawczymi do ustawy, a w sprawie dozoru policji stosowanie w ramach art. 275 § 2 Kodeksu postępowania karnego także wytycznymi wydawanymi poza procesem legislacyjnym przez Prokuratora Generalnego, bez uszczerbku dla prawidłowej techniki prawodawczej, wykorzystując już istniejące instrumenty obowiązującego porządku prawnego. Mogłyby one powiązać obydwa zjawiska, gromadzić niezbędne dane, aby całościowo analizować problem, umożliwić integrację działań oraz stanowić wsparcie działań prewencyjnych poprzez krzyżowe wykrywanie przemocy domowej (Spurek 2023). Takie rozwiązanie byłoby zgodne z obowiązującym systemem, który stanowi zarys interdyscyplinarnego działania, składającego się z trzech elementów: karania (*prosecution*), zapobiegania (*prevention*) oraz ochrony (*protection*).

8. Podsumowanie

COVID-19 i obostrzenia z nim związane zintensyfikowały występowanie rzeczywistych przestępstw z użyciem przemocy. Wprawdzie oficjalne policyjne statystyki w Polsce zdają się tego nie odnotowywać, jednak warto mieć na uwadze czynniki, które mogły wpłynąć na taki stan rzeczy, jak m.in.: ograniczenie zakresu pracy policji i sądów, szkoły, które dzięki bezpośredniemu kontaktowi, mogłyby dostrzec problem przemocy domowej, wstrzymane wizyty pracowników opieki socjalnej, konieczność wspólnego przebywania domowników, ogólny chaos. Ponadto warto pamiętać, że podstawowym dowodem stosowania przemocy fizycznej są jej ślady na ciele ofiary, które powinny być potwierdzone przez lekarza. W takiej sytuacji teleporada nie jest wystarczająca. Utrudnienia w komunikacji z instytucjami, ograniczenie możliwości otrzymania diagnozy medycznej, zamykanie noclegowni z przyczyn sanitarnych nie ułatwiały ofierze podjęcia decyzji o zgłoszeniu doznawanej przemocy domowej (Bek, Sitarz, Jaworska-Wieloch 2021). Nie bez znaczenia powinien pozostawać fakt znacznie zwiększonej liczby telefonów kierowanych do „Niebieskiej Linii Zaufania” w tym okresie, a także raporty badające zagadnienie przez międzynarodowe instytucje oraz dostępne dane w ujęciu społecznym. Co więc-

cej, przegląd ustawodawstwa polskiego wskazuje, że choć podczas trwania pandemii wprowadzono wiele nowelizacji prawodawstwa krajowego dotyczących przestępstw z użyciem przemocy, to nadal wymagane są dalsze prace w tym zakresie. Regulacje prawne i wspieranie skuteczniejszego reagowania na przemoc w praktyce, zwłaszcza przez umocowane do tego organy, na wszelkie formy przemocy, w tym na mniej znaną w odbiorze społecznym i prawnym przemoc zastępczą, jest ważne. Istotnym także byłoby uwzględnienie form przemocy, które manifestują się w nowych postaciach upowszechniających się wraz z rozwojem technologii i przybierają na sile, jak przemoc w cyberprzestrzeni. Pozytywnie należałoby zatem ocenić trwające prace legislacyjne nad jak najbardziej kompleksową regulacją przemocy w prawie Unii Europejskiej oraz podjęte dotychczas działania jak wyrażenie zgody na ratyfikację Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej przez Parlament Europejski. Skuteczna ochrona ofiar, zapobieganie i zapewnienie odpowiednich instrumentów prawnych reagowania na przestępstwa z użyciem przemocy są niezbędne zarówno w przestrzeni społecznej, jak i prawnej.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny, Dz.U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks postępowania karnego, Dz.U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555.
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493.
- Ustawa z dnia 9 marca 2023 roku o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2023 r., poz. 535.
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 568).
- Ustawa z dnia 13 stycznia 2023 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2023 r., poz. 289.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej z dnia 12 czerwca 2013 r. w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych, nr 606/2013.

- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 16 września 2021 r. zawierające zalecenia w sprawie uznania przemocy ze względu na płeć za nową dziedzinę przestępczości wśród wymienionych w art. 83 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (2021/2035(INL)). Uchwała Sądu Najwyższego podjęta w składzie siedmiu sędziów z dnia 31 marca 2021 r., I KZP 7/20.
- Konwencja Rady Europy o zwalczaniu i zapobieganiu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r., Dz.U. z 2015 r., Ppoz. 961.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie europejskiego nakazu ochrony (2011/99/UE).
- Dyrektywa z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW, (2011/93/UE).
- Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrok Volodina przeciwko Rosji z dnia 14 września 2021 r., skarga nr 40419/19.

Literatura

- Amnesty International, Agencja SW Research, 2023, <https://www.amnesty.org.pl/badania-prawie-co-piata-mloda-dziewczyna-doswiadczyła-cyberprzemocy> (dostęp: 30.04.2023).
- Bek D., Sitarz O., Jaworska-Wieloch A., 2021, *Gdy azyl staje się więzieniem – przeciwdziałanie przemocy domowej w warunkach kwarantanny i izolacji*, „Forum Polityki Kryminalnej”, vol. 1, <https://www.journals.us.edu.pl/index.php/FPK/article/view/12217/9557> (dostęp: 30.04.2023).
- Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, 2021, *Combating gender-based violence: Cyber-violence*, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662621/EPRS_STU\(2021\)662621_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662621/EPRS_STU(2021)662621_EN.pdf) (dostęp: 30.04.2023).
- Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, 2023, *Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie na 2023 r. – uwagi i postulaty RPO. Odpowiedź MriPS*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-przeciwdzialanie-przemocy-rodzina-program-schmidt-odpowiedz> (dostęp: 30.04.2023).
- Burdziej S., Branicka Z., Hofman D. et al., 2022, *Wymiar sprawiedliwości wobec przemocy domowej. Raport z badań empirycznych*, Toruń: Wydawca Fundacja Court Watch Polska, https://courtwatch.pl/wp-content/uploads/2022/03/RAPORT_wymiar_spr_wobec_przemocy_domowej.pdf (dostęp: 30.04.2023).
- Campbell A.M., 2020, *An increasing risk of family violence during the COVID-19 pandemic: Strengthening community collaborations to save lives*, „Forensic Science International”, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2665910720300384> (dostęp: 30.04.2023).
- Council of Europe, CyberCrime Convention Committee, 2018, *Mapping study on cyberviolence*, <https://rm.coe.int/t-cy-2017-10-cbg--study/16808b72da> (dostęp: 30.04.2023).

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 października 2012 r. ustanawiająca normy minimalne w zakresie praw, wsparcia i ochrony ofiar przestępstw oraz zastępująca decyzję ramową Rady 2001/220/WSiSW, (2012/29/UE).
- Groszkowska K., 2022, Biuro Analiz Sejmowych, Cyberprzemoc, [https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/AF7C4E154156DC27C12587DB0032DA66/\\$file/Infos_293.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/AF7C4E154156DC27C12587DB0032DA66/$file/Infos_293.pdf) (dostęp: 30.04.2023).
- Kociołowicz-Wiśniewska B., Pilitowski B., Hofman D., 2021, *Polski i amerykański wymiar sprawiedliwości w czasie i po pandemii COVID-19. Przemoc w rodzinie*, Toruń: Wydawca Fundacja Court Watch Polska, https://courtwatch.pl/wpcontent/uploads/2021/05/FCWP_raport_przemoc_w_rodzinie-1.pdf (dostęp: 30.04.2023).
- Mann L., 2019, *Good practices in responding to domestic violence – a comparative study*, <https://eca.unwomen.org/en/digital-library/publications/2019/05/good-practices-in-responding-to-domestic-violence-a-comparative-study> (dostęp: 30.04.2023).
- Molyneaux R., Gibbs L., Bryant et al., 2019, *Interpersonal violence and mental health outcomes following disaster*, „British Journal of Psychiatry Open”, <https://www.cambridge.org/core/journals/bjpsych-open/article/interpersonal-violence-and-mental-health-outcomes-following-disaster/FE519D59C68BCE944AE4A88884A157C5> (dostęp: 30.04.2023).
- Niegierewicz-Biernacka A., 2021, *Wprowadzenie art. 276a k.p.k. jako wynik wpływu pandemii SARS-CoV-2 na proces karny*, „Białostockie Studia Prawnicze”, vol. 26, nr 6, s. 185–204, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/12481/1/BSP_26_6_A_Niegierewicz_Biernacka_Wprowadzenie_art_276a_k_p_k.pdf (dostęp: 30.04.2023).
- Niebieska Linia, *Zestawienie liczby rozmów przeprowadzonych w latach 1955–2022*, <http://niebieskalinia.info/index.php/badania-i-analazy> (dostęp: 30.04.2023).
- Parlament Europejski, Badanie Eurobarometr Flash, 2022, „Kobiety w czasach Covid-19”, https://www.europarl.europa.eu/poland/pl/strona_glowna/eurobarometr_1/eurobarometr-2022/nowy-sonda-eurobarometr-pandemia-covid19-powa-nie-dotkn-a-kobiety.html (dostęp: 30.04.2023).
- Podedworny Z., 2019, *Przemoc domowa a przemoc wobec zwierząt. Analiza prawnolinguistyczna*, „Biuletyn Kryminologiczny”, nr 26, s. 82–129.
- Spurek S., 2021, *Nasza Konwencja*, https://sylwiaspurek.pl/assets/Nasza_konwencja.pdf (dostęp: 30.04.2023).
- Spurek S., 2023, <https://sylwiaspurek.pl/listwsprzemocy> (dostęp: 30.04.2023).
- Sprawozdanie ogólne z działalności GREVIO obejmujące okres od września 2015 r. do maja 2019 r.*, <https://rm.coe.int/first-grevio-report-of-activitiespolish/1680a1f12a> (dostęp: 30.04.2023).
- Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw z dnia 9 marca 2023 roku, Druk sejmowy nr 2799, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=2799> (dostęp: 30.04.2023).

- Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw z dnia 29 września 2021 r., <https://legislacja.gov.pl/docs//2/12351802/12819743/12819744/dokument523471.DOCX> (dostęp: 30.04.2023).
- Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, Druk sejmowy Nr 299-A z 27.03.2020 r., <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/druk.xsp?nr=299> (dostęp: 30.04.2023).
- Wiktorska P., 2021, *Procedury prawne związane z możliwościami odseparowania sprawcy przemocy domowej od osoby doświadczającej przemocy*, „Prawo w Działaniu”, nr 45, s. 80–90.
- Wniosek dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zwalczania przemocy wobec kobiet i przemocy domowej*, 2022, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0105> (dostęp: 30.04.2023).
- World Health Organisation, 2022, *Levels of Domestic Violence Increase Globally, including in the Region, as COVID-19 Pandemic Escalates*, <https://www.emro.who.int/violence-injuries-disabilities/violence-news/levels-of-domestic-violence-increase-as-covid-19-pandemic-escalates.html> (dostęp: 30.04.2023).
- Zamba C., Mousoulidou M., Christodoulou A., 2022, *Domestic Violence against Women and COVID-19*, <https://www.mdpi.com/2673-8392/2/1/27/htm> (dostęp: 30.04.2023).

KATARZYNA KRUPSKA

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: krupska.za@gmail.com
- ORCID: 0000-0002-8662-6877

REGULACJE DOTYCZĄCE PRACY ZDALNEJ W POLSKIM KODEKSIE PRACY JAKO KONSEKWENCJA ZMIANY TRENDU W MODELU PRACY W PRZEDSIĘBIORSTWACH SPOWODOWANA COVID-19

1. Wstęp

W marcu 2020 r. ogłoszono w Polsce stan zagrożenia epidemicznego, który jeszcze wtedy nie zwiastował poważniejszych zmian w zakresie świadczenia pracy. Uznawano go za kryzys, który uda się szybko zażegnać, zaś po jego zakończeniu nastąpi powrót do wykonywania pracy w formie znanej przed pandemią.

Sytuacja epidemiczna wpłynęła na ograniczenie działalności przedsiębiorstw w gospodarce kraju w dotychczasowym zakresie. W związku z rozprzestrzenianiem się choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2, zwanej COVID-19, a w konsekwencji przedłużaniem się okresu stanu zagrożenia epidemicznego, pracodawcy stanęli przed wyzwaniem organizacji pracy pracownikom pracującym do tej pory w modelu pracy stacjonarnej w taki sposób, by spełniać wymagania zawarte w tzw. ustawach covidowych. Niezbędne było w tamtym okresie podejmowanie wszelkich działań, by ograniczyć emisję wirusa, dlatego też między innymi w przypadku pracy w administracji publicznej oraz w szkołach szybko wprowadzono obligatoryjność pracy zdalnej.

Należy jednak zauważyć, że choć model pracy zdalnej stał się przedmiotem powszechnej dyskusji w Polsce dopiero w momencie wystąpienia pandemii COVID-19 w marcu 2020 roku, to elastyczne modele pracy znajdowały się

w obszarze zainteresowania osób piastujących stanowiska związane z zarządzaniem zasobami ludzkimi, a także analityków rynku pracy jeszcze przed tym okresem.

W niniejszej pracy konsekwencje i powody uregulowania pracy zdalnej w kodeksie pracy zostaną przedstawione z uwzględnieniem stanu sprzed nowelizacji tego aktu prawnego oraz dostępnych danych statystycznych obrazujących wykorzystywanie elastycznych modeli pracy w przedsiębiorstwach w Polsce. W dalszej części artykułu zostaną zaprezentowane wady i zalety wykorzystania elastycznych form pracy oraz postulaty *de lege ferenda* w zakresie ich rozwoju.

Do metodologii, których użyto przy przeprowadzaniu analiz na potrzeby niniejszego artykułu, należą analiza tekstów regulacji dotyczących pracy zdalnej w polskim kodeksie pracy oraz przegląd dostępnych badań naukowych, raportów i statystyk dotyczących korzystania z modelu pracy zdalnej w przedsiębiorstwach w Polsce.

W związku z faktem, iż istnieje kilka elastycznych modeli pracy, dla celów tego artykułu skupiono się jedynie na pracy zdalnej i pracy hybrydowej, zaś za czas pandemii uznano termin od marca 2020 roku do maja 2022 roku, a więc okres obowiązywania w Polsce stanu epidemii.

2. Modele pracy wykorzystywane w przedsiębiorstwach w Polsce

Organizacja pracy w przedsiębiorstwach wymaga dostosowania metod i form pracy jej pracowników do profilu przedsiębiorstwa, jego zapotrzebowania oraz innych cech, które mogą być pomocne, by osiągnąć cel efektywności pracowniczej. Według *Słownika języka polskiego* słowo ‘model’ oznacza konstrukcję, schemat lub opis ukazujący działanie, budowę, cechy, zależności jakiegoś zjawiska lub obiektu (*Słownik języka polskiego PWN*, 2023). Natomiast w kontekście działania przedsiębiorstw, należy uznać, że „model pracy” to sformułowanie, które odnosi się do formy działalności przedsiębiorstwa, w tym przede wszystkim do warunków jego funkcjonowania oraz warunków pracy jego personelu.

Współcześnie istnieje wiele modeli pracy, które wykorzystywane są w przedsiębiorstwach, wśród nich można wyróżnić:

- model pracy stacjonarnej – który jest tradycyjną formą zatrudnienia i polega na świadczeniu pracy przez pracownika w określonym, stałym miejscu pracy, najczęściej w biurze, fabryce lub innym miejscu wyznaczonym przez pracodawcę;

- model pracy zdalnej (Inków 2022) – w którym pracownik świadczy pracę z dowolnego, wybranego przez niego miejsca niebędącego stałym miejscem pracy;
- model pracy hybrydowej (Tabor-Błażewicz, Rachoń 2019) – który łączy cechy modelu pracy stacjonarnej i modelu pracy zdalnej. W ramach tego modelu pracy pracownicy posiadają możliwość świadczenia pracy w modelu pracy stacjonarnej, jak i modelu pracy zdalnej z wykorzystaniem technologii komunikacyjnych.

Wyżej przedstawione modele wykazują korzyści oraz ograniczenia, które mogą mieć wpływ na efektywność pracy i dobrostan pracowników. Ważny jest również profil danego przedsiębiorstwa, z uwagi na to, że elastycznych modeli pracy nie da się zastosować z powodzeniem we wszystkich przedsiębiorstwach.

Model pracy stacjonarnej jako jedyny umożliwia bezpośrednią interakcję pomiędzy pracownikami, a także może zostać jako jedyny zastosowany w przedsiębiorstwach, które cechują się obligatoryjnością świadczenia pracy w stałym, określonym miejscu. O takiej sytuacji mówić można między innymi w przypadku pracy w fabrykach, w których znajduje się często specjalistyczna infrastruktura pozwalająca na efektywną produkcję danych dóbr lub kopalniach, które są ściśle powiązane z występowaniem na danym terenie dobra, które jest wydobywane. Metoda ta posiada jednak także inne ograniczenia, jak trudności z uzupełnianiem braków kadrowych – dla pracodawców w niektórych przypadkach trudne może okazać się zatrudnienie pracownika, który mieszka w miejscu znacząco oddalonym od siedziby, bądź miejsca, w którym miałyby być świadczone prace w sposób stacjonarny. Ten model pracy wiąże się także z dodatkowymi kosztami zarówno dla pracodawcy (np. w postaci kosztów wynajmu budynku, w którym świadczone byłaby praca), jak i pracownika (świadczenie pracy w modelu stacjonarnym wiąże się z kosztami dojazdu do miejsca wykonywania pracy).

Dokonując analizy elastycznych modeli pracy, w tym przede wszystkim pracy zdalnej, należy zwrócić uwagę na fakt, że te modele pracy pozwalają na elastyczność czasu pracy oraz miejsca wykonywania pracy, a także zniwelowanie kosztów pracownika związanych z dojazdem do miejsca świadczenia pracy wyznaczonego przez pracodawcę. Zastosowanie modelu pracy zdalnej jest też korzystne dla pracodawcy, gdyż może umożliwiać mu rekrutację pracowników niezależnie od

ich lokalizacji geograficznej, eliminując tym samym potencjalne trudności związane z dojazdami do określonego miejsca świadczenia pracy wyznaczonego przez pracodawcę. Jest to szczególnie pożądane w przypadku pracowników pracujących w branży kreatywnej oraz IT. Wadami tego modelu są: trudność w zarządzaniu czasem pracowników, utrudnienia w dostępie do infrastruktury i zasobów biurowych, brak bezpośredniej interakcji pomiędzy pracownikami, a także możliwość zaistnienia u pracownika poczucia izolacji, co może doprowadzić do problemów psychozdrowotnych.

Model pracy hybrydowej, będący połączeniem obu wspomnianych wcześniej metod, obejmuje różnorodne podejścia. W jednym z nich pracodawca może pozwolić na świadczenie pracy w sposób zdalny w niektóre, konkretnie wyznaczone dni tygodnia, zaś w pozostałe dni tygodnia wymagać obecności pracownika w wyznaczonym przez niego miejscu. W przypadku tego podejścia istnieje problem, który związany jest z możliwością wystąpienia tzw. luki komunikacyjnej (Trziszka 2019: 11), która polega na ograniczonym dostępie do tych samych informacji przez wszystkich pracowników, a także trudności z orientacją w stałym miejscu świadczenia pracy. W przedsiębiorstwach w ramach modelu pracy hybrydowej wykorzystywane jest także podejście, w którym część pracowników danego przedsiębiorstwa świadczy pracę w sposób zdalny, natomiast pozostali pracownicy świadczą pracę w modelu stacjonarnym. Wykorzystanie tego podejścia jest powszechniejsze w przedsiębiorstwach, w których funkcjonują działy, w których istnieje możliwość świadczenia pracy w modelu całkowicie zdalnym oraz działy, w których obligatoryjnie pracownik musi świadczyć pracę w ściśle określonym przez pracodawcę miejscu. Dzięki temu, że wszyscy pracownicy danego działu przedsiębiorstwa pracują w tym samym modelu, zniwelowane zostały problemy związane z możliwością wystąpienia tzw. luki komunikacyjnej w obrębie działów firmy, lecz nadal jest ona możliwa z uwagi na potencjalną możliwość występowania trudności w przepływie informacji między działami przedsiębiorstwa pracującymi w różnych modelach pracy.

Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że to powszechniejszy dostęp do Internetu oraz ulegające obniżeniu ceny sprzętów informatycznych pozwoliły na rozwój elastycznych modeli pracy – modelu pracy zdalnej oraz modelu pracy hybrydowej. Niewątpliwie wystąpienie pandemii COVID-19 spowodowało przyspieszenie procesu wdrażania do przedsiębiorstw elastycznych modeli pracy oraz zmianę ich postrzegania zarówno przez pracowników jak i pracodawców.

Przed wystąpieniem pandemii praca zdalna nie była najpopularniejszym modelem pracy wybieranym przez pracodawców i pracowników, o czym świadczą dane statystyczne.

Jak zauważają autorzy raportu *Aspekty pracy zdalnej z perspektywy pracownika, pracodawcy i gospodarki*, pracę zdalną traktowano jako rodzaj benefitu, bądź modną ciekawostkę, co było głównie związane z obojętnym nastawieniem pracowników i pracodawców do tego modelu pracy (Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2021). W przypadku dużych przedsiębiorstw, brak możliwości świadczenia pracy w modelu pracy zdalnej występował w 53% przedsiębiorstw, natomiast w 20,7% dużych przedsiębiorstw praca zdalna była wykonywana jedynie sporadycznie (tzn. kilka dni w miesiącu lub rzadziej). Elastyczniejsze w podejściu do modelu pracy w postaci pracy zdalnej były mikroprzedsiębiorstwa – w przypadku przedsiębiorstw należących do tej grupy w 23,5% przedsiębiorstw nie istniała możliwość świadczenia pracy w formie zdalnej, natomiast w przypadku 23,8% badanych przedsiębiorstw pracę w modelu zdalnym wykonywano sporadycznie (tzn. kilka dni w miesiącu lub rzadziej) (Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej 2021). Korzystanie z modelu pracy zdalnej przez mikroprzedsiębiorstwa przed pandemią wynikało z możliwości poczynienia oszczędności z powodu uniknięcia konieczności wynajmowania powierzchni lokalowych, które stanowiłyby ich biuro.

W trakcie pandemii COVID-19 korzystanie przez przedsiębiorstwa z metody pracy zdalnej uległo znaczącej zmianie. W przypadku dużych przedsiębiorstw brak możliwości pracy w modelu zdalnym nie występował w 22,9% przedsiębiorstw, natomiast w mikroprzedsiębiorstwach w jedynie 4,9% przedsiębiorstw (Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej 2021). Wyniki te wynikają z regulacji wprowadzonych w ustawach covidowych, które w znaczącym stopniu ograniczyły możliwość pracy w formie stacjonarnej, co było podyktowane ochroną zdrowia społeczeństwa.

3. Powody wprowadzenia regulacji dotyczącej pracy zdalnej w kodeksie pracy

Rozpowszechnienie wykorzystania elastycznych metod pracy w przedsiębiorstwach niosło za sobą również problemy dotyczące aspektów ekonomicznych i prawnych. Pomimo iż dotychczas praca zdalna stanowiła dla pracowników benefit, w wyniku

pandemii COVID-19 stała powszechną formą pracy, w zawodach, które nie wymagały bezpośredniego kontaktu z innymi osobami lub pracy fizycznej.

Wykonywanie pracy w formie zdalnej było rzadkie przed wprowadzeniem zmian do kodeksu pracy na podstawie tzw. specustawy covidowej (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.). Na podstawie artykułu 3 tejże ustawy wprowadzono w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19, oraz w okresie 3 miesięcy po ich odwołaniu, że w celu przeciwdziałania COVID-19 pracodawca może polecić pracownikowi wykonywanie, przez czas oznaczony, pracy określonej w umowie o pracę, poza miejscem jej stałego wykonywania (praca zdalna). Biorąc zaś pod uwagę możliwość wystąpienia utrudnień z powodu braku specjalistycznych umiejętności przez pracownika i jego dostępu do infrastruktury i zasobów biurowych, ustawodawca w tym samym artykule uzależnił możliwość polecenia pracownikowi wykonywania pracy w sposób zdalny od posiadania przez niego umiejętności i możliwości technicznych oraz lokalowych do wykonywania takiej pracy oraz rodzaju pracy, jaki wykonuje pracownik, a także nałożył na pracodawcę obowiązek zapewnienia pracownikowi narzędzi i materiałów potrzebnych do wykonywania pracy zdalnej oraz obsługi logistycznej pracy zdalnej.

Dynamiczne zmiany na rynku pracy oraz rosnąca popularność modelu pracy zdalnej (Hays Poland 2023) spowodowane pandemią COVID-19 wywołały potrzebę ściślejszego uregulowania tego modelu pracy. Jak okazało się podczas pandemii, regulacje dotyczące telepracy były niewystarczające. W praktyce, jeszcze przed pandemią pracę na podstawie umowy o pracę, która byłaby wykonywana w formie telepracy zawierało niewielu pracowników (Główny Urząd Statystyczny 2019).

Istotnym powodem wprowadzenia pracy zdalnej do kodeksu pracy była również częściowa realizacja reformy A.4.4 „Uelastycznienie form zatrudnienia, w tym wprowadzenie pracy zdalnej” zawartej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności – kamień milowy A65G „Wejście w życie nowelizacji Kodeksu pracy wprowadzającej na stałe pracę zdalną do Kodeksu pracy oraz elastycznych form organizacji czasu pracy” (Druk nr 2932). Wypełnienie tego obowiązku zostało narzucone Polsce przez Komisję Europejską, przy czym celem było też wdrożenie do polskiego systemu prawnego dyrektywy 2019/1152 (Dz.Urz. UE L 186 z 11.07.2019 r.) oraz dyrektywy 2019/1158 (Dz.Urz. UE L 188 z 12.07.2019 r.). Podkreślano również, że możliwość wykonywania pracy zdalnej została wprowadzona

dzona na mocy specustawy, która była przewidziana do stosowania w warunkach nadzwyczajnych, natomiast w związku ze zwiększeniem popularności tego rozwiązania, powinna zostać wprowadzona na stałe do Kodeksu pracy, by możliwe było jej zastosowanie w warunkach typowych.

Przesłanką do podjęcia decyzji o wprowadzeniu pracy zdalnej do Kodeksu pracy miała wpływ także liczba osób, które w czasie pandemii świadczyły pracę w tym modelu. Według danych statystycznych Głównego Urzędu Statystycznego, w II kwartale 2020 r. pracę w domu w związku z COVID-19 w formie pracy zdalnej regularnie wykonywało 1493 tys. osób, co stanowiło 9,2% wszystkich pracujących. W III kwartale, tj. po zniesieniu części obostrzeń „okołocovidowych” w trybie home office pracowało regularnie 520 tys., tj. 3,3% pracujących. W IV kwartale 2020 roku, w związku z wzrostem zachorowań i wprowadzeniu tzw. obostrzeń, które miały na celu zniwelowanie rozprzestrzeniania się wirusa, populacja zazwyczaj pracujących zdalnie ponownie przekroczyła milion osób (1009 tys.), zaś odsetek pracujących w tej formie osób wyniósł 6,1%.

Kluczowy był także fakt, że znaczna część osób pracujących wykonywała pracę zdalną okazjonalnie, a więc nie w pełnym wymiarze pracy. W II kwartale 2020 r. pracę w domu w związku z COVID-19 w formie pracy zdalnej w takim systemie czasowym wykonywało 746 tys. osób, co stanowiło 4,6% ogółu pracujących. W kolejnych dwóch kwartałach (III kwartał 2020 oraz IV kwartał 2020) populacja ta liczyła 507 tys. osób oraz 802 tys., tj. odpowiednio 3,1% i 4,8% ogółu pracujących w tych kwartałach (Główny Urząd Statystyczny 2021).

4. Cechy pracy zdalnej oraz jej zalety i wady

Praca zdalna określana jest w języku angielskim jako telework (telepraca) (*Cambridge English-Polish Dictionary* 2023) i jest pojęciem szerszym niż telepraca w rozumieniu przepisów kodeksu pracy. W literaturze brakuje jednolitej definicji pracy zdalnej (Ślęzak 2012: 219), jednak najczęściej jest ona definiowana jako „praca realizowana poza siedzibą pracodawcy, w zależności od formy: w miejscu zamieszkania pracownika lub w innym miejscu, czasem w ruchu”. Wskazuje się, że do jej charakterystycznych cech należą nietypowość miejsca, tj. wykonywanie pracy poza siedzibą pracodawcy, elastyczność czasu pracy (Jeran 2016: 50), a także wykorzystywanie przy jej świadczeniu technologii komunikacyjnych. Stanowi ona elastyczną i atypową

formę zatrudnienia (Krzyszowska-Dąbrowska 2020: 9). W nauce podkreśla się, że praca zdalna jest formą zatrudnienia dla społeczeństw, które osiągnęły pewien minimalny poziom rozwoju informacyjnego (zob. Trziszka 2019: 8).

Możliwość wykonywania pracy w modelu zdalnym występowała jeszcze przed pandemią COVID-19, ale postrzegana była jako forma benefitu dla pracownika (Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku 2020). Początki pandemii COVID-19 spowodowały przyspieszenie adaptacji pracy zdalnej i zmianę jej postrzegania z benefitu na rozwiązanie konieczne w wielu branżach i firmach. Pandemia zmusiła wiele organizacji do wprowadzenia pracy zdalnej na szeroką skalę w celu zapewnienia kontynuacji działalności biznesowej przy jednoczesnym minimalizowaniu ryzyka transmisji wirusa. Pandemia COVID-19 doprowadziła do zmiany postrzegania pracy zdalnej, zyskując na popularności i akceptacji zarówno pośród pracodawców, jak i pracowników.

Rozważając konsekwencje wpływu zmian modelu pracy w przedsiębiorstwach w czasie pandemii COVID-19 należy rozpatrzyć wady i zalety tego modelu pracy zdalnej.

Wśród korzyści pracy zdalnej wymienia się wzrost satysfakcji z pracy i samooceny wydajności pracy (Vega, Anderson, Kapla 2015: 315); pogodzenie konkurujących ze sobą wymagań zawodowych i pozazawodowych (Donnelly, Proctor-Thomson 2015: 54), w tym możliwość zachowania balansu pomiędzy pracą a życiem prywatnym przez pracownika i możliwość pogodzenia wychowywania dzieci z pracą (Kulkarni, Uchgaonkar 2017: 75), elastyczne godziny pracy, oszczędność czasu przeznaczanego na dojazdy do pracy, możliwość wpływania na miejsce pracy (Kłopotek 2017: 44); elastyczny czas pracy, możliwość pracy z dowolnego miejsca na świecie, samodzielnej organizacji pracy oraz łączenia pracy z rodzicielstwem (Walentek 2020: 87). Korzyści dla pracodawcy, które przywołuje się w literaturze, to wzrost zaangażowania organizacyjnego pracowników, obniżenie kosztów (Aboalmaali, Abedi, Ketabi 2015: 331), możliwość przyciągnięcia i utrzymania utalentowanych pracowników, możliwość redukcji kosztów (Kulkarni, Uchgaonkar 2017: 77), czy zmniejszenie zużycia energii, czyli obniżenie kosztów (Nakanishi 2015: 94).

Warte podkreślenia jest, iż ten model pracy ma także wady, takie jak możliwość pojawienia się silnego przeciążenia pracownika oraz powstanie konfliktu pracodawcom (Visagie, Jones, Linde 2019: 15), zwiększenie zużycia energii przez gospodarstwo domowe pracownika (Nakanishi 2015: 96), brak granicy pomiędzy życiem

prywatnym a zawodowym oraz brak motywacji do pracy (Walentek 2020: 89), czy też negatywny wpływ na zdrowie psychiczne pracowników poprzez brak kontaktów międzyludzkich, co wzmaga poczucie niepokoju i izolacji; przemieszanie się życia prywatnego z obowiązkami zawodowymi; negatywny wpływ na zdrowie fizyczne poprzez brak aktywności fizycznej (Phadnis, Sengupta, Chakraborty 2021: 106). Wadami pracy zdalnej z punktu widzenia pracodawcy mogą być: trudność w przekazywaniu odpowiednich informacji na czas; utrudnienie współpracy i interakcji pomiędzy członkami organizacji; problemy z morale i motywacją pracowników (Manko, Rosiński 2021: 46), konieczność zapewnienia pracownikom infrastruktury i szkoleń z zakresu obsługi technologii oraz organizacji pracy w domu (Abu Jarour, Fedorowicz, Ajjan, Owens 2021: 59) czy też ograniczona komunikacja z kolegami i przełożonymi budzi wątpliwości co do indywidualnych wyników, zmniejsza satysfakcję z pracy; zmniejszenie zaufania do kierownictwa, frustracja kolegów pracujących w biurze; konieczność oferowania coachingu i szkoleń dotyczących pracy zdalnej dla pracowników (Mohanty, Jyotirmaya 2021: 114).

Jak więc można zauważyć, model pracy zdalnej posiada zarówno wady jak i zalety, natomiast pracodawca i pracownik biorąc pod uwagę możliwości przedsiębiorstwa i inne ograniczenia, np. w postaci sposobu wykonywania pracy zdalnej, kultury organizacyjnej przedsiębiorstwa musi jednostkowo podjąć decyzję o pracy w modelu zdalnym opierając się na analizie powyżej przedstawionych wad i zalet i dopasować je do strategii przedsiębiorstwa.

5. Regulacje dotyczące pracy zdalnej w kodeksie pracy

Należy zauważyć, że pomimo iż do Kodeksu pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 ze zm.) wprowadzono Rozdział IIC dotyczący pracy zdalnej, to nie zdefiniowano wprost pojęcia praca zdalna. W art. 67¹⁸ ustawodawca zdecydował się na wskazanie sposobów wykonywania pracy ze względu na miejsce jej wykonywania stwierdzając, że praca może być wykonywana całkowicie lub częściowo w miejscu wskazanym przez pracownika i każdorazowo uzgodnionym z pracodawcą, w tym pod adresem zamieszkania pracownika, w szczególności z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość (praca zdalna). Dodanie na końcu przepisu nazwy praca zdalna pozwala na wyinterpretowanie z niego, że pracą zdalną jest praca wykonywana poza placówką zatrudnienia, którą powszechnie nazywamy zakładem

pracy lub poza innym miejscem wskazanym przez organ zarządzający zakładem pracy, nazywany najczęściej pracodawcą (Sobczyk 2023). Warto zauważyć, że pomimo iż przepis wprost posługuje się jedynie terminem praca zdalna, to z uwagi na to, że mowa w nim o możliwości wykonywania pracy częściowo w miejscu zamieszkania pracownika, można odnosić go także do pracy w modelu hybrydowym.

Istotną różnicą pomiędzy regulacją dotyczącą pracy zdalnej a telepracą jest to, iż w przypadku tej drugiej zgodnie z uchylonym na mocy art. 67⁵ i nast. Kodeksu pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 t.j.) miała ona charakter pracy regularnej, a więc pracownik wykonywał telepracę w pełnym wymiarze poza zakładem pracy, przy czym ustawodawca nie regulował, w jaki sposób miejsce to będzie wybierane, a także przez którą ze stron umowy o pracę. Ustawodawca wskazał natomiast wprost, że praca ta musiała być wykonywana z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, a więc ograniczył możliwość wykonywania jej z wykorzystaniem innych środków umożliwiających porozumiewanie się.

Praca zdalna natomiast, w odróżnieniu od telepracy jest wykonywana w miejscu, które wskazywane jest przez pracownika, natomiast istnieje wymóg każdorazowego uzgodnienia z pracodawcą miejsca wykonywania pracy, jednakże analizując przepis, należy wskazać, iż miejsce to nie powinno być określone ogólnie, tylko jak najbardziej dokładnie. Warte zauważenia jest, że ustawodawca posługuje się wyrażeniem „miejsce zamieszkania”, co oznacza, że nie musi być to jedno, ściśle określone miejsce, ale miejsce, które każdorazowo jest zamieszkałe przez pracownika. Ustawodawca nie wyklucza także możliwości pracy zdalnej z miejsca znajdującego się poza terytorium Polski, jednak oprócz spełnienia wymogu uzgodnienia tegoż miejsca z pracodawcą, pracownik powinien mieć na uwadze, iż mogą istnieć inne przeszkody w wykonywaniu takiej pracy, związane między innymi z obowiązkiem ubezpieczeniowym. Istotną zmianą w porównaniu do telepracy jest także brak wymogu jej regularności, co oznacza, że może być ona wykonywana sporadycznie, w każdym wymiarze, niezależnie od okresu rozliczeniowego (Suknarowska-Drzewiecka 2023).

6. Wnioski końcowe

Praca zdalna niewątpliwie wiąże się z wieloma możliwościami dla pracowników i pracodawców, zaś jedna z jej zalet, dotycząca możliwości świadczenia pracy

z każdego miejsca na świecie, sprawia, że pracodawcy mają możliwość poszukiwania pracowników nie tylko w obrębie siedziby swojego przedsiębiorstwa. Fakt ten może pozytywnie wpłynąć na rekrutację i rozwijanie możliwości przedsiębiorstwa.

Nie ulega wątpliwości, że pandemia przyczyniła się do spopularyzowania świadczenia pracy w modelu zdalnym, o czym świadczą wyniki badań statystycznych. Skutkiem zaś zmian na rynku pracy było uregulowanie pracy zdalnej w kodeksie pracy, co można odebrać w sposób pozytywny. Obowiązująca przesłanka regularności wykonywania pracy w formie telepracy, z uwagi na jej nieostrość, budziła wiele wątpliwości interpretacyjnych. Wymóg regularności przy świadczeniu pracy w formie telepracy stanowił istotne ograniczenie dla upowszechnienia się tej formy wykonywania pracy oraz jej użyteczności, z uwagi na eliminację możliwości wykonywania telepracy w sposób nieregularny. Dlatego też pominięcie tego wymogu w przypadku pracy zdalnej może istotnie przyczynić się do szerszej promocji tego modelu zatrudnienia. Istotne jest, by pracodawcy, którzy zdecydowali się na umożliwienie pracownikom świadczenia pracy w modelu zdalnym, przeanalizowali zalety i wady tego modelu pracy i dostosowali je do możliwości i kultury organizacyjnej swojego przedsiębiorstwa.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 t.j.).
Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 r. poz. 1510 t.j.).
Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 t.j. ze zm).
Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1152 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy w Unii Europejskiej, (Dz.Urz.UE L 186 z 11.07.2019).
Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1158 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie równowagi między życiem zawodowym a prywatnym rodziców i opiekunów oraz uchylającej dyrektywę Rady 2010/18/UE (Dz.Urz.UE L 188 z 12.07.2019).
Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Druk nr 2932).

Literatura

- Aboalmaali F.S., Abedi A., Ketabi S., 2015, *A study of the relationship between telework and components affecting performance improvement from the viewpoint of the employees of Ministry of Cooperatives, Labor, and Social Welfare*, “International Journal of Scientific Management and Development”, Vol. 3(4), s. 329–333.
- AbuJarour S., Fedorowicz J., Ajjan H., Owens D., 2021, *How working from home during covid-19 affects academic productivity*, “Communications of the Association for Information Systems”, Vol. 8, s. 55–64.
- Donnelly N., Proctor-Thomson S.B., 2015, *Disrupted work: Home-based teleworking (HbTW) in the aftermath of a natural disaster*, “New Technology, Work and Employment”, Vol. 30(1), s. 47–61. DOI: 10.1111/ntwe.12040.
- Główny Urząd Statystyczny, 2019, *Pracujący w gospodarce narodowej w 2018 r.*, Warszawa, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5474/7/16/1/pracujacy_w_gospodarce_narodowej_w_2018_roku.pdf (dostęp: 29.04. 2023).
- Główny Urząd Statystyczny, 2021, *Wybrane aspekty rynku pracy w Polsce. Aktywność ekonomiczna ludności przed i w czasie pandemii COVID-19*, Warszawa, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/zasady-metodyczne-rocznik-pracy/wybrane-aspekty-ryнку-pracy-w-polsce-aktywnosc-ekonomiczna-ludnosci-przed-i-w-czasie-pandemii-covid-19,11,1.html> (dostęp: 30.04.2023).
- Hays Poland, 2023, *Raport płacowy*, <https://www.hays.pl/raport-placowy> (dostęp: 29.04.2023).
- Inków M., 2022, *Korzyści i koszty pracy zdalnej z perspektywy pracodawcy i pracownika – przegląd literatury*, (w:) J. Tabor-Błażewicz, H. Rachoń (red.), *Wyzwania kierowania ludźmi w systemie hybrydowej organizacji pracy*, Warszawa: Wyd. Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.
- Jeran A., 2016, *Praca zdalna jako źródło problemów realizacji funkcji pracy*, „Opuscula Sociologica” nr 2, s. 49–61.
- Kłopotek M., 2017, *The advantages and disadvantages of remote: Working from the perspective of young employees*, “Organization and Management”, Vol. 4(40), s. 39–49.
- Kulkarni V., Uchgaonkar M., 2017, *A study of adoption of teleworking in select organizations in Pune*, “Vishwakarma Business Review”, Vol. 7(1), s. 73–81.
- Krzyszowska-Dąbrowska M., 2020, *Praca zdalna. Praktyczny przewodnik*, Warszawa: Wolters Kluwer, LEX.
- Manko B.A., Rosiński J., 2021, *Success factors in managing remote work: A global perspective*, “Organization and Management”, Vol. 1(53), s. 41–56. DOI: 10.29119/1899-6116.2021.53.4.
- Model, w: *Słownik Języka Polskiego PWN*, 2023, www.sjp.pwn.pl (dostęp: 23.04.2023).
- Mohanty V., Jyotirmaya S., 2021, *Post-pandemic metamorphosis in HR curvatures, Parikalpana – KIIT*, “Journal of Management”, Vol. 17(I), s. 110–117. DOI: 10.23862/kiit-parikalpana/2021/v17/i1/209023.
- Nakanishi H. 2015, *Does telework really save energy?*, “International Management Review”, Vol. 11(2), s. 89–97.

- Phadnis S., Sengupta S., Chakraborty A., 2021, *Work from home, mental health and employee needs: A pilot study in selected information technology organizations in India*, "Asia Pacific Journal of Health Management", Vol. 16(3), s. 103–110. DOI: 10.24083/apjhm.v16i3.977.
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2021, *Aspekty pracy zdalnej z perspektywy pracownika, pracodawcy i gospodarki. Stan na 15 grudnia 2021. Raport tematyczny*, Warszawa, <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/aspekty-pracy-zdalnej-z-perspektywy-pracownika-pracodawcy-i-gospodarki> (dostęp: 30.04.2023).
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej, 2021, *Praca zdalna 2.0. Rozwiązanie na czas pandemii czy trwała zmiana? Księga rekomendacji oraz ekspertyzy*, Warszawa, <https://pracodawcy-rp.pl/upload/files/2021/03/praca-zdalna-2-0-rekomendacje-i-ekspertyzy-v2.pdf> (dostęp: 29.04.2023).
- Sobczyk A., 2023, Art. 67¹⁸ KP w: red. A. Sobczyk, *Kodeks pracy. Komentarz*, wyd. 6, Warszawa: Wyd. C.H. Beck, Legalis.
- Suknarowska-Drzewiecka E., 2023, Art. 67¹⁸ KP, w: red. K. Walczak, *Kodeks pracy. Komentarz*, Wyd. 33, Warszawa: Wyd. C.H. Beck, Legalis.
- Ślęzak A., 2012, *Przegląd badań dotyczących telepracy*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” 30, s. 219–232.
- Tabor-Błazewicz J., Rachoń H., 2022, *Wyzwania kierowania ludźmi w systemie hybrydowej organizacji pracy*, Warszawa: Wyd. Oficyna Wydawnicza SGH – Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.
- Telework*, w: *Cambridge English-Polish Dictionary*, 2023, www.dictionary.cambridge.org (dostęp: 30.04.2023).
- Trziszka M., 2019, *Model organizacji i zarządzania systemem pracy zdalnej w branży IT*, Rozprawa doktorska, Poznań: Politechnika Poznańska.
- Vega R.P., Anderson A.J., Kaplan S.A., 2015, *A within-person examination of the effects of tele-work*, "Journal of Business & Psychology", Vol. 30, s. 313–323, DOI: 10.1007/s10869-014-9359-4.
- Visagie J.C., Jones M.M., Linde H.L., 2019, *Leader-Member Exchange (LMX) impact on work-home interference in a South African commuter transport engineering company*, "African Journal of Employee Relations", Vol. 43, s. 1–31.
- Walentek D., 2020, *Determinants of the attractiveness of telework before the outbreak of the COVID-19 pandemic*, "Business Informatics", Vol. 55(1), s. 80–95. DOI: 10.15611/ie.2020.1.06.
- Wojewódzki Urząd Pracy w Gdańsku, 2020, *Perspektywy rozwoju pracy zdalnej w Pomorskiem – nowe modele pracy oraz wyzwania i potrzeby pracodawców i pracowników*, https://www.porp.pl/uploads/original/022021/24/15890324f6_raport-ekspertyki-praca-zdalna.pdf (dostęp 25.04.2023).

DOMINIKA ŁAPIŃSKA

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: d.lapinska02@gmail.com
- ▶ ORCID: 0009-0003-0557-1662

PANDEMIA COVID-19 A ZMIANY W FUNKCJONOWANIU MŁODZIEŻOWYCH RAD PRZY JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Wstęp

Wybuch pandemii COVID-19 był impulsem do wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu i działalności młodzieżowych rad miast, gmin, powiatów i młodzieżowych sejmików województw. Przed rozwijającą się wówczas polityką młodzieżową stanęło nowe wyzwanie: dostosowanie działalności do warunków pandemicznych w taki sposób, aby wciąż realizowały cele postawione młodzieżowym radom wymienione w art. 5b Ustawy z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Nowe, innowacyjne metody działania, które zostały wypracowane i wdrażane przez młodzieżowych radnych począwszy od wybuchu epidemii w Polsce do stopniowego powrotu do przedpandemicznego funkcjonowania, stanowią dzisiaj trzon działalności MRM'ów. Październik 2020 roku z pewnością utrudnił upowszechnianie idei samorządowej wśród młodzieży, co jest głównym celem powoływania młodzieżowych organów doradczych. Wymusiło to na ich członkach przystosowanie działalności do metody zdalnej. Przykładem takich działań są np. debaty, konferencje i webinary w formie zdalnej oraz badania i konsultacje regionalne z uczniami za pośrednictwem komunikatorów internetowych. Jednak kluczową postpandemiczną zmianę sytuacji prawnej MRM'ów stanowiła nowelizacja Ustawy

o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która była poprzedzona konsultacjami organizowanymi przez przedstawicieli rządu, w tym Pełnomocnika Rządu ds. Polityki Młodzieżowej z młodzieżowymi radami i młodzieżowymi sejmikami województw z całej Polski. Aktywna działalność MRM'ów podczas pandemii COVID-19 zmotywowała rządzących do wprowadzenia nowych prawnych form działania młodzieżowych rad oraz znacznie rozszerzyła zakres ich kompetencji. Cel artykułu obejmuje wieloaspektowe zbadanie wpływu pandemii na funkcjonowanie młodzieżowych rad przed, w trakcie oraz po zakończeniu kryzysu zdrowotnego. Głównym celem jest kompleksowa analiza dynamiki działań młodzieżowych rad przed pandemią w kontekście ich pierwotnych celów i funkcji. Warto również zwrócić uwagę na mechanizmy, jakie te MRM'y wypracowały w odpowiedzi na nowe wyzwania podczas pandemii, skupiając się na rozwiniętych wielu nowych rozwiązaniach. Analiza okresu przed i po pandemii pozwala na zidentyfikowanie ewolucji celów, strategii działań oraz roli młodzieżowych rad w społecznościach lokalnych. Opracowanie ma na celu także ukazanie, w jaki sposób młodzieżowe rady przyczyniły się do wspierania społeczności lokalnych w trudnym czasie pandemii, wykorzystując wypracowane rozwiązania, nowe formy aktywności oraz podejmowane działania. Ostatecznym celem jest zrozumienie, jak pandemia wpłynęła na kształtowanie się roli młodzieżowych rad, a także jakie długofalowe zmiany w ich funkcjonowaniu mogą zaistnieć w kontekście przyszłych wyzwań społecznych.

2. Historia młodzieżowych rad

Wraz z odrodzeniem się polskiego samorządu w 1990 roku powstała pierwsza polska młodzieżowa rada miasta w Częstochowie. Takie rady istniały wcześniej w wielu krajach Europy, zwłaszcza w Unii Europejskiej np. w Anglii i Danii. Powoływanie rad młodzieżowych w Polsce w latach 90. odbywało się poza unormowaniami ustawowymi. Pierwsze lata doświadczeń polskiej samorządności tworzyły nowe praktyki i dobre przykłady. Dotyczyły one nie tylko zmiany charakteru organu wykonawczego gminy, z organu kolegiального – zarząd, na organ jednoosobowy – Wójt (Burmistrz, Prezydent Miasta) i powołania nowych szczebli samorządu, swoim zakresem obejmowały także działalność Rad Młodzieżowych.

3. Status prawny młodzieżowych rad

Przepisy ustawy z 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie wojewódzkim, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw usankcjonowały prawnie istnienie rad młodzieżowych. Pomysł ten z perspektywy czasu należy ocenić jak najbardziej pozytywnie. Nie tylko wprowadzał on polski samorząd w doświadczenia i praktyki samorządów europejskich, ale także umożliwiał osobom nieposiadającym prawa wyborczego uczestnictwo w życiu samorządu lokalnego. Powołanie młodzieżowych rad wpływało na funkcjonowanie lokalnej młodzieży poprzez motywowanie ich do działalności na rzecz własnego miasta, gminy, miało także walor edukacyjny, który wymuszał na młodzieży zainteresowanie się zadaniami i celami działalności jednostki samorządu terytorialnego.

Największa nowelizacja dotycząca młodzieżowych rad to okres pierwszej połowy 2021 roku, kiedy to została uchwalona i weszła w życie ustawa z dnia 20 kwietnia 2021 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Wskazany akt prawny wprowadził na poziom ustawowy możliwość powoływania młodzieżowych rad powiatowych i młodzieżowych sejmików województw. Wprowadzone zmiany zmieniły także procedurę powoływania młodzieżowych rad, a przede wszystkim przyznały im nowe, zdecydowanie szersze niż wcześniej kompetencje.

Poniższy rozdział oprócz opisu charakterystyki prawnej młodzieżowych rad gminy, będzie przedstawiał także pandemiczne doświadczenia, które stały się udziałem Przewodniczącej Młodzieżowej Rady Miasta Białystok w okresie od 1 października 2020 roku do 30 września 2021 roku oraz Przewodniczącego Rady Miasta Białystok, który w tym czasie nadzorował działalność rady młodzieżowej.

W poprzednim stanie prawnym wniosek o powołanie młodzieżowej rady mógł zostać złożony przez zainteresowane środowiska. Było to pojęcie bardzo szerokie, zaliczały się do niego zarówno organy gminy, jak i stowarzyszenia. W przypadku Młodzieżowej Rady Miasta Białystok taki wniosek został złożony wiosną 2019 roku przez białostocki oddział Stowarzyszenia „Młodzi Demokraci” (ówczesnej organizacji młodzieżowej partii Platforma Obywatelska). Po dokonaniu nowelizacji z 2021 roku oprócz określenia, że rada gminy może utworzyć młodzieżową radę

gminy z własnej inicjatywy, wskazano także katalog zamknięty podmiotów, które taki wniosek mogą złożyć, a zalicza się do nich:

- wójta
- organizacje pozarządowe lub podmioty określone w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie działające na terenie gminy
- samorząd uczniowski lub samorząd studencki z terenu danej gminy (Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95).

Należy pozytywnie ocenić działalność ustawodawcy, który do kręgu podmiotów, uprawnionych do złożenia wniosku, zaliczył samorząd uczniowski lub samorząd studencki. Brak możliwości złożenia przez te podmioty inicjatywy uchwałodawczej może powodować utrudnienia w wykonywaniu swojego zadania, należy zwrócić też uwagę na głębokie niedostatki nowej regulacji w zakresie procedury tworzenia młodzieżowych rad. Złożenie wniosku przez odpowiedni samorząd lub organizację pożytku publicznego będzie wymagało następczego działania ze strony innego organu. Dużo łatwiejszym rozwiązaniem z punktu widzenia młodzieży byłoby podjęcie współpracy z organem, który ma już prawo inicjatywy uchwałodawczej, aby to organ ten wystąpił z wnioskiem o powołanie młodzieżowej rady i przygotował projekt statutu (Mroczkowski 2022). Rada Gminy ma obowiązek rozpatrzyć wniosek o powołanie rady w ciągu trzech miesięcy. Brak sankcji, która przewidywałaby konsekwencję w przypadku niedotrzymania terminu powoduje, że przepis ten ma charakter instrukcyjny, a autor wniosku nie ma żadnego narzędzia przymuszającego radę gminy do rozpatrzenia zasadności powołania młodzieżowej rady.

4. Kompetencje młodzieżowych rad

Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym przyznała młodzieżowej radzie nową kompetencję polegającą na prawie do zgłoszenia do uprawnionych podmiotów wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Tryb zgłaszania takiego wniosku powinien zostać określony w statucie gminy lub w odrębnej uchwale (Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95). Młodzieżowej radzie gminy przyznano swoisty *erzac* inicjatywy uchwałodawczej w postaci możliwości zgłoszenia do uprawnionych podmiotów wniosku o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Choć ustawodawca

nie precyzuje charakteru tej instytucji, należy przyjąć, że wniosek nie ma dla adresatów charakteru wiążącego. Trudno bowiem zakładać, że bez wyraźnego przepisu rangi ustawowej wójt lub inny uprawniony podmiot mógłby być zmuszony do przygotowania i wniesienia projektu uchwały. Adresaci uprawnieni do wystąpienia z inicjatywą uchwałodawczą *sensu stricto* nie będą przy tym związani treścią wniosku, gdyby na jego podstawie zdecydowali się przedstawić projekt o podobnym przedmiocie, ale różniący się w szczegółowych rozwiązaniach w stosunku do wniosku młodzieżowej rady gminy (Misiejko 2022).

Oceniając przypisane młodzieżowej radzie uprawnienia wystąpienia z wnioskiem do wójta lub innego podmiotu, który posiada inicjatywę uchwałodawczą (Przewodniczący Rady, klub radnych, grupa radnych, komisja rady) należy wskazać, że ustawodawca *de facto* dodał uprawnienie, które przysługuje każdemu obywatelowi, mimo iż nie jest przypisane do normy prawnej o charakterze powszechnie obowiązującym. Każdy obywatel, w tym także ten nieposiadający prawa wyborczego (z uwagi na wiek) ma prawo wystąpienia do Wójta, Przewodniczącego Rady, klubu radnych, komisji rady czy radnych z prośbą o podjęcie inicjatywy uchwałodawczej. Nie wymaga to uregulowania prawnego, gdyż wynika wprost z treści przepisów określających obowiązki radnego, do których został zaliczony ten dotyczący utrzymywania przez radnego stałej więzi z mieszkańcami oraz ich organizacjami, a w szczególności przyjmowania zgłaszanych przez mieszkańców postulatów i przedstawiania ich organom gminy do rozpatrzenia (Dz. U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95).

W obecnym stanie prawnym charakter prawny młodzieżowej rady uległ zmianie poprzez to, że stała się ona nie tylko organem o charakterze konsultacyjnym, ale zakres jej działań został rozszerzony o uprawnienia doradcze i inicjatywne (a także konsultacyjne). „Zmiana charakteru młodzieżowych rad niejako zrównuje ich status w odniesieniu do gminnych rad seniorów. Zgodnie z art. 5 c ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym, gminna rada seniorów ma charakter konsultacyjny, doradczy i inicjatywny. Krytykowane było uprzednie występujące różnicowanie charakteru młodzieżowych rad gmin i gminnych rad seniorów, wskazując że nie znajdują one uzasadnienia w świetle zasady racjonalnego prawodawcy” (Mroczkowski 2022).

Ustawodawca wskazał ponadto otwarty katalog zadań młodzieżowej rady, wskazując, że w szczególności należą do nich:

- opiniowanie projektów uchwał dotyczących młodzieży,
- udział w opracowaniu dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży,

- monitorowanie realizacji dokumentów strategicznych gminy na rzecz młodzieży,
- podejmowanie działań na rzecz młodzieży, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej, zasadach określonych przez radę gminy (Dz.U. z 2023 r. poz. 40).

Pewnym *novum* jest przyznanie organowi o charakterze konsultacyjnym i doradczym uprawnień wykraczających poza zakres działalności danej jednostki samorządu terytorialnego. Uprawnieniem tym jest współuczestnictwo w działaniach związanych z tworzeniem i realizacją rządowych dokumentów strategicznych dotyczących polityki młodzieżowej.

Oceniając powyższe uprawnienie, należy wskazać, że ustawodawca nie przewidział trybu, w jaki to współdziałanie rady młodzieżowej ma się odbywać. Nie została określona procedura przekazywania dokumentów do konsultacji, a także nie jest wskazany tryb wyrażania opinii do przedstawionych dokumentów mających charakter rządowych programów.

5. Młodzieżowa Rada Miasta Białystok

Wyżej wymienione kompetencje oraz cele istnienia młodzieżowej rady najlepiej obrazują przykłady działań zainicjowanych przez VII kadencję Młodzieżowej Rady Miasta Białystok, trwającą od 1 października 2020 roku do 30 września 2021 roku. Młodzieżowi radni musieli dostosować swoją działalność do nowej rzeczywistości: warunków zdalnych. Przed pandemią działalność ciał doradczych koncentrowała się głównie na wydarzeniach stacjonarnych, a pomimo końca pandemii wypracowane w tamtym okresie rozwiązania stanowią w dniu dzisiejszym trzon działalności MRM'ów. Jednym z celów działania młodzieżowej rady jest m.in. organizacja aktywnego uczestnictwa młodzieży w życiu publicznym. Radni Młodzieżowej Rady Miasta Białystok we wrześniu 2021 roku brali udział w konsultacjach do *Strategii Rozwoju Białegostoku na lata 2021–2030* w sektorze gospodarka i społeczeństwo obywatelskie. Spotkania były wówczas prowadzone wyłącznie w formie zdalnej. W skład kilkunastoosobowych zespołów wchodził m.in. przedstawiciele białostockich jednostek administracyjnych, przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe oraz radni młodzieżowej rady miasta. Przygotowane wcze-

śniej pomysły do *Strategii Rozwoju Miasta* były konsultowane na forum zespołów. Radni reprezentujący MRM Białystok opracowywali najpierw we własnym gronie działania i pomysły dotyczące młodzieży, które później zostały zaprezentowane najpierw na spotkaniach zespołów, a finalnie na spotkaniu z Zastępcą Prezydenta Miasta Białegostoku. Aby najpełniej odzwierciedlić głos młodzieży z miasta Białystok, młodzieżowi radni przeprowadzili internetowe badanie pt. „Białystok dla młodych – potrzeby i problemy młodzieży w Białymstoku”. Ankieta dotyczyła pięciu dziedzin:

- edukacji
- kultury i rozrywki
- gospodarki
- środowiska i komunikacji
- problemów i tolerancji. (Młodzieżowa Rada Miasta Białystok 2021).

W badaniu wzięło udział 600 osób. Sekcja edukacji złożona była z pytań dotyczących poziomu nauczania w białostockich szkołach średnich, zajęć zdalnych, form nauczania aktywizujących młodzież oraz atrakcyjności oferty edukacyjnej uczelni wyższych w Białymstoku. Ponad 70% badanych uczniów oceniło poziom nauczania w swojej szkole oraz atrakcyjność uczelni wyższych jako dobre. Fatalnie oceniło go 1,3% osób. Według zdecydowanej większości poziom edukacji zdalnej w ich szkołach był dobry, zaś wśród brakujących form aktywności podczas zajęć uczniowie wskazali: quizy, realizacja projektów, prezentacji uczniów, zajęć praktycznych, oglądania filmów, pracy w grupach oraz spotkań z ciekawymi gośćmi.

Nieco gorzej prezentują się wyniki dotyczące wydarzeń kulturalnych w Białymstoku. Ponad połowa badanych nie jest zadowolona z ich poziomu. Również znaczna większość ocenia negatywnie bądź nie wie, czy wysokość ceny biletów na wydarzenia kulturalne jest przystępna dla młodych ludzi. Na pytanie, jakich wydarzeń lub obiektów, rozrywkowych i kulturalnych, brakuje ich zdaniem w mieście, odpowiedzieli: hali widowiskowo-sportowej, aquaparku, miejsc do e-sportu, skateparku, parków rozrywki, muzeów, oceanarium oraz kawiarni tematycznych i literackich.

Najbardziej zaskakujące okazały się wyniki z sektora gospodarki. Znaczna większość badanych przyznała, że w przyszłości wolałaby wyjechać z Białegostoku, aby podjąć pracę, niż pozostać w mieście. Odpowiedzi argumentują brakiem

pracodawców, u których mogliby zrealizować swoje aspiracje zawodowe. Wśród powodów, przez które chcieliby wyjechać z miasta, wskazali: większe zarobki w innym mieście, Białystok jest mało tolerancyjnym miastem, brak perspektyw, deficyt miejsc pracy, większe miasta oferują więcej możliwości, brak niektórych kierunków studiów w Białymstoku, chęć wyjazdu za granicę oraz lepsze warunki życia w innych miastach. Z kolei nieco ponad 35% badanych określiło się jako osobę nieorientowaną w sprawie szans i możliwości na białostockim rynku pracy.

Pytania z sekcji środowisko i komunikacja pozwoliły na uzyskanie odpowiedzi, jakie problemy związane z ekologią i transportem są najbardziej uciążliwe dla młodych białostoczan. Ponad 310 osób wskazało, że ich zdaniem w mieście brakuje miejsc do wypoczynku. Kłopotem są również zbyt drogie bilety BKM, za mało kursów autobusów miejskich, przystanków autobusowych oraz terenów zielonych. 100 osób wskazało również jako uciążliwy problem smogu. $\frac{1}{3}$ badanych nie jest w stanie stwierdzić, czy Białystok jest miastem dbającym o środowisko, natomiast ponad połowa uważa, że tak. W zakresie ochrony środowiska badani wskazali następujące rozwiązania oraz zmiany, które chcieliby wprowadzić: więcej koszy na śmieci w przestrzeni miejskiej, organizowanie akcji sprzątania terenów zielonych, wprowadzenie edukacji klimatycznej do szkół, ławki z panelami słonecznymi, programy zwiększające świadomość mieszkańców z zakresu ochrony środowiska, kary dla osób zaśmiecających tereny zielone czy więcej zielonych przystanków.

Ostatni segment, problemy i tolerancja, dotyczy przemocy psychicznej i dyskryminacji w szkołach oraz nietolerancji wobec osób o innym wyznaniu, kolorze skóry, orientacji seksualnej czy pochodzeniu. Niestety, ponad 41,3% badanych uczniów doświadczyło przemocy psychicznej w swojej szkole. Zaledwie 55% z nich może liczyć na pomoc psychologa lub pedagoga szkolnego w takiej sytuacji. Znaczące jest, że, aż 75% uczestników badania wskazało, że było świadkiem zachowań związanych z nietolerancją wobec osób o innym wyznaniu, kolorze skóry, orientacji seksualnej czy pochodzeniu. 62% z nich uważa również, że osoby LGBTQ+ są dyskryminowane w Białymstoku. Na pytanie, jakie inne problemy dostrzegają w mieście, odpowiedzieli: mała wiedza ludzi na temat mniejszości wyznaniowych, wyśmiewanie chorób psychicznych, nietolerancja religijna, brak otwartości na zmiany, wyśmiewanie się z osób niepełnosprawnych, dyskryminacja osób o innej orientacji seksualnej, niekompetentni psychologowie w szkołach oraz

fakt, że młodzież nie jest wyposażona w wystarczającą wiedzę, czym kierować się przy wyborze szkoły średniej.

Raport przeprowadzony w 2021 roku, czyli w momencie, w którym prowadzona była edukacja zdalna, obrazuje opinie i nastroje uczniów niemal po roku od wybuchu pandemii. Należy jednak podkreślić, że pandemia COVID-19 z pewnością nie była jedynym motywatorem uzyskanych odpowiedzi, ponieważ zagadnienia i problemy zawarte w ankiecie istniały przed pandemią. W wielu miejscach można jednak zauważyć znaczący wpływ pandemii na odpowiedzi – chociażby w ocenie przez uczniów poziomu edukacji zdalnej w ich szkołach. Takie badania, przeprowadzone w formie zdalnej, nie były powszechne w działalności młodzieżowych rad z całej Polski przed wybuchem pandemii. Przeprowadzano wówczas ankiety i sondaże na ulicach, a młodzieżowi radni mieli możliwość spotkania z rówieśnikami osobiście. Nowa rzeczywistość, wymuszona przez koronawirus, zmusiła młodzieżowe organy doradcze do wyszukiwania nowych rozwiązań, których przykład został opisany powyżej.

Kolejnym bardzo ważnym celem istnienia młodzieżowych rad jest proponowanie Radzie Miasta Białostok rozwiązań dotyczących sytuacji młodzieży w mieście. Opisany przykład działania realizującego ten cel został rozpoczęty w momencie, kiedy obostrzenia zostały już poluzowane i można było powrócić do stacjonarnej organizacji spotkań. Pomimo tego niemal wszystkie etapy tej inicjatywy zostały zrealizowane właśnie w formie zdalnej, czyli takiej, jaką młodzieżowi radni wypracowali i wdrażali podczas pandemii. Powołanie Miejskiego Rzecznika Praw Ucznia w Białymstoku było przełomowym wydarzeniem w dziedzinie praw ucznia. Pierwszy etap, czyli diagnoza problemu, czy takie stanowisko rzeczywiście jest potrzebne, odbyło się poprzez badanie za pośrednictwem formularza Google. W badaniu wzięło udział 800 osób, a ponad 90% z nich odpowiedziało, że doświadczyli bądź byli świadkiem łamania praw ucznia w swoich szkołach, że pomoc psychologa bądź pedagoga szkolnego nie była wystarczająca oraz że uważają, że powołanie rzecznika jest niezbędne. (Młodzieżowa Rada Miasta Białostok 2021). Następnie odbyły się konsultacje z Przewodniczącą Komisji Edukacji i Wychowania Rady Miasta Białostok oraz z Zastępcą Prezydenta Miasta Białegostoku. Ostatecznie, po pomyślnym przebiegu rozmów, przewodnicząca komisji z poparciem Przewodniczącej Młodzieżowej Rady Miasta wystosowała do Prezydenta Miasta Białegostoku interpelację o powołanie w Urzędzie Miasta takiego stanowiska,

na którą Prezydent odpowiedział pozytywnie, a Miejski Rzecznik Praw Ucznia funkcjonuje do dzisiaj.

Innymi przykładami działań przeprowadzonych z wykorzystaniem rozwiązań i narzędzi wypracowanych podczas pandemii były m.in.: internetowa akcja promująca oddawanie krwi i osocza ozdrowieńców po SARS-CoV-2, w ramach której został przeprowadzony webinar z Dyrektorem Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w Białymstoku oraz badanie online, co młodzi ludzie wiedzą o oddawaniu krwi i osocza; debata online transmitowana na żywo z przedstawicielami młodzieżowych organizacji partyjnych z województwa podlaskiego na temat, czy warto zaszczepić się przeciwko COVID-19; akcja promująca umieszczenie w przestrzeni miejskiej środków higieny osobistej dla kobiet, które zmagają się z ubóstwem menstruacyjnym oraz wiele innych.

Te oraz inne przykłady działań, które są dostępne na kanałach informacyjnych Młodzieżowej Rady Miasta Białystok, były odpowiedzią na wybuch pandemii COVID-19. Można było się spodziewać, że perspektywa działalności zdalnej wpłynie na młodzieżowych aktywistów zniechęcająco, ponieważ była to dla nich zupełnie nowa sytuacja. W tym miejscu warto przypomnieć, że MRM działa ze wsparciem koordynatora, który zazwyczaj jest pracownikiem urzędu miejskiego. To on odpowiada m. in. za logistyczną organizację posiedzeń czy rozliczanie kosztów przejazdów w związku z wykonywaniem mandatu radnego. Mimo że kontakt z koordynatorem z powodu pandemii był utrudniony, nie stanowiło to czynnika ograniczającego chęć działania młodych ludzi. Wręcz przeciwnie – nikt nie spodziewał się, że koronawirus będzie impulsem do wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu młodzieżowych rad, a podejmowane przez nich inicjatywy będą stanowić motywację dla rządzących do późniejszej nowelizacji art. 5b Ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o samorządzie powiatowym, ustawy o samorządzie województwa oraz ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Wyżej wymienione przykłady wyraźnie wskazują, że sytuacja wymuszona przez ograniczenia podczas pandemii COVID-19 zainspirowała do aktywności MRM oraz wpłynęła na rozwój polityki młodzieżowej w Polsce.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95).

Literatura

Misiejko A., 2022, *Młodzieżowa rada gminy – wybrane aspekty ustrojowe po nowelizacji*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6, s. 75–86.

Mroczkowski P., 2022, *Młodzieżowe rady jednostek samorządu terytorialnego na nowo*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6, s. 62–74.

Młodzieżowa Rada Miasta Białystok, 2021, *Białystok dla młodych – potrzeby i problemy młodzieży w Białymstoku*.

Młodzieżowa Rada Miasta Białystok, 2021, *Czy w Białymstoku powinien zostać powołany Miejski Rzecznik Praw Ucznia?*

EWA ŁAPIŃSKA

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: e.lapinska@uwb.edu.pl
- ORCID: 0000-0002-2064-1556

POSTPANDEMICZNA ANALIZA PRZEPISÓW PRAWNYCH REGULUJĄCYCH TESTAMENT USTNY

1. Wstęp

W świetle polskiego prawa spadkowego spadkodawca może dowolnie ukształtować pośmiertne losy gromadzonych dóbr majątkowych poprzez dokonanie rozrządzeń testamentowych. Na gruncie przepisów art. 941 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360)¹ testament stanowi jedyny instrument prawny umożliwiający zindywidualizowanie porządku dziedziczenia. W przypadku dziedziczenia testamentowego istotnego znaczenia nabierają rzeczywiste relacje interpersonalne łączące spadkodawcę ze spadkobiercami ustawowymi oraz inne okoliczności faktyczne, które testator uznaje za ważne. Najczęściej powyżej wymienione czynniki są uzasadnieniem dla dokonanych przez testatora rozrządzeń testamentowych w konkretnym przypadku. Niczym nieskrępowana wola testatora w kreowaniu porządku dziedziczenia, aby mogła zostać urzeczywistniona po jego śmierci, musi zostać utrwalona w jednej z form przewidzianych w przepisach art. 949–954 KC. Wśród nich dokonano podziału na formy, z których niezależnie od okoliczności może skorzystać spadkodawca w celu złożenia oświadczenia woli na wypadek śmierci (tj. testamenty zwykłe) oraz formy, których ważność została uzależniona od spełnienia określonych przesłanek mogących mieć charakter przedmiotowy lub podmiotowy (tj. testamenty szczególne). Ustawodawca nie zdecydo-

¹ Dalej jako: KC.

wał się na przeprowadzenie informatyzacji tej części prawa spadkowego. Z tego powodu posłużenie się przez testatora nowoczesnymi technologiami w celu złożenia oświadczenia woli na wypadek śmierci przesądza o nieważności dokonanych rozrządzeń testamentowych. Wszelkie uchybienia wymogów formalnych czynią niemożliwe zastosowanie porządku dziedziczenia wyznaczonego przez testatora w testamencie. Polskiemu prawu spadkowemu nieznanne pozostają rozwiązania prawne umożliwiające utrzymanie w mocy testamentu, który nie czyni zadość wszystkim wymogom formalnym.

Pomimo szerokiego wachlarza możliwości, który gwarantuje testament, niewielu Polaków decyduje się na utrwalenie swojej ostatniej woli. Badania przeprowadzone przez Kantar Milward Brown w 2017 r. i 2021 r. potwierdzają niewielkie praktyczne zastosowanie omawianej instytucji prawa spadkowego. W żadnym z nich liczba respondentów deklarujących dokonanie rozrządzeń testamentowych nie przekroczyła progu 15%². Wydaje się, że w obliczu pewnych okoliczności faktycznych strach o zdrowie i życie własne oraz swoich najbliższych powinien implikować chęć ostatecznego uporządkowania spraw majątkowych. Zdaje się, że do grupy wspomnianych okoliczności można by zaliczyć pandemię COVID-19. Celem artykułu jest analiza przepisów prawnych normujących formę testamentu ustnego z uwzględnieniem rzeczywistości powstałej w wyniku pandemii COVID-19. Innymi słowy, niniejszy tekst służy ukazaniu praktycznego wymiaru przepisów prawnych normujących formę testamentu ustnego w związku z sytuacją zaistniałą wskutek błyskawicznie postępującej epidemii oraz związanych z nią obostrzeń wprowadzanych w celu ograniczenia zachorowalności na COVID-19.

2. Przesłanki sporządzenia testamentu ustnego

Rzeczywistość będąca wynikiem ogłoszenia pandemii COVID-19 diametralnie różniła się od przedpandemicznego trybu życia prowadzonego przez zdecydowaną

² W 2017 r. zaledwie 13% respondentów zadeklarowało sporządzenie testamentu (<https://www.napisztestament.org.pl/aktualnosci/tylko-trzynastu-na-stu-polakow-powyzej-50-roku-zycia-napisalo-testament>; dostęp: 15.04.2023). Natomiast w 2021 r. liczba osób potwierdzających dokonanie rozrządzeń testamentowych zmalała do 8% (<https://www.napisztestament.org.pl/aktualnosci/tylko-8-na-100-polakow-napisalo-testament>; dostęp: 15.04.2023).

większość ludzi. Wprowadzane obostrzenia sprzyjały narastaniu obaw o zdrowie własne i swoich najbliższych, a zarazem zmuszały do przyzwyczajania się do nowej rzeczywistości. Ponieważ pandemia COVID-19 stanowiła niecodzienną okoliczność dezorganizującą życie zbiorowe i wprowadzającą nowy porządek, analizie należy poddać przepisy prawne normujące formę testamentu ustnego, stanowiącego obok testamentu podróznego (art. 953 KC) oraz testamentu wojskowego (art. 954 KC), jedną z form szczególnych oświadczenia ostatniej woli. Wobec nowej sytuacji będącej wynikiem szybko rozprzestrzeniającej się epidemii testament ustny to jedyny testament szczególny, który przy spełnieniu którejkolwiek przesłanki przedmiotowej oraz dochowaniu wymogów formalnych, mógłby zostać ważnie sporządzony w dobie trwającej pandemii COVID-19.

Obserwacja praktyki testowania pozwala trafnie wywnioskować, że testament ustny cieszy się największą popularnością wśród testamentów szczególnych (Skowrońska-Bocian 2004: 105; Skowrońska-Bocian 2011: 139; Kucia 2012: 87; Borysiak 2014: 136; Kordasiewicz 2015: 377; Borysiak 2016: 108; Kucia 2019: 321). Wstrzymywanie się z dokonaniem rozrządzeń testamentowych jest wpisane w polską kulturę prawną (Osajda 2022). W społecznej świadomości testament zakorzenił się jako instytucja przeznaczona dla osób starszych oraz borykających się z poważnymi problemami zdrowotnymi. Pomimo ogromnej popularności z testamentem ustnym nieodłącznie wiąże się wiele istotnych problemów interpretacyjnych, które dotyczą każdego etapu jego sporządzania (Kucia 2019: 321; Maciejewska-Szałas 2022: 1475). Jednocześnie jego unormowania pozostawiają sporą przestrzeń na dokonywanie fałszerstw (polegających na zniekształceniu ostatniej woli testatora, która rzeczywiście została wyartykułowana przez niego albo sporządzeniu testamentu ustnego spadkodawcy, który nigdy nie złożył oświadczenia woli na wypadek śmierci w tej formie – Walczak 2021: 1019), które w praktyce testowania zdarzają się dużo częściej niż w przypadku pozostałych form aktu ostatniej woli (Czerwiakowski 1987: 46–51; Feluś 1996: 125–128; Skowrońska-Bocian 2004: 105, Borysiak 2016: 108).

Dostępność testamentu ustnego została ograniczona przez ustawodawcę dwiema przesłankami przedmiotowymi sformułowanymi alternatywnie w przepisach art. 952 § 1 KC (Haberkowicz 2022). W związku z tym każda z nich stanowi samodzielną (autonomiczną), a zarazem wystarczającą podstawę umożliwiającą dokonanie ważnych rozrządzeń testamentowych w formie ustnej (postanowienie SN z 8.02.2000 r., sygn. akt I CKN 408/98, Legalis nr 117919; postanowienie SN

z 20.03.2018 r., sygn. akt V CSK 492/17, Legalis nr 1781971). W ramach wspomnianych przesłanek można wyróżnić trzy szczególne sytuacje, których wystąpienie otwiera możliwość złożenia ważnego oświadczenia woli na wypadek śmierci, tj.:

- istnienie obawy rychłej śmierci spadkodawcy,
- gdy szczególne okoliczności uniemożliwiają zachowanie zwykłej formy testamentu,
- gdy szczególne okoliczności bardzo utrudniają zachowanie zwykłej formy testamentu.

Interpretacja przesłanki „istnienia obawy rychłej śmierci” stanowiła przedmiot zainteresowania zarówno doktryny, jak i judykatury. Starania podejmowane w celu uchwycenia istoty powyższej przesłanki nie doprowadziły do wypracowania jednolitego stanowiska. Wśród koncepcji wysuwanych w literaturze i orzecznictwie można wyróżnić następujące stanowiska: obiektywne³, subiektywne⁴, pośrednie (łącznie elementy obiektywne i subiektywne). Najwięcej zwolenników zyskała koncepcja pośrednia, stanowiąca kombinację elementów o charakterze obiektywnym oraz subiektywnym. Zgodnie ze stanowiskiem mieszanym w ramach przesłanki „istnienia obawy rychłej śmierci spadkodawcy” wyodrębnia się dwa elementy: świadomość testatora bliskiego nadejścia zgonu oraz obiektywne okoliczności, które stanowią uzasadnienie jego stanu psychicznego. Zatem rozważana przesłanka zostanie spełniona, gdy wewnętrzne przekonanie testatora o nieuchronności śmierci w niedługim czasie jest uzasadnione obiektywnymi okolicznościami. Innymi słowy „chodzi o to, aby w świecie realnym doszło do zaistnienia zdarzenia polegającego na odczuwaniu przez testatora obawy rychłej śmierci” (Kucia 2012: 87 i n.). SN w postanowieniu z 3.12.2010 r. (sygn. akt I CSK 37/10, Legalis

³ Za obiektywnym charakterem obawy rychłej śmierci opowiedzieli się: J. Gwiazdomorski (Gwiazdomorski 1990: 112), J. Kosik (Kosik 1969: 204), J.S. Piątkowski (Piątkowski 2003: 111–112), A.R. Światłowski (Światłowski 1993: 65–66). W orzecznictwie pogląd o obiektywnym charakterze wspomnianej przesłanki zaprezentowano w orzeczeniu SN z 4.07.1952 r., sygn. akt C 1321/52 (Legalis nr 683930); postanowieniu SN z 25.3.1974 r., sygn. akt III CRN 5/74 (Legalis nr 17867).

⁴ Pogląd o subiektywnym charakterze obawy rychłej śmierci podzielił m.in.: W. Żywicki (Żywicki 1971: 108 i n.). Zaś w orzecznictwie stanowisko opowiadające się za subiektywnym charakterem powyższej przesłanki wyrażono w: orzeczeniu SN z 3.11.1948 r., sygn. akt C 755/48 (LEX nr 309769); uchwale SN z 7.01.1992 r., III CZP 135/91 (Legalis nr 27564).

nr 414106) wskazał, że ziszczenie się omawianej przesłanki wymaga pojawienia się u spadkodawcy wewnętrznego odczucia o bliskim nadejściu jego zgonu, które jest konsekwencją rzeczywistych zdarzeń stanowiących bezpośrednie zagrożenie życia. W związku z powyższym terminu „obawa” nie należy utożsamiać z lękiem lub strachem przed śmiercią. Bowiem chodzi tutaj o wewnętrzne przekonanie spadkodawcy, że jego śmierć może nastąpić rychło (postanowienie SN z 15.02.2008 r., sygn. akt I CSK 381/07, *Legalis* nr 150546). Pojęcie „obawa” należy tłumaczyć jako „spodziewanie się” przez spadkodawcę rychłego zgonu (Kondek 2021: 299). W przepisach art. 952 § 1 KC ustawodawca sprecyzował, że przesłankę przedmiotową, którą ograniczono dostępność testamentu ustnego, zawężono do obawy śmierci cechującej się rychłością. Określenie „rychła” śmierć sprowadza się do nieuchronności śmierci w niedługim czasie lub prawdopodobieństwa jej nadejścia wskutek zdarzeń, które wystąpiły w życiu spadkodawcy (Haberko 2022). Przyjęcie subiektywno-objektywnego charakteru rozważanej przesłanki przedmiotowej powoduje, że wewnętrzne przekonanie testatora o bliskim nadejściu śmierci nie może stanowić jedyne go czynnika przesądzającego o dopuszczalności dokonania ważnych rozrządzeń testamentowych w formie uregulowanej w art. 952 KC. Konieczne jest wystąpienie obiektywnych okoliczności, które usprawiedliwiłyby subiektywne odczucia spadkodawcy dotyczące jego rychłego zgonu (postanowienie SN z 27.02.2013 r., sygn. akt IV CSK 380/12, *Legalis* nr 719243). Prawnie relewantne są wyłącznie wszelkie okoliczności, które w świetle wiedzy medycznej albo doświadczenia życiowego mogą stanowić przyczynę rychłej śmierci (postanowienie SN z 14.02.2019 r., sygn. akt IV CSK 583/17, *Legalis* nr 1874803). Oznacza to, że obawa irracjonalna nie uzasadnia skorzystania z formy testamentu ustnego w celu utrwalenia ostatniej woli. Wśród racjonalnych okoliczności usprawiedliwiających sporządzenie testamentu w formie uregulowanej w art. 952 KC można przykładowo wymienić: nagłe pogorszenie stanu zdrowia, uczestniczenie w wypadku komunikacyjnym, poważną chorobę kończącą się szybkim zgonem. Ostatnia z wymienionych okoliczności wywołuje kontrowersje. Zdaniem SN zachorowanie na ciężką chorobę, która może stanowić przyczynę bliskiego nadejścia śmierci, nie jest wystarczającym uzasadnieniem dla sporządzenia testamentu ustnego. Dodatkowo wymaga się, aby nastąpiło nagłe pogorszenie stanu zdrowia lub pojawiły się nowe rokowania wskazujące na nadzwyczajną bliskość czasową śmierci spadkodawcy (postanowienie SN z 25.07.2003 r., sygn. akt V CK 120/02, *Legalis* nr 61014). W literaturze przedmiotu podnosi się, że powyższe stanowi-

sko jest zbyt rygorystyczne. Zauważa się, że poważna choroba powinna być postrzegana w kategoriach rozciągniętego w czasie procesu. W związku z tym, gdy chory od jakiegoś czasu znajduje się w bardzo ciężkim stanie, nie powinno się wymagać nagłego pogorszenia stanu zdrowia, aby przesłanka „istnienia obawy rychłej śmierci” mogła zostać uznana za spełnioną (Pazdan 2021). Przy ustalaniu, czy w konkretnym przypadku istniała obawa rychłej śmierci, istotnego znaczenia nabierają indywidualne właściwości organizmu spadkodawcy np. wiek, odporność organizmu (Skowrońska-Bocian 2011). Niezależnie od przyjęcia obiektywnego lub subiektywnego charakteru rozważanej przesłanki przedmiotowej, obawa rychłej śmierci spadkodawcy musi istnieć w chwili testowania. Posłużenie się przez ustawodawcę sformułowaniem „istnienie” skłania ku przyjęciu, że w zakresie art. 952 § 1 KC mieści się wyłącznie obawa mająca w miarę stabilny charakter (Haberko 2022). Fakt zgonu testatora w niedługim czasie po złożeniu oświadczenia woli na wypadek śmierci w formie uregulowanej w art. 952 KC nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla przyjęcia, że została spełniona przesłanka przewidziana w art. 952 § 1 KC (postanowienie SN z 15.04.2003 r., sygn. akt V CK 9/02, Legalis nr 79778).

Szybko rozprzestrzeniająca się epidemia oznaczała początek zmartwień nie tylko o zdrowie, lecz również życie nasze i naszych bliskich. Lęk lub strach przed śmiercią stanowił nieodłączny element nowej rzeczywistości. Pandemia COVID-19 sprzyjała nabraniu wewnętrznego przekonania o bliskim nadejściu śmierci. Toteż interesujące wydaje się udzielenie odpowiedzi na pytanie: w jakich przypadkach w dobie trwającej epidemii była spełniona przesłanka „istnienia obawy rychłej śmierci spadkodawcy”? Zastanawiające jest również to, czy w konkretnym przypadku przebieg wspomnianej choroby cechował się istotnością z perspektywy rozważanej przedmiotowej przesłanki ograniczającej dostępność testamentu ustnego? W świetle wcześniej powołanego orzecznictwa nagłe zachorowanie na ciężką chorobę, która zagraża życiu spadkodawcy, jest szczególną okolicznością usprawiedliwiającą sporządzenie testamentu ustnego, o ile testatorowi towarzyszy świadomość rychłego zgonu. Niewątpliwie choroba COVID-19 stwarzała zagrożenie życia określonych kategorii osób, zwłaszcza tych, które cierpiały na inne schorzenia. W przypadku chorych przechodzących objawowo COVID-19, gdy przebieg choroby był ciężki, nie ma wątpliwości co do ziszczenia się przesłanki „istnienia obawy rychłej śmierci spadkodawcy”. Kontrowersje mogą się pojawić w przypadku chorych, u których nie występowały

lub występowały znikome objawy chorobowe. Należy zauważyć, że COVID-19 był stosunkowo nową jednostką chorobową, o której wiedza rosła wraz z rozprzestrzenianiem się epidemii. Dodatkowo okresowo pojawiały się nowe coraz groźniejsze mutacje. Wydaje się, że w przypadku osób chorych bezobjawowych lub skąpo objawowych należy wykluczyć spełnienie się przesłanki „istnienia obawy rychłej śmierci”, gdyż przy uwzględnieniu indywidualnych właściwości organizmu tych osób trudno mówić o istnieniu zagrożenia życia, znajdując potwierdzenie z medycznego punktu widzenia. Ponadto testament ustny zalicza się do katalogu testamentów szczególnych. Oznacza to, że uproszczenia procedury ostatniej woli nie należy nadmiernie rozszerzać. Bowiern, gdyby przyjąć, że samo zachorowanie na COVID-19 wiąże się z zagrożeniem życia, to przy założeniu, że osobom chorym towarzyszy świadomość rychłego zgonu oraz bez dokonania subiektywizacji poprzez uwzględnienia okoliczności konkretnego przypadku, możliwość sporządzenia ważnego testamentu ustnego istniałaby permanentnie w trakcie epidemii. Tego rodzaju rozszerzenie dostępności testamentu ustnego byłoby sprzeczne z celem, któremu mają służyć przepisy ustawy regulujące wspomniany instrument prawa spadkowego.

Drugą przesłanką przedmiotową warunkującą możliwość dokonania ważnych rozrządzeń testamentowych w formie ustnej jest istnienie szczególnych okoliczności, które uniemożliwiają lub bardzo utrudniają zachowanie zwykłej formy testamentu. Ustawodawca nie zamieścił w przepisach art. 952 § 1 KC choćby przykładowego wyliczenia szczególnych okoliczności usprawiedliwiających sporządzenie testamentu ustnego. Toteż katalog możliwych sytuacji, które uzasadniają zaistnienie przedmiotowej przesłanki limitującej możliwość sporządzenia ważnego testamentu ustnego, pozostaje otwarty. Powszechnie przyjmuje się, że wśród nich można wyodrębnić okoliczności zewnętrzne wobec spadkodawcy (np. klęski żywiołowe, epidemia, działania wojenne, katastrofa kopalniana) oraz okoliczności dotyczące spadkodawcy stanowiące trudne do przezwyciężenia przeszkody z uwagi na jego stan psychiczny lub fizyczny (np. kalectwo spadkodawcy uniemożliwiające sporządzenie każdego z testamentów zwykłych, kwarantanna związana z chorobą zakaźną). Pierwszej grupie szczególnych okoliczności należy przyporządkować obiektywny charakter, zaś druga grupa jest nacechowana subiektywnością. Cechą wspólną dla obu grup okoliczności uniemożliwiających lub bardzo utrudniających sporządzenie testamentu ustnego jest ich szczególny (Gwiazdomorski 1972: 108), niecodzienny charakter (Skowrońska-Bocian 2011: 125). Przy czym oceny nadzwyczaj-

czajności okoliczności należy dokonywać z perspektywy testatora (Kondek 2021: 303). Innymi słowy, jedynie wyjątkowe okoliczności nie noszące znamion powszechności uzasadniają złożenie oświadczenia woli na wypadek śmierci w formie uregulowanej przepisami art. 952 KC (Haberko 2022). Skorzystanie z uproszczonej formy utrwalenia ostatniej woli jest dopuszczalne, gdy szczególne okoliczności odnoszą się do każdej z trzech form testamentów zwykłych (Kordasiewicz 2015: 379; Kuźmicka-Sulikowska 2018: 118–120). Oznacza to, że w każdym przypadku konieczne jest wystąpienie okoliczności o charakterze subiektywnym, ponieważ niemożność uczynienia zadość wymogom formalnym testamentu holograficznego może uzasadniać jedynie okoliczność dotycząca spadkodawcy np. silne wzburzenie emocjonalne, wskutek którego spadkodawca nie jest w stanie spisać swojej ostatniej woli; nieumiejętność pisania.

Przeniesienie teoretycznych rozważań dotyczących szczególnych okoliczności stanowiących przesłankę sporządzenia testamentu na grunt nowej rzeczywistości wynikającej z wybuchu pandemii COVID-19 pozwala wysnuć wniosek o niezwykle niskim prawdopodobieństwie zmaterializowania się wspomnianej przesłanki. Nie każdy spadkodawca objęty kwarantanną mógł złożyć oświadczenie woli na wypadek śmierci w formie uregulowanej przepisami art. 952 KC. Niewątpliwie w tych przypadkach niedostępne dla testatora pozostawały dwie formy testamentów zwykłych tj. testament notarialny oraz testament allograficzny. Natomiast niemożność sporządzenia testamentu własnoręcznego wymagała zaistnienia dodatkowej – innej niż objęcie kwarantanną – szczególnej okoliczności dotyczącej spadkodawcy. W związku z powyższym należy zauważyć, że w świetle obecnie obowiązującego polskiego prawa spadkowego wybuch epidemii nie jest wystarczającą szczególną okolicznością uzasadniającą sporządzenie testamentu ustnego.

3. Świadczenie testamentu ustnego

Pewne problemy będące pokłosiem pandemii COVID-19 mogą wystąpić w procedurze sporządzania testamentu ustnego. Zgodnie z unormowaniami art. 952 § 1 KC spadkodawca ustnie składa oświadczenie ostatniej woli przy jednoczesnej obecności co najmniej trzech świadków, którzy nie zostali wyłączeni przepisami art. 956 i 957 KC. Z perspektywy szybko rozprzestrzeniającej się epidemii kluczo-

wą rolę odgrywał drugi ze wskazanych przepisów. Na mocy powołanej podstawy prawnej z kręgu świadków testamentu ustnego wykluczono osoby, którym przewidziano jakąkolwiek korzyść w akcie ostatniej woli oraz małżonka testatora, jego krewnych lub powinowatych pierwszego i drugiego stopnia, osoby pozostające z nim w stosunku przysposobienia. Konsekwencją piastowania funkcji świadka przez którąkolwiek z wymienionych osób jest nieważność rozrządzenia testamentowego stanowiącego źródło korzyści albo nieważność całego aktu ostatniej woli (art. 957 § 2 KC). Szczególną uwagę przykuwa wymóg „jednoczesnej obecności” świadków testamentu ustnego. Zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze nie poddano wnikliwej analizie wspomnianego wymogu formalnego. Według jednego z nielicznych stanowisk, aby wymóg jednoczesnej obecności świadków testamentu ustnego został spełniony, konieczna jest ich fizyczna obecność w miejscu, w którym testator oświadcza swoją ostatnią wolę (Kucia 2019: 333). W myśl zaprezentowanego poglądu posłużenie się środkami komunikowania się na odległość w celu sporządzenia testamentu ustnego przesądza o jego nieważności z powodu uchybień formalnych. Według innego stanowiska jest dopuszczalne wykorzystanie środków komunikowania się na odległość w celu sporządzenia testamentu ustnego, co wynika z uwzględnienia reguły *favor testamenti* (Załucki 2023). Argumentów przeważających na korzyść drugiego z przedstawionych stanowisk dostarcza wykładnia językowa. Słowo „jednoczesny” należy rozumieć jako odbywający się w tym samym czasie (patrz: <https://sjp.pwn.pl/slowniki/jednoczesny.html>; dostęp: 24.04.2023 r.). Zaś w przypadku pojęcia „obecność” na przestrzeni ostatnich lat doszło do rozszerzenia jego znaczenia poprzez objęcie tym terminem również uczestnictwa w formie zdalnej (tj. za pośrednictwem środków umożliwiających komunikowanie się na odległość) (Walczak 2021: 1022). Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, należy opowiedzieć się za zrealizowaniem analizowanego wymogu formalnego w razie sporządzenia testamentu ustnego z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość. Przyjęcie powyższego stanowiska rozwiązywałoby problem uczestniczenia świadków w akcie testowania w przypadku odbywania kwarantanny lub izolacji związanej z chorobą zakaźną. Wydaje się, że w trakcie epidemii COVID-19 największą trudnością w procedurze sporządzenia testamentu ustnego okazywał się wymóg jednoczesnej obecności świadków, którzy nie podlegają wyłączeniu na podstawie przepisów art. 957 KC. W świetle wcześniejszych rozważań chory na COVID-19, chcący dokonać rozrządzeń testamentowych w uproszczonej formie, mógł mieć problem z zaproszeniem

trzech świadków, zwłaszcza przy uwzględnieniu ówczesnej sytuacji wykluczającej możliwość odwiedzin. Zaś personel medyczny, pochłonięty realizacją obowiązków zawodowych, nie mógł wygospodarować czasu na uczestnictwo w akcie testowania w roli świadka testamentu. Nie lepiej przedstawiała się sytuacja osób odbywających kwarantannę. W tym przypadku wymóg pozyskania świadków testamentu ustnego co prawda zdaje się łatwiejszy do spełnienia. Jednakże testator był bardziej narażony na unicestwienie swojej ostatniej woli poprzez powierzenie roli świadka testamentu osobom, w stosunku do których zachodziła niezdolność względna. Dobrym przykładem jest odbywanie kwarantanny wspólnie przez najbliższych w tym samym miejscu. Zakładając istnienie pomiędzy nimi poprawnych relacji oraz silnych więzi, to najczęściej w konkretnym przypadku właśnie te osoby mogły występować w podwójnej roli: beneficjentów masy spadkowej oraz świadków testamentu ustnego. To z kolei stanowiło źródło nieważności całego aktu ostatniej woli albo pojedynczego rozrządzenia. W konsekwencji ostatnia wola testatora nie mogła zostać urzeczywistniona po jego śmierci. W warunkach trwającej pandemii COVID-19 oraz przy uwzględnieniu niskiego poziomu świadomości prawnej polskiego społeczeństwa powołane unormowania art. 956 KC mogły często stanowić przyczynę nieważności ostatniej woli utrwalonej w formie uregulowanej przepisami art. 952 KC.

Testament ustny wyrwie skutki prawne po śmierci testatora wyłącznie wówczas, gdy jego treść zostanie stwierdzona poprzez zastosowanie jednego ze sposobów przewidzianych w art. 952 § 2–3 KC. Sposoby stwierdzania treści testamentu ustnego wywołują kontrowersje. Należy stwierdzić, że pandemia COVID-19 nie dostarczyła w tym zakresie problemów, które nie stanowiły wcześniej przedmiotu zainteresowania doktryny i judykatury.

4. Podsumowanie

Pandemia COVID-19 stała się powodem pozwalającym na przeanalizowanie regulacji prawnych dotyczących form testamentu z perspektywy niecodziennych okoliczności towarzyszących społeczeństwu. Źródłem nowych problemów pojawiających się w trakcie procedury składania oświadczenia ostatniej woli okazał się testament ustny. Jego konstrukcja prawna sprawia, że wybuch epidemii nie jest wystarczającą okolicznością usprawiedliwiającą dokonanie rozrządzeń na wypadek

śmierci w tej formie. Nowelizacja unormowań testamentu ustnego poprzez dopuszczenie możliwości posłużenia się środkami porozumiewania się na odległość byłaby krokiem w kierunku jego lepszego dostosowania do epidemicznych warunków życia. Zajmując stanowisko za utrzymaniem w polskim prawie spadkowym testamentu ustnego, należałoby zastanowić się nad umożliwieniem uczestnictwa zdalnego w procedurze testowania.

W praktyce testowania w porównaniu z testamentem ustnym lepiej sprawdzającym się w warunkach pandemii COVID-19 okazał się testament holograficzny. Mimo że własnoręczne utrwalenie ostatniej woli zostało wymienione w katalogu testamentów zwykłych, to sprawdza się również w wyjątkowych sytuacjach stanowiących pokłosie epidemii. Prostota procedury testowania cechująca testament holograficzny okazała się jego dużym atutem w dobie pandemii COVID-19. Jednakże nowelizacja wspomnianych unormowań poprzez wprowadzenie rejestru testamentów przeznaczonego do samodzielnego zarejestrowania ostatniej woli przez spadkodawcę przyczyniłaby się do zniwelowania niebezpieczeństwa nieurzeczywistnienia ostatniej woli po śmierci testatora z uwagi na niezamanifestowanie przez niego faktu dokonania rozrządzeń testamentowych. Zarówno testament notarialny, jak i testament urzędowy wyróżniały się ograniczonymi sposobnościami testowania w tych formach, co wynikało zarówno z okoliczności dotyczących spadkodawcy (np. kwarantanna, izolacja), jak i okoliczności zewnętrznych (np. wprowadzenie pracy zdalnej w całym urzędzie, czasowe zamknięcie kancelarii notarialnej z uwagi na stwierdzenie zachorowania na COVID-19 u notariusza).

Pandemia COVID-19 stanowiła kolejny impuls do podjęcia kroków zmierzających do nowelizacji prawa spadkowego w zakresie przepisów prawnych regulujących formę testamentu. Toczące się od lat dyskusje w tym zakresie powinny znaleźć realizację na płaszczyźnie prawnej. Ponadto postpandemiczna analiza unormowań dotyczących formy testamentu uzmysławia, że dostosowywanie wspomnianej części prawa spadkowego do aktualnego stanu technologii to nie tylko bezrefleksyjne podążanie za nowinkami technologicznymi oraz próba sprostania oczekiwaniom cyfrowego społeczeństwa, lecz również poszerzenie dostępności do poszczególnych form testamentu, gdy występują ekstraordynaryjne okoliczności.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r. poz. 1360).

Orzecznictwo

- Orzeczenie SN z dnia 3 listopada 1948 r., sygn. akt C 755/48, LEX nr 309769.
Orzeczenie SN z dnia 4 lipca 1952 r., sygn. akt C 1321/52, Legalis nr 683930.
Postanowieniu SN z dnia 25 marca 1974 r., sygn. akt III CRN 5/74, Legalis nr 17867.
Postanowienie SN z dnia 8 lutego 2000 r., sygn. akt I CKN 408/98, Legalis nr 117919.
Postanowienie SN z dnia 15 kwietnia 2003 r., sygn. akt V CK 9/02, Legalis nr 79778.
Postanowienie SN z dnia 25 lipca 2003 r., sygn. akt V CK 120/02, Legalis nr 61014.
Postanowienie SN z dnia 15 lutego 2008 r., sygn. akt I CSK 381/07, Legalis nr 150546.
Postanowienie SN z dnia 3 grudnia 2010 r., sygn. akt I CSK 37/10, Legalis nr 414106.
Postanowienie SN z dnia 27 lutego 2013 r., sygn. akt IV CSK 380/12, Legalis nr 719243.
Postanowienie SN z dnia 20 marca 2018 r., sygn. akt V CSK 492/17, Legalis nr 1781971.
Postanowienie SN z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. akt IV CSK 583/17, Legalis nr 1874803.
Uchwała SN z 7.1.1992 r., sygn. akt III CZP 135/91, Legalis nr 27564.

Literatura

- Borysiak W., 2014, *Funkcjonowanie w praktyce testamentu sporządzonego w formie ustnej (art. 952 KC)*, Warszawa: Instytut Wymiaru Sprawiedliwości.
Borysiak W., 2016, *Testamenty szczególne w formie ustnej w perspektywie prawnoporównawczej*, „Prawo w działaniu”, 27, s. 108–122.
Czerwiakowski J., 1987, *Testament ustny w świetle praktyki*, „Palestra”, 10–11, s. 46–51.
Feluś A., 1996, *Testamenty. Popularnonaukowe studium kryminalistyczne*, Katowice: Wydawnictwo Volumen.
Gwiazdomorski J., 1972, *Prawo spadkowe w zarysie*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
Haberko J., 2022, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, t. III, *Komentarz do art. 627–1088 KC*, red. M. Gutowski, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
Kondek J.M., 2021, *Wpływ sytuacji kryzysowych na stosunki cywilnoprawne*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
Kosik J., 1969, *Przesłanki sporządzenia testamentu ustnego w k.c.*, „Studia Cywilistyczne”, s. 13–14.
Kucia B., 2012, *Przesłanka istnienia „obawy rychłej śmierci spadkodawcy” – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, „Rejent”, 12.

- Kucia B., 2019, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, t. VI, *Spadki*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa: Wydawnictwo Wolter Kluwer.
- Kuźmicka-Sulikowska J., 2018, *Okoliczności, przy których zaistnieniu możliwe jest sporządzenie testamentu ustnego według polskiego prawa spadkowego*, „Wrocławsko-Lwowskie Zeszyty Prawnicze”, 9, s. 107–123.
- Maciejewska-Szałas M., 2022, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, red. M. Bałwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Osajda K., 2022, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, red. W. Borysiak, K. Osajda, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Pazdan M., 2021, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Piątkowski J.S., 2003, *Prawo spadkowe. Zarys wykładu*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.
- Skowrońska-Bocian E., 2004, *Testament w prawie polskim*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.
- Skowrońska-Bocian E., 2011, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC, Księga czwarta, Spadki*, red. E. Skowrońska-Bocian, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis.
- System Prawa Prywatnego*, t. X, *Prawo spadkowe*, 2015, red. B. Kordasiewicz, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Światłowski A.R., 1993, *Obawa rychłej śmierci jako przesłanka testamentu ustnego*, „Monitor Prawniczy”, 3.
- Walczak D.J., 2021, *Sporządzenie testamentu ustnego przy pomocy środków porozumiewania się na odległość*, „Monitor Prawniczy”, 19, s. 1019–1025.
- Załucki M., 2023, *Komentarz do art. 952 KC*, [w:] *Komentarz KC*, red. M. Załucki, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Żywicki W., 1971, *Testamenty ustne w świetle orzecznictwa*, „Nowe Prawo”, 1.

Inne źródła

- Tylko 8 na 100 Polaków napisało testament*, <https://www.napisztestament.org.pl/aktualnosci/tylko-8-na-100-polakow-napisalo-testament> (dostęp: 15.04.2023).
- Tylko trzynastu na stu Polaków powyżej 50 roku życia napisało testament*, <https://napisztestament.org.pl/tylko-trzynastu-na-stu-polakow-powyzej-50-roku-zycia-napisalo-testament> (dostęp: 15.04.2023).

KAROLINA MAŁAGOCKA

- Akademia Leona Koźmińskiego
- e-mail: kmalagocka@kozminski.edu.pl
- ORCID: 0000-0003-2544-2094

PRYWATNOŚĆ PO COVID-19. EKSPLOACJA KONCEPCJI CYFROWEJ WOLNOŚCI I JEJ ZNACZENIA PO PANDEMII

1. Wstęp

Prywatność to złożone i wieloaspektowe pojęcie, które ewoluowało w odpowiedzi na zmieniające się normy społeczne, wartości kulturowe i postęp technologiczny. Jest to koncepcja, którą trudno zdefiniować, ale można ją rozumieć jako nieodłączne pragnienie jednostek, by być wolnym od kontroli i nadzoru ze strony innych. Obejmuje ona zarówno fizyczne, jak i niematerialne granice, które jednostki wyznaczają, aby chronić się przed ingerencją. W rezultacie, prywatność jest badana w wielu dyscyplinach, w tym w prawie, psychologii, filozofii i socjologii. Niniejszy przegląd przyjmuje podejście porównawcze i opisowe, którego celem jest przedstawienie kontekstu zmian w postrzeganiu samego pojęcia, podejmowanych już prób wyznaczania granic i rozwoju prawa dotyczących prywatności z przyjęciem perspektywy globalnej, uwzględniającej zarówno regulacje jak i dorobek akademicki z różnych obszarów. Wiele badań przeprowadzonych w tej dziedzinie podkreśla wyzwanie, jakim jest zdefiniowanie i ustalenie jej granic, jak również brak konsensusu co do znaczenia prywatności i sposobu jej analizowania (Kuner i in. 2011; Moore 2008). W poniższej pracy, bazującej na metodzie przeglądu literatury oraz analizy dokumentów, przedstawione są propozycje rozumienia samego pojęcia, następnie istniejące regulacje prawne, a także związek pomiędzy prywatnością a pandemią COVID-19, ze szczególnym uwzględnieniem rozwi-

janych i adoptowanych rozwiązań cyfrowych. W ostatniej części tekstu opisane są trzy koncepcje, które nabrały szczególnego znaczenia w dobie przyspieszonej cyfryzacji, czyli: kontrola nad informacjami osobistymi, wolność od nadzoru oraz prawo do autonomii cielesnej.

2. Rozumienie pojęcia prywatności

Współcześnie, ze względu na rosnące znaczenie technologii informatycznych, prywatność może być rozumiana i definiowana jako zdolność jednostek do kontrolowania gromadzenia, wykorzystywania i ujawniania informacji prywatnych oraz do podejmowania świadomych decyzji o tym, jak ich dane są udostępniane i stosowane przez innych (Rengel 2013; Bajpai, Weber 2017; Jack, Sovannaroth, Dell 2019). Istnieje kilka uzasadnień dla takiego rozumienia i definicji prywatności. Po pierwsze, uznaje się w niej, że dane osobowe są cennym i wrażliwym dobrem, które należy chronić. W dobie cyfrowej transformacji dane są stale gromadzone, przechowywane i analizowane przez rządy, korporacje i inne podmioty w szerokim zakresie, w tym do celów tak różnych jak marketing, personalizacja, ale też profilowanie, nadzór czy bezpieczeństwo narodowe. Możliwość kontrolowania przez osoby fizyczne wykorzystania ich danych osobowych jest zatem niezbędna do ochrony ich autonomii, godności i dobrobytu. Jednocześnie są one jednak cennym zasobem, który przynosi korzyści nie tylko w biznesie, ale także ogółowi społeczeństwa. Udostępnianie danych dotyczących lokalizacji może pomóc w optymalizacji przepływu ruchu drogowego, a ujawnienie stanu zdrowia jest w stanie wspierać zarządzanie alokacją sił medycznych czy też ograniczanie rozprzestrzeniania się wirusów. Jednak gotowość do dzielenia się informacjami może być związana z kosztami emocjonalnymi i poznawczymi, a osoby dla których są one wysokie lub nawet na poziomie, który uznają za niekorzystny lub wręcz nieakceptowalny, mogą ograniczać skuteczność działań publicznych opartych na przetwarzaniu informacji (Rockenbach, Sadrieh, Schielke 2020; Saglam, Nurse, Hodges 2022). Po drugie, takie rozumienie prywatności uznaje, że prywatność nie jest prawem absolutnym, ale raczej równoważeniem konkurujących interesów (Krotoszynski 2016; Alibeigi, Munir, Karim 2019; Seubert, Becker 2021). Złożoność prywatności, która obejmuje kontrastujące cechy i definicje, stanowi wyzwanie w regulowaniu tego obszaru. Chociaż jednostki mają prawo do pry-

watności, to może ono wymagać zrównoważenia z innymi interesami, takimi jak bezpieczeństwo publiczne, narodowe lub ochrona własności intelektualnej. Uznanie potrzeby równowagi interesów jest ważne dla zapewnienia, że ochrona prywatności jest praktyczna i skuteczna. Po trzecie, w tej definicji prywatności uznaje się, że prywatność to nie tylko poufność, ale także kontrola. Osoby powinny mieć prawo do podejmowania świadomych decyzji o tym, jak ich dane osobowe są udostępniane, agregowane i stosowane, a także powinny mieć możliwość wycofania swojej zgody lub zażądania usunięcia informacji, jeśli tak postanowią. Jedną z propozycji konceptualizowania prywatności (lub prawa do prywatności) jest uznanie jej za „pewien rodzaj kontroli nad pewnymi sprawami” (Lundgren 2020:16), co oczywiście samo w sobie stanowi dość mało precyzyjne ujęcie. Może być ono rozumiane dalej jako niezbędność kontroli nad informacjami prywatnymi dla ochrony autonomii i godności jednostki oraz dla zapewnienia, że jednostki nie są poddawane nieuzasadnionym i arbitralnym formom nadzoru (Menges 2020; Haney, Acar, Furman 2021; Sharma, Dyer, Bashir 2021). Obecnie dostrzegana erozja prywatności jest napędzana przez połączenie interesów komercyjnych i politycznych. Pojawiające się argumenty o zwiększaniu bezpieczeństwa można uznać jednak za niekompletne, ponieważ nie uwzględniają złożoności ludzkiej natury (Blundell 2020).

Podsumowując, prywatność można dziś rozumieć i definiować jako zdolność osób fizycznych do kontrolowania agregacji, zastosowania i ujawniania informacji o nich oraz do podejmowania świadomych decyzji o tym, jak są one udostępniane i wykorzystywane przez innych. Takie rozumienie znajduje uzasadnienie w uznaniu informacji prywatnych za cenne dobro, które powinno być chronione poprzez zrównoważenie konkurujących ze sobą interesów jednostek i organizacji. Chroniąc prywatność jednostek, możemy zapewnić, że informacje osobowe są wykorzystywane w sposób odpowiedzialny, etyczny i społecznie korzystny, przy jednoczesnym poszanowaniu autonomii, godności i dobrobytu jednostki.

3. Regulacje dotyczące prywatności

W Unii Europejskiej głównym prawem dotyczącym prywatności konsumentów jest Rozporządzenie o ochronie danych osobowych (General Data Protection Regulation, GDPR). Weszło w życie w 2018 roku i ma zastosowanie do wszystkich

państw członkowskich UE oraz należących do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Główne założenia GDPR to ochrona prywatności i danych osobowych obywateli UE oraz zapewnienie im większej kontroli nad ich danymi (Kuner et al. 2021; Andrew, Baker 2021). Rozporządzenie wymaga od firm uzyskania wyraźnej zgody osób fizycznych na gromadzenie i przetwarzanie ich danych, ujawnienia wszelkich naruszeń oraz umożliwienia osobom fizycznym dostępu do swoich danych, ich sprostowania i usunięcia. GDPR nakłada również surowe kary za nieprzestrzeganie przepisów, w tym grzywny w wysokości do 4% globalnego przychodu firmy.

W Stanach Zjednoczonych nie istnieje prawo federalne, które w szczególny sposób odnosi się do prywatności konsumentów. Zamiast tego różne stany uchwałyły swoje własne regulacje. Najbardziej znaczącą z nich jest California Consumer Privacy Act (CCPA), która weszła w życie w 2020 roku. CCPA wymaga, aby firmy ujawniały, jakie dane osobowe gromadzą, dawały osobom fizycznym prawo do dostępu, usuwania i rezygnacji ze sprzedaży ich danych, a także nakłada kary za nieprzestrzeganie przepisów (Pardau 2018; Solove, Schwartz 2020). Ponadto niektóre sektory, takie jak opieka zdrowotna i finanse, podlegają regulacjom branżowym, ze szczególnym wskazaniem na Health Insurance Portability and Accountability Act (HIPAA) i Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA), które określają specyficzne obowiązki przy zbieraniu i przetwarzaniu danych uznanych za wrażliwe.

W Chinach głównym prawem dotyczącym prywatności konsumentów jest Ustawa o ochronie informacji osobistych (Personal Information Protection Law, PIPL), która weszła w życie w listopadzie 2021 roku (The Diplomat 2021). Ustawa ma na celu ochronę prywatności osób fizycznych i danych osobowych przed gromadzeniem, wykorzystywaniem i ujawnianiem przez firmy. W przeciwieństwie do wcześniejszych przepisów, takich jak Ustawa o cyberbezpieczeństwie, Ustawa o bezpieczeństwie danych i Ustawa o handlu elektronicznym, PIPL zawiera jasne definicje informacji osobowych i wrażliwych danych osobowych, a także wprowadza zasadę minimalizacji. Podobnie jak unijne GDPR, PIPL określa, że firmy powinny gromadzić jedynie minimalną ilość danych osobowych niezbędnych do osiągnięcia zamierzonego celu, co zmniejsza możliwość niewłaściwego wykorzystania danych osobowych w przyszłości. Wymaga od firm uzyskania zgody osób fizycznych na gromadzenie i przetwarzanie ich danych, ujawnienia celu i zakresu gromadzenia danych oraz umożliwienia osobom fizycznym dostępu do swoich da-

nych, ich poprawiania i usuwania. PIPL nakłada również kary za nieprzestrzeganie przepisów, w tym grzywny i zawieszenie działalności gospodarczej.

W innych obszarach, takich jak region Azji i Pacyfiku oraz Ameryka Łacińska, istnieje wiele przepisów i regulacji dotyczących prywatności, które różnią się w zależności od kraju. Niektóre państwa przyjęły przepisy podobne do GDPR, podczas gdy inne mają słabszą ochronę prywatności. W trakcie pandemii COVID-19 i po niej nastąpiły zmiany w przepisach dotyczących prywatności, takie jak złagodzenie niektórych wymogów dotyczących przetwarzania danych do celów zdrowia publicznego. Ogólnie jednak nacisk na ochronę danych osobowych i prawa do prywatności pozostał priorytetem dla rządów i organów regulacyjnych na całym świecie.

4. Prywatność a pandemia COVID-19

Pandemia COVID-19 doprowadziła do podjęcia przez rządy na całym świecie bezprecedensowych środków mających na celu kontrolę rozprzestrzeniania się wirusa. Wiele z nich miało znaczący wpływ na swobody obywatelskie, a także budziło obawy o zakres cyfrowego nadzoru i możliwości jednostek w decydowaniu o podleganiu tym zasadom. Skłania to do rozważań o tym, że koncepcja cyfrowo ograniczonej wolności zyskała na aktualności i znaczeniu w następstwie pandemii. Technologie cyfrowe odegrały zasadniczą rolę w umożliwieniu rządowi monitorowania i śledzenia przemieszczania się obywateli w czasie pandemii. Aplikacje do śledzenia zostały wykorzystane do ostrzegania osób, które miały kontakt z kimś, kto uzyskał pozytywny wynik testu na obecność COVID-19, oraz do monitorowania przestrzegania nakazów kwarantanny i izolacji. Chociaż środki te były skuteczne w kontrolowaniu rozprzestrzeniania się wirusa, wzbudziły również obawy dotyczące prywatności i nadzoru (Bengio i in. 2021). Jedną z kluczowych obaw jest to, że wykorzystanie tych technologii może stać się trwałe, a rządzący zauważą zalety dalszego korzystania z aplikacji do śledzenia kontaktów i innych narzędzi monitorowania ruchów obywateli, nawet gdy nie ma już zagrożenia dla zdrowia publicznego.

Kolejna obawa dotyczy potencjalnie dyskryminacyjnego charakteru technologii, które znalazły zastosowanie w czasie pandemii. Aplikacje do śledzenia kontaktów mogą być mniej skuteczne na obszarach, gdzie ludzie nie mają dostępu do

smartfonów lub niezawodnych połączeń internetowych. Może to prowadzić do sytuacji, w której osoby w niektórych społecznościach są nieproporcjonalnie dotknięte pandemią i środkami podejmowanymi w celu jej kontrolowania.

Zastosowanie technologii cyfrowych do egzekwowania nakazów kwarantanny i izolacji wzbudziło również obawy dotyczące należytego procesu i rządów prawa. W niektórych krajach osoby, które uzyskały pozytywny wynik testu na obecność COVID-19 lub były w bliskim kontakcie z osobą, która uzyskała pozytywny wynik, zostały poddane przymusowej kwarantannie w obiektach zarządzanych przez rząd. Choć w niektórych przypadkach może to być konieczne, aby zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa, rodzi to również pytania o legalność tych środków i prawa osób, które są nimi dotknięte (Chan, Saqib 2021). Obawy o prywatność mogą wyjaśniać niechęć do pobierania i używania aplikacji do śledzenia kontaktów, podczas gdy jednocześnie występowało poczucie zagrożenia rozwojem epidemii (Hassandoust, Akhlaghpour, Johnston 2021).

Podsumowując, zastosowanie technologii cyfrowych do monitorowania i śledzenia ruchów obywateli wzbudziło poważne obawy dotyczące prywatności, nadzoru, dyskryminacji, sprawiedliwego procesu i dostępu do technologii. Choć środki te mogą być konieczne w krótkim okresie, aby kontrolować rozprzestrzenianie się wirusa, ważne jest, aby rządy stosowały przejrzyste i zgodne z obowiązującymi regulacjami zasady dotyczące technologii cyfrowych ograniczających swobodę. Istotna wydaje się również, nawet bardziej niż przed wybuchem pandemii COVID-19, kwestia zapewnienia możliwie szerokiego i sprawiedliwego dostępu do technologii cyfrowych, tak aby każdy mógł skorzystać z możliwości, jakie one oferują.

5. Prywatność w dobie cyfrowej transformacji

Wpływ systemów i technologii komputerowych na prywatność i swobody obywatelskie stwarza sytuację, w której zasadne wydaje się rozwijanie różnych koncepcji rozumienia prywatności. W niniejszej pracy proponuję bliższe przyjrzenie się trzem koncepcjom, których głównymi założeniami są:

- kontrola nad informacjami osobowymi,
- wolność od inwigilacji,
- prawo do autonomii cielesnej.

Kontrola nad informacjami osobowymi to koncepcja, która podkreśla znaczenie możliwości określenia przez osoby fizyczne sposobu, w jaki ich dane osobowe są gromadzone, wykorzystywane i udostępniane przez innych. Wraz z rozwojem technologii cyfrowych i Internetu, nastąpił okres aprecjacji danych, stały się one bardziej dostępne i cenne dla podmiotów trzecich, takich jak korporacje i rządy (Brough, Martin 2021; Johnson, Shriver, Goldberg 2023). Kontrola ma zatem zasadnicze znaczenie dla zapewnienia, że jednostki mają możliwość ochrony swojej prywatności i ograniczenia wykorzystania swoich danych osobowych w zakresie, który uznają za stosowny. Systemy i technologie komputerowe ułatwiły z jednej strony pozyskiwanie, ale jednocześnie umożliwiły tworzenie ustawień prywatności w niektórych usługach, a także stosowanie narzędzi szyfrowania. Wciąż jednak sytuacja daleka jest od równowagi, gdyż korzystający z rozwiązań cyfrowych nie zawsze posiadają pełną wiedzę o sposobach agregacji danych, brakuje też umiejętności w zarządzaniu dostępem, a czasem także alternatywnych metod zaspokojenia potrzeb, np. obserwujemy dominację wybranych systemów mobilnych lub platform społecznościowych w poszczególnych krajach.

Jednym z przykładów wykorzystania nowych technologii, który ilustruje, jak konsumenci przynajmniej częściowo stracili kontrolę nad swoimi danymi, jest adopcja rynkowa inteligentnych urządzeń domowych, takich jak inteligentne głośniki, kamery bezpieczeństwa i termostaty. Są one zaprojektowane do zbierania i przekazywania dużych ilości danych o działaniach, nawykach i preferencjach korzystających (Abdi i in. 2021). Z jednej strony oferują wygodę i rozbudowaną funkcjonalność, jednak stanowią również istotne zagrożenie dla prywatności konsumentów. Na przykład inteligentne głośniki, takie jak Alexa firmy Amazon czy Google Home, stale nasłuchują poleceń głosowych, co oznacza, że bez przerwy rejestrują i przekazują dane audio do swoich serwerów. Dane te mogą obejmować osobiste rozmowy, wrażliwe informacje i inne prywatne szczegóły, którymi osoby fizyczne niekoniecznie chcą się dzielić się z podmiotami zewnętrznymi. Podobnie inteligentne kamery bezpieczeństwa przeznaczone do monitorowania domów i nieruchomości są przystosowane do przesyłania danych wideo do zdalnych serwerów w celu przechowywania i analizy. Może to obejmować nagrania z codziennych czynności osób fizycznych, w tym ich wejścia i wyjścia, interakcje z innymi, a także szczegóły z życia, w tym rutyny dnia codziennego, które podlegają agregacji, przetworzeniu, a w przyszłości mogą służyć do celów rozwoju technologii czy uczenia maszynowego.

Problem z tymi urządzeniami polega na tym, że konsumenci często mają ograniczoną kontrolę nad gromadzonymi i przesyłanymi przez nie danymi. Na przykład wiele inteligentnych urządzeń domowych jest skonfigurowanych tak, aby automatycznie przysyłać dane na serwery producenta, przy niewielkim lub żadnym wkładzie ze strony konsumenta. Ponadto wielu producentów stosuje niejasne lub mylące polityki prywatności, które utrudniają zrozumienie, w jaki sposób dane są wykorzystywane i udostępniane. W rezultacie konsumenci często nie są świadomi pełnego zakresu gromadzonych informacji ani tego, jak są one przetwarzane. Ten brak kontroli nad swoimi danymi może prowadzić do szeregu zagrożeń prywatności, w tym kradzieży tożsamości, oszustw i innych form wykorzystania (Solove 2021; Zainuddin i in. 2021).

Wolność od nadzoru to kolejna proponowana koncepcja rozumienia prywatności, która podkreśla znaczenie wolności jednostek od nieuzasadnionego nadzoru (Campbell, Brakel 2015; Andrew, Baker 2021). Wraz z pojawieniem się technologii cyfrowych, rządy i korporacje coraz częściej wykorzystują je do monitorowania aktywności jednostek w sieci i poza nią. Może to prowadzić do osłabienia wolności słowa i politycznego sprzeciwu, ponieważ jednostki mogą wahać się przed wyrażaniem kontrowersyjnych opinii lub angażowaniem się w aktywizm polityczny z obawy przed byciem zidentyfikowanym.

Jednym z przykładów wykorzystania nowych technologii, który ilustruje, w jaki sposób konsumenci mają obecnie poważnie ograniczone prawo do uwolnienia się od nadzoru państwa i jego instytucji, jest rosnące wykorzystanie danych biometrycznych do kontroli ruchu granicznego, zwłaszcza w kontekście pandemii COVID-19. W odpowiedzi na rosnące zagrożenie wirusem rządy w wielu krajach na świecie wprowadziły bardziej rygorystyczne środki, w tym wykorzystanie danych biometrycznych, takich jak rozpoznawanie twarzy i skanowanie tęczówki, w celu identyfikacji i śledzenia osób przekraczających granice. W Indiach rząd wdrożył oparty na biometrii system identyfikacji zwany Aadhaar, który łączy dane biometryczne osób z unikalnym numerem identyfikacyjnym, który jest wykorzystywany do różnych usług rządowych, w tym do kontroli granicznej. System ten został skrytykowany ze względu na umożliwienie nadzoru rządowego i ograniczenia prawa do prywatności osób fizycznych. Podobnie w Stanach Zjednoczonych Agencja Ochrony Celnej i Granicznej wdrożyła na kilku lotniskach i przejściach granicznych technologię rozpoznawania twarzy w celu weryfikacji tożsamości osób. Chociaż technologia ta ma na celu usprawnienie procedur kontroli granicznej,

budzi ona również obawy dotyczące nadzoru rządowego i możliwości nadużywania danych biometrycznych osób fizycznych. Ponadto wykorzystanie danych biometrycznych do kontroli ruchu granicznego może również pogłębić istniejące nierówności społeczne, zwłaszcza w przypadku osób ze społeczności zmarginalizowanych, które mogą mieć ograniczony dostęp do usług rządowych lub mogą być narażone na dyskryminację ze względu na swoją rasę lub pochodzenie etniczne. W tym wypadku warto podkreślić, że dane te mogą zostać zagregowane z innymi posiadanymi przez władzę informacjami oraz służyć do ograniczania wolności w przemieszczaniu się osób.

Innym przykładem wykorzystania nowych technologii, który ilustruje, w jaki sposób konsumenci mają obecnie poważnie ograniczone prawo do uwolnienia się od nadzoru państwa, jest rosnące wykorzystanie technologii nadzoru w kontekście protestów i ruchów społecznych. W ostatnich latach organy ścigania coraz częściej stosują technologie takie jak rozpoznawanie twarzy, czytniki tablic rejestracyjnych i monitorowanie mediów społecznościowych, w celu śledzenia protestów i ruchów społecznych. W założeniu przyjęte rozwiązania mają wspierać istotne społecznie cele, takie jak utrzymanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, zapobieganie aktom agresji oraz terroryzmowi, jednocześnie jednak stanowią one również istotne zagrożenie dla prywatności osób i mogą ograniczać ich możliwości korzystania z prawa do wolności słowa i pokojowych zgromadzeń. Podczas protestów znanych jako sprawa George'a Floyda w Stanach Zjednoczonych w 2020 r. organy ścigania wykorzystywały rozpoznawanie twarzy i inne technologie nadzoru do identyfikacji i śledzenia protestujących, co wywołało obawy dotyczące nadzoru rządowego i możliwości nadużywania danych osób fizycznych (Culver, McLeod 2023). Podobnie w Hongkongu rząd wykorzystał rozpoznawanie twarzy i inne technologie do monitorowania i śledzenia protestujących, co doprowadziło do obaw o naruszenie prywatności i inwigilację ze strony rządu. W celu ograniczenia pojawiających się kontrowersji istotne wydaje się opracowanie regulacji, a także kodeksów dobrych praktyk, które nadają priorytet prawom do prywatności osób fizycznych i ograniczają możliwość nadużywania technologii nadzoru. Może to obejmować wdrożenie ścisłych mechanizmów kontroli nad stosowaniem tych technologii przez organy ścigania, ograniczenie gromadzenia i zatrzymywania danych oraz zapewnienie przejrzystości i odpowiedzialności w zakresie stosowania tych technologii, również do profilowania czy w celu doskonalenia działania algorytmów.

Prawo do autonomii cielesnej to koncepcja, która podkreśla znaczenie wolności jednostek od niechcianej lub nieuzasadnionej ingerencji związanej z ich ciałem. Wraz z rozwojem technologii biometrycznych, takich jak rozpoznawanie twarzy i analiza DNA, dane dotyczące fizyczności stały się bardziej dostępne i cenniejsze dla podmiotów trzecich. Prawo do autonomii cielesnej ma zatem zasadnicze znaczenie dla zapewnienia jednostkom możliwości ochrony prywatności (Al-Turjman, Zahmatkesh, Shahroze 2022; Lin 2022). Jednym z przykładów wykorzystania nowych technologii, który ilustruje, jak konsumenci mają obecnie ograniczone prawo do autonomii cielesnej, jest rosnące wykorzystanie technologii rozpoznawania twarzy zarówno przez podmioty prywatne, jak i rządowe. Technologia rozpoznawania twarzy wykorzystuje dane biometryczne do identyfikacji osób na podstawie ich rysów twarzy i w ostatnich latach stała się coraz bardziej wszechobecna. Jej stosowanie umożliwia identyfikację osób bez ich wiedzy lub zgody, często na odległość i może być wykorzystywana do śledzenia ruchów i działań osób w czasie rzeczywistym. Departamenty policji w Stanach Zjednoczonych i innych krajach stosują technologię rozpoznawania twarzy do identyfikacji podejrzanych i śledzenia ruchów osób, często bez nakazu lub innego uzasadnienia prawnego. Ponadto prowadzone i opisywane badania z zastosowaniem technologii rozpoznawania twarzy wykazują niepokojące konkluzje, że jest mniej dokładna w przypadku identyfikacji osób o ciemniejszym kolorze skóry, co może skutkować nieproporcjonalnym i dyskryminacyjnym traktowaniem grup mniejszościowych (Bacchini, Lorusso 2019; Castelvecchi 2020; Waelen 2023). Może to nasilić istniejące uprzedzenia społeczne i jeszcze bardziej ograniczyć autonomię cielesną jednostek. Podsumowując, coraz szersze zastosowanie technologii rozpoznawania twarzy jest przykładem tego, jak konsumenci mają obecnie poważnie ograniczone prawo do autonomii cielesnej w kontekście wpływu systemów komputerowych i technologii na prywatność. Technologia ta może być wykorzystywana do identyfikowania i śledzenia osób bez ich wiedzy lub zgody, a także może być stosowana w sposób nieproporcjonalnie wymierzony w grupy mniejszościowe. Istotne w tym kontekście wydaje się, aby decydenci, zanim podejmą decyzję o szerokiej adopcji, przyjęli regulacje obligujące jej twórców do uwzględniania etycznych implikacji rozpoznawania twarzy oraz opracowali przepisy i najlepsze praktyki, które priorytetowo traktują autonomię ciała i prawo do prywatności (Kostka, Steinacker, Meckel 2021; Smith, Miller 2022).

Podsumowując, dynamiczny rozwój i coraz szersze zastosowanie systemów komputerowych i technologii cyfrowych doprowadziły do zaproponowania różnych

koncepcji rozumienia prywatności. Kontrola nad informacjami osobistymi, wolność od nadzoru i prawo do autonomii cielesnej to trzy z nich, które mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia jednostkom możliwości ochrony ich prywatności oraz zachowania autonomii i godności w coraz bardziej cyfrowym i wzajemnie połączonym świecie. Niniejszy artykuł bada napięcia między prywatnością a ryzykiem nadzoru w kontekście zwiększonego zastosowania technologii w celu monitorowania i śledzenia mobilności, a także zachowań i stanu zdrowia obywateli podczas i po pandemii COVID-19. W podjętych rozważaniach podkreślono potrzebę większej przejrzystości w sposobie pozyskiwania, agregowania i wykorzystywania danych, a także regulacji prywatnych informacji. Pandemia wysunęła na pierwszy plan koncepcję nadzoru cyfrowego i jego potencjału w zakresie naruszania swobód obywatelskich. Trzy proponowane koncepcje rozumienia prywatności, a mianowicie kontrola nad informacjami osobowymi, wolność od nadzoru oraz prawo do autonomii cielesnej w kontekście wpływu systemów i technologii komputerowych na prywatność i wolności obywatelskie, są szczególnie ważne w warunkach postpandemii i przyspieszonej cyfryzacji społeczeństwa. Kontrola nad danymi osobowymi jest konieczna, aby zapewnić, że jednostki mają wpływ na to, jak ich dane są wykorzystywane. Wolność od nadzoru jest niezbędna do ochrony swobód obywatelskich i zapobiegania nadużywaniu władzy. Prawo do autonomii cielesnej ma kluczowe znaczenie w kontekście danych dotyczących zdrowia i ich potencjalnego wykorzystania do celów dyskryminacyjnych. Pandemia przyspieszyła integrację technologii cyfrowych z życiem codziennym, a pojęcia te są kluczowe dla zapewnienia ochrony praw jednostek w tej nowej rzeczywistości. Większa przejrzystość, odpowiedzialność i regulacja są potrzebne, aby zapewnić, że technologia jest wykorzystywana w sposób, który przynosi korzyści społeczeństwu bez naruszania praw jednostki. Artykuł podkreśla potrzebę zniuansowanego zrozumienia prywatności w świecie po pandemii oraz znaczenie zrównoważenia korzyści płynących z technologii z ochroną praw jednostki.

BIBLIOGRAFIA

- Abdi N., Zhan X., Ramokapane K.M., Such J., 2021, *Privacy norms for smart home personal assistants*, "Proceedings of The 2021 Chi Conference on Human Factors in Computing Systems", s. 1–14.
- ALibeigi A., Munir A.B., Karim M., 2019, *Right to Privacy, a Complicated Concept to Review*, "Right to Privacy, A Complicated Concept to Review".

- Al-Turjman F., Zahmatkesh H., Shahroze R., 2022, *An overview of security and privacy in smart cities' IoT communications*, "Transactions on Emerging Telecommunications Technologies", 33(3), p.e3677.
- Andrew J., Baker M., 2021, *The general data protection regulation in the age of surveillance capitalism*, "Journal of Business Ethics", 168, s. 565–578.
- Bacchini F., Lorusso L., 2019, *Race, again: how face recognition technology reinforces racial discrimination*, "Journal of Information, Communication and Ethics in Society", 17(3).
- Bajpai K., Weber K., 2017, *Privacy in public: Translating the category of privacy to the digital age*. In *From categories to categorization: Studies in sociology, organizations and strategy at the crossroads. Research in the Sociology of Organization*.
- Bengio Y., Ippolito D., Janda R., Jarvie M., Prud'homme B., Rousseau J.F., Sharma A., Yu Y.W., 2021, *Inherent privacy limitations of decentralized contact tracing apps*, "Journal of the American Medical Informatics Association", 28(1), s. 193–195.
- Blundell B.G., 2020, *Privacy: An Outdated Concept?*, [w:] *Ethics in Computing, Science, and Engineering*, Springer, Cham, s. 109–209.
- Brough A.R., Martin K.D., 2021, *Consumer privacy during (and after) the COVID-19 pandemic*, "Journal of Public Policy & Marketing", 40(1), s. 108–110.
- Campbell C., Van Brakel R., 2015, *Privacy as a line of flight in societies of mass surveillance* "Ethical Space: International Journal of Communication Ethics", 12(3/4), s. 39–46.
- Castelvecchi D., 2020, *Is facial recognition too biased to be let loose?*, "Nature", 587(7834), s. 347–350.
- Chan E.Y., Saqib N.U., 2021, *Privacy concerns can explain unwillingness to download and use contact tracing apps when COVID-19 concerns are high*, "Computers in Human Behavior", 119.
- China's Personal Information Protection Law and Its Global Impact, 2021, The Diplomat, <https://thediplomat.com/2021/08/chinas-personal-information-protection-law-and-its-global-impact> (dostęp: 30.04.2023).
- Culver K.B., McLeod D.M., 2023, *"Anti-Riot" or "Anti-Protest" Legislation? Black Lives Matter, News Framing, and the Protest Paradigm*, "Journalism and Media", 4(1), s. 216–230.
- Haney J.M., Acar Y., Furman S., 2021, *"It's the Company, the Government, You and I": User Perceptions of Responsibility for Smart Home Privacy and Security*. In *USENIX Security Symposium*, s. 411–428.
- Hassandoust F., Akhlaghpour S., Johnston A.C., 2021, *Individuals' privacy concerns and adoption of contact tracing mobile applications in a pandemic: A situational privacy calculus perspective*, "Journal of the American Medical Informatics Association", 28(3), s. 463–471.
- Jack M.C., Sovannaroth P., Dell N., 2019, *"Privacy is not a concept, but a way of dealing with life" Localization of Transnational Technology Platforms and Liminal Privacy Practices in Cambodia*, "Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction", 3(CSCW), s. 1–19.

- Johnson G.A., Shriver S.K., Goldberg S.G., 2023, *Privacy and market concentration: intended and unintended consequences of the GDPR*. *Management Science*.
- Kostka G., Steinacker L. and Meckel M., 2021, *Between security and convenience: Facial recognition technology in the eyes of citizens in China, Germany, the United Kingdom, and the United States*, "Public Understanding of Science", 30(6), s. 671–690.
- Krotoszynski R.J., 2016, *Privacy revisited: A global perspective on the right to be left alone*, Oxford University Press.
- Kuner C., Bygrave L.A., Docksey C., Drechsler L., Tosoni L., 2021, *The EU General Data Protection Regulation: A Commentary/Update of Selected Articles*, "Update of Selected Articles" (May 4, 2021).
- Kuner C., Cate F.H., Millard C., Svantesson D.J.B., 2011, *Privacy-an elusive concept*. *International Data Privacy Law*, 1(3).
- Lin T., 2022, *Valuing intrinsic and instrumental preferences for privacy*, "Marketing Science", 41(4), s. 663–681.
- Lundgren B., 2020, *A dilemma for privacy as control*, "The Journal of Ethics", 24(2), s. 165–175.
- Moore A., 2008, *Defining privacy*, "Journal of Social Philosophy", 39(3).
- Pardau S.L., 2018, *The California consumer privacy act: Towards a European-style privacy regime in the United States*, "J. Tech. L. & Pol'y", 23, s. 68.
- Rengel A., 2013, *Privacy in the 21st century*, Martinus Nijhoff Publishers.
- Rockenbach B., Sadrieh A., Schielke, A., 2020, *Providing personal information to the benefit of others*, "PloS one", 15(8), p.e0237183.
- Saglam R.B., Nurse J.R., Hodges D., 2022, *Personal information: Perceptions, types and evolution*, "Journal of Information Security and Applications", 66, s.103–163.
- Seubert S., Becker C., 2021, *The democratic impact of strengthening European fundamental rights in the digital age: The example of privacy protection*, "German Law Journal", 22(1), s. 31–44.
- Smith M., Miller S., 2022, *The ethical application of biometric facial recognition technology*, "Ai & Society", s. 1–9.
- Sharma T., Dyer H.A., Bashir M., 2021, *Enabling user-centered privacy controls for mobile applications: Covid-19 perspective*, "ACM Transactions on Internet Technology (TOIT)", 21(1), s. 1–24.
- Solove D.J., Schwartz P.M., 2020, *Information privacy law*, Aspen Publishing.
- Solove D.J., 2021, *The myth of the privacy paradox*, "Geo. Wash. L. Rev.", 89.
- Waelen R.A., 2023, *The struggle for recognition in the age of facial recognition technology*, "AI and Ethics", 3(1), s. 215–222.
- Zainuddin N., Daud M., Ahmad S., Maslizan M., Abdullah, S.A.L., 2021, January, *A study on privacy issues in internet of things (IoT)*, [w:] *2021 IEEE 5th International Conference on Cryptography, Security and Privacy (CSP)*, s. 96–100.

DANIEL MATWIEJCZUK

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: d.matwiejczuk@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0009-0000-3893-8959

ANALIZA PORÓWNAWCZA KSZTAŁCENIA ZDALNEGO W POLSCE I HISZPANII W DOBIE PANDEMII COVID-19

1. Metodologia

Artykuł oparto o dane z publikacji rządowych, oraz m.in.: z artykułu *The role of socio-economic status in depression: results from the COURAGE (aging survey in Europe)*, w którym zebrano informacje od 10 800 uczestników z Finlandii, Polski i Hiszpanii (Freeman et al. 2016: 2–4). Przeprowadzono analizy regresji logistycznej z wieloma zmiennymi w celu określenia korelacji między wykształceniem, dochodami lub wskaźnikiem SES a depresją w poszczególnych krajach (tamże). Aby uwzględnić heterogeniczność między krajami, przeprowadzono analizy dotyczące poszczególnych krajów (tamże). Aby uwzględnić wazienie próby i złożony projekt badania, wygenerowano reprezentatywne dla kraju szacunki. Wyniki dotyczące wykształcenia i dochodów wykorzystano do lepszego zrozumienia aspektów SES związanych z depresją oraz do porównania wyników z istniejącymi badaniami (tamże, 2–6). Dane te posłużyły do porównania systemów edukacji w Polsce i w Hiszpanii. Wykorzystano również badania prowadzone przez Parlament Studencki UwB w latach 2020–2021, dotyczące kształcenia zdalnego, a także szereg publikacji naukowych związanych z tematyką kształcenia w formule zdalnej na różnych poziomach edukacji.

2. Główne różnice w systemach szkolnictwa wyższego w Polsce i Hiszpanii

Wiele państw, w tym Hiszpania i Polska, rozwinęło swoje systemy kształcenia na odległość na poziomie szkolnictwa wyższego, aby wspierać różnorodność, równość i dostępność (Roleska et al. 2018: 11–14). Oba państwa mają różne podejścia do szkolnictwa wyższego. W Polsce mamy bardzo dobre uczelnie publiczne, które utrzymuje państwo – dostęp do edukacji wyższej jest usługą publiczną, z której może korzystać każdy obywatel. Hiszpania stawia na płatną edukację na poziomie szkolnictwa wyższego oferowaną przez prywatne uczelnie. W obu państwach szkoły wyższe mają zagwarantowaną autonomię na poziomie ustawy zasadniczej, a biorąc pod uwagę sposób finansowania szkół wyższych – można wysnuć wnioski, iż są w jednakowym stopniu zależne od czynników zewnętrznych. W Polsce – od subwencji z ministerstwa właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, a w Hiszpanii – od woli wolnego rynku, który określa trendy na uczelniach. W obu systemach niezwykle istotna jest jakość kształcenia. W obu państwach mamy agencje zajmujące się oceną jakości kształcenia – Polska Komisja Akredytacyjna i Narodowa Agencja Oceny Jakości i Akredytacji (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación). Oba państwa uczestniczą w unijnych programach. Pandemia COVID-19 wymusiła na szkołach wyższych kształcenie studentów poprzez elektroniczne środki komunikacji. Można dokonać porównania między tymi dwoma krajami, aby ocenić, w jaki sposób kształcenie zdalne studentów jest zaprojektowane i jak funkcjonuje – w różnych też niespodziewanych okolicznościach. Zasadnicze różnice można znaleźć w podejściach i politykach stosowanych do wdrażania takich systemów (OCED 2021). Na przykład oba kraje mają bardzo różne podejście do prawa do edukacji, edukacji ze specjalnymi potrzebami i praw osób niepełnosprawnych (Saar, Unt, Kogan 2008: 32–40). Co więcej, istnieje wyraźna różnica między podejściami do edukacji uniwersyteckiej, przy czym podejście hiszpańskie zawiera odgórne polecenia i wskazówki, podczas gdy polskie opiera się na współpracy i dyskusji między przedstawicielami uniwersytetów a zainteresowanymi (Kupiainen, Hautamäki, Karjalainen 2009: 32–40). Świadczyć o tym może np. projekt realizowany przez badaczy z UwB pt. *NO-AUTism!* Co więcej, istnieją różnice w zakresie wpływu państwa na szkolnictwo wyższe. Hiszpania skupia się na uczelniach prywatnych i studiach z opłatami, podczas gdy Polska oferuje darmowe studia i finansuje je każdemu chętnemu, a sektor prywatny

w szkolnictwie wyższym nie jest dominujący. Dodatkowo istniały różnice we wzorcach religijnych między obydwoma krajami, przy czym Polska przechodziła stopniową transformację w wyniku zmian politycznych (Denek 1999: 27–43), które oddziaływały na sektor edukacji. W Hiszpanii również miały miejsce zmiany polityczne w latach 70. po śmierci generała Franco. Król Jan Karol przystąpił do tworzenia państwa demokratycznego. Dodatkowo są to państwa z odmiennych kręgów kulturowych, z różną sytuacją młodych osób. Według danych z Eurostatu w Hiszpanii jest 32% bezrobotnych osób wśród młodzieży do 25 roku życia, a w Polsce to 11,4%. Liczba wpływających czynników na to jest spora, a jeden z największych ma edukacja i choroby cywilizacyjne, które dotyczą młode osoby. Zostało to dodatkowo poparte poprzez badania, porównujące różne środowiska w Hiszpanii, Finlandii i Polsce (Orte et al. 2018: 86–103), które wykazały, że atmosfera panująca w szkołach czy na uczelniach może mieć wpływ na częstotliwość występowania depresji (Freeman et al. 2021: 2–6). Rzadko zdarza się to w państwach, w których rządy wszechstronnie dbają o sprawy związane ze szkolnictwem, jak na przykład w Finlandii. Niestety na drugim biegunie znajdują się polskie szkoły, w których jednak na szczęście próbuje się zmniejszyć wieloletnie zaniedbania i podejście do choroby. W przypadku Hiszpanii wpływ edukacji na występowanie depresji nie pojawia się w głównym nurcie badawczym. Zauważono natomiast zwiększoną liczbę zachorowań po pandemii COVID-19 i w tym obszarze skupia się pomoc rządu.

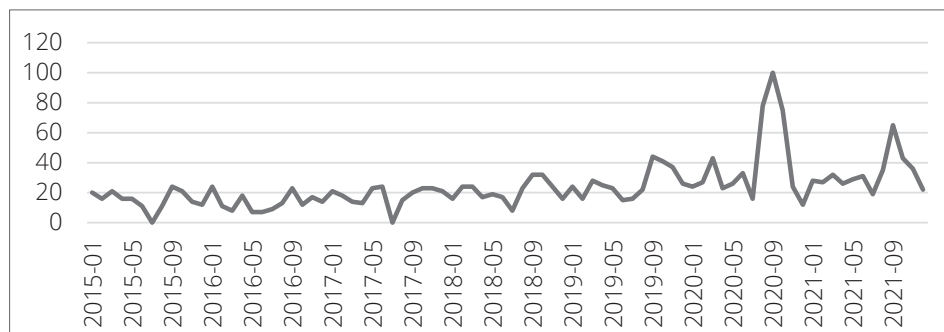
Samo kształcenie na odległość stało się ważnym elementem systemu edukacyjnego w Hiszpanii, zanim wybuchła pandemia COVID-19. W ramach tego systemu szkoły podstawowe, średnie i uczelnie wyższe w kraju zaoferowały różnorodne formy kształcenia na odległość, takie jak e-learning, kształcenie hybrydowe czy nauczanie zdalne, co było możliwe dzięki ustawie o kształceniu na odległość, która uznała je za równoważne formy edukacji wobec tradycyjnego nauczania (Ley 3/2018). Wpływ technologii na rozwój kształcenia na odległość w Hiszpanii był istotny. Dzięki technologii informacyjnej i komunikacyjnej, uczelnie i szkoły mogły przekazywać wiedzę, komunikować się z uczniami i studentami, prowadzić interakcje oraz oceniać postępy za pośrednictwem platform internetowych (García Aretio 2015: 10–23). To umożliwiło dostęp do edukacji dla osób, które wcześniej miały utrudniony dostęp do tradycyjnych form nauki. Kształcenie na odległość cieszyło się również dużym zainteresowaniem osób pracujących, które chciały rozwijać się zawodowo. José Manuel Sáez-López wskazuje, że coraz więcej pracu-

jących w Hiszpanii korzysta z możliwości kształcenia na odległość, aby zdobywać nowe umiejętności i podnosić kwalifikacje. Warto również zauważyć, że już przed pandemią COVID-19 hiszpański rząd podejmował działania dotyczące cyfryzacji edukacji. Miały one na celu ułatwienie dostępu do kształcenia na odległość oraz promowanie innowacyjnych metod nauczania. Aktualna ustawa stanowiła jedno z narzędzi prawnych, które umożliwiały rozwój kształcenia na odległość w Hiszpanii (Ley 3/2018).

Podsumowując, kształcenie na odległość w Hiszpanii rozwijało się stopniowo przed pandemią COVID-19, obejmując różnorodne formy edukacji na poziomie szkół podstawowych, średnich i uczelni wyższych. Kluczowym czynnikiem tego rozwoju była rola technologii oraz polityka rządu w zakresie cyfryzacji edukacji (Ley 3/2018).

Kluczowym aktem prawnym w Polsce dotyczącym edukacji na poziomie podstawowym i średnim jest Prawo Oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 t.j.), w którym na przełomie ostatnich lat zachodziły zmiany związane z COVID-19. Przed rokiem 2019 jednym przepisem prawnym na poziomie ustawy dotyczącym kształcenia na odległość był art. 117 ust. 3: „Kształcenie ustawiczne może być prowadzone w formie dziennej, stacjonarnej lub zaocznej, a w przypadku form pozaszkolnych – także z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość” – dotyczył procesu związanego z kształceniem osób dorosłych. Lifelong Learning – rozumiany jako całość aktywności poznawczych podejmowanych w trakcie życia z myślą o pogłębianiu wiedzy, umiejętności lub kwalifikacji z przyczyn osobistych, społecznych lub zawodowych (Wołczyk 1979: 4–10). W Polsce edukacja zdalna była w ustawach nazywana kształceniem na odległość i – nie była kluczowym elementem polityki edukacyjnej państwa, a jedynie tematem akademickim dotyczącym cyfryzacji szkół. Jednocześnie istniały przepisy umożliwiające taką naukę (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082) – przepisy dotyczące edukacji domowej wprowadzane po nowelizacji ustawy w roku 2009. W myśl przepisu obowiązek zapewnienia odpowiedniego poziomu wykształcenia znajduje się po stronie rodzica, którego dziecko musi podchodzić do rocznych egzaminów klasyfikacyjnych i je zdać, aby decyzja o edukacji domowej nie została cofnięta. Wzrost zainteresowania nauczaniem domowym w domenie publicznej obrazuje wykres nr 1.

Wykres 1. Wyszukiwanie hasła „edukacja domowa”



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyszukiwarki Google.

Dane ilustrują zainteresowanie tematem „Edukacja Domowa” w wyszukiwaniach na terenie Polski przez wyszukiwarkę google w okresie od 1 stycznia 2015 do 1 kwietnia 2023 roku. Liczby reprezentują poszczególne zainteresowania w wyszukiwaniu względem najwyższego punktu na wykresie. Wartość 100 oznacza najwyższą popularność hasła. Wartość 50 oznacza, że popularność hasła była dwukrotnie mniejsza. Wartość 0 wskazuje, że dla danego hasła nie ma wystarczających danych.

Mimo iż w Polsce od kwietnia do września 2019 roku trwał strajk nauczycieli, a potem rozpoczął się okres pandemii, wzrost zainteresowania tematem edukacji domowej przypada dopiero na 2022 rok. Wskazuje to na fakt, iż edukacja domowa jako alternatywa nie jest znacząca w przedmiocie zainteresowania polskich internautów.

3. Dostępność i wykorzystanie technologii w systemach edukacyjnych Polski i Hiszpanii

Dostępność i wykorzystanie technologii w systemach edukacyjnych Polski i Hiszpanii znacznie się różnią (Gil-Flores 2017: 441–449). W badaniu przeprowadzonym przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) w ramach Międzynarodowego Badania Nauczania i Uczenia się (TALIS 2013) przedstawiono analizę zmiennych związanych z wykorzystaniem ICT w klasach szkół średnich w Hiszpanii (Gil-Flores 2017: 441–449). Zgodnie z tym raportem dostępność infrastruktury teleinformatycznej w hiszpańskich szkołach średnich jest wysoka

(tamże) (w Polsce natomiast średnia [IBE 2014]). Obejmuje to oprogramowanie, szkolenie nauczycieli w zakresie ICT, współpracę między nauczycielami, poczucie własnej skuteczności i koncepcje nauczania (Gil-Flores 2017: 441–449). Niemniej jednak poziom wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w klasach jest niski (tamże). Przypadek hiszpański przedstawia paradoksalną sytuację w sprawie wykorzystania ICT w edukacji (tamże). Podczas gdy szkolny sprzęt i infrastruktura połączeń internetowych mają mniejszy wpływ na wykorzystanie ICT w klasie, dostępność oprogramowania edukacyjnego, szkolenie nauczycieli w zakresie ICT, współpraca między nauczycielami, poczucie własnej skuteczności i koncepcje nauczania mają wpływ znaczący (tamże). Ponadto badanie OECD wykazało, że 43,4% hiszpańskich nauczycieli szkół średnich używa ICT w nauczaniu w klasie tylko okazjonalnie (tamże). Co więcej, 19,6% hiszpańskich nauczycieli szkół średnich nigdy lub prawie nigdy nie korzysta z ICT w nauczaniu w klasie (tamże). Dodatkowo tylko 52% hiszpańskich uczniów klas ósmych korzysta ze szkolnego komputera do celów edukacyjnych podczas lekcji przynajmniej raz w tygodniu, co stawia Hiszpanię poniżej mediany dla krajów europejskich pod względem wykorzystania ICT w klasach (tamże). W tym samym badaniu Polska (IBE 2014) uplasowała się na przedostatniej pozycji, jeśli chodzi o wykorzystanie ICT. Badanie ujawniło również, że brak personelu wsparcia technicznego, który mógłby pomóc nauczycielom, brak czasu w szkolnej biurokracji na naukę nauczania z wykorzystaniem ICT, brak infrastruktury (sprzętu i oprogramowania), kompetencji cyfrowych wśród nauczycieli oraz skuteczności szkolenia nauczycieli to wszystkie czynniki prowadzące do niskiego wykorzystania ICT w hiszpańskich szkołach średnich (Gil-Flores 2017: 441–449), podobnie jak w polskich (IBE 2014). Dodatkowo istotną barierą jest opór wobec zmian, jakie pociąga za sobą inkorporacja ICT (Gil-Flores 2017: 441–449). Wszystkie te czynniki znacząco wpływają na dostępność i wykorzystanie technologii w systemach edukacji w Hiszpanii.

4. Kształcenie zdalne w dobie pandemii w Polsce – przykład Uniwersytetu w Białymstoku

Na Uniwersytecie w Białymstoku zostało przeprowadzone przez Parlament Studencki badanie dotyczące kształcenia zdalnego w pierwszych tygodniach jego realizacji. W wyniku przeprowadzenia ankiety online wypełnionej dobrowolnie przez

studentów Uniwersytetu w Białymstoku, dotyczącej oceny kształcenia zdalnego od 24.03.2020 do 28.03.2020 roku, uzyskano 527 odpowiedzi. Większość studentów wyraziła niezadowolenie z nowej formy prowadzenia zajęć, uważając, że kształcenie zdalne na Uniwersytecie w Białymstoku nie jest na zadowalającym poziomie. Z ankiet wynika, że w większości przypadków zajęcia zdalne polegały na przekazywaniu przez e-mail lub platformę USOS materiałów do samodzielnej pracy. Około 56,2% studentów wskazało, że w zajęciach zdalnych wykorzystano również z platformy Blackboard, a około 14% na korzystanie z innych aplikacji komunikacyjnych umożliwiających przekaz audio i/lub video (Parlament Studencki 2020).

Wyniki ankiet wskazują na kilka czynników powodujących niezadowolenie studentów z kształcenia zdalnego. Po pierwsze, wielu studentów skarży się na zbyt dużą ilość przekazywanego materiału oraz brak dostępu do literatury. Studenci wyrażają rozżalenie i frustrację z powodu trudności w zapoznaniu się z dużą ilością materiałów przekazywanych przez prowadzących zajęcia. Wskazywany jest także brak wcześniejszego wyjaśnienia materiału czy przedstawienia szczegółowych wymagań dotyczących rozwiązywania zadań. Ponadto, ze względu na zamknięcie uniwersyteckich i publicznych bibliotek, studenci mają trudności z dostępem do potrzebnych materiałów do samodzielnej pracy (tamże).

Kolejnym czynnikiem niezadowolenia studentów jest brak interakcji z prowadzącymi zajęcia. Wielu studentów wskazuje, że preferują spotkania online prowadzone na żywo, co pozwala na rozwijanie umiejętności komunikacyjnych, pogłębianie wiedzy, usuwanie wątpliwości dotyczących materiału oraz bieżącą weryfikację i uzupełnianie nabytej wiedzy. Kontakt z prowadzącymi zajęcia jest istotnym elementem systemu ECTS, a wskazówki od prowadzących mogą uczynić materiał bardziej przystępnym, skracając czas potrzebny na realizację programu studiów (tamże).

Harmonogram zajęć zdalnych jest również często krytykowany przez studentów. Wiele odpowiedzi w ankiecie wskazuje na nieregularne lub niewłaściwie zorganizowane zajęcia, co utrudnia planowanie pracy i nauki (tamże).

W ankiecie studenci wyrazili również obawy dotyczące oceny zdalnych zajęć. Część z nich zwróciła uwagę na możliwość obniżenia oceny, ponieważ niektóre formy sprawdzania wiedzy, takie jak egzaminy online czy prace pisemne, mogą być mniej wiarygodne i słabiej odporne na oszustwa. Studenci również obawiają się o uczciwość oceny, ponieważ brak bezpośredniego kontaktu z prowadzącym może prowadzić do subiektywnych ocen na podstawie niewłaściwej interpretacji prac (tamże).

Podsumowując, wyniki ankiety wskazują na niezadowolenie studentów Uniwersytetu w Białymstoku z kształcenia zdalnego. Studenci wyrażają obawy związane z zakresem materiału, dostępem do literatury, brakiem interakcji z prowadzącymi zajęcia, niejasnym harmonogramem oraz ocenianiem zdalnych zajęć. W celu poprawy jakości kształcenia zdalnego konieczne jest uwzględnienie tych obaw i podejmowanie działań mających na celu zwiększenie interakcji, dostępu do materiałów, klarownego komunikatu dotyczącego zajęć oraz uczciwego oceniania (tamże).

W perspektywie czasu można zauważyć znaczący postęp w tej kwestii. Mianowicie w związku z komunikatami IMGW (sytuacja uniemożliwiająca nauczanie w formie stacjonarnej) w dniu 20 grudnia 2022 roku dotyczącym Województwa Podlaskiego zostało wprowadzone tymczasowo nauczanie zdalne, a sam efekt przejścia z trybu stacjonarnego na zdalny odbył się niemal bezproblemowo. Świadczy to o niesamowitych zmianach, jakie zaszły w mentalności społeczności akademickiej. Warto natomiast zauważyć, iż wsparcie publiczne ograniczyło się do miękkich rekomendacji, zaś usprawnienia prawne nie zawsze były jasne, zaś sama organizacja kształcenia zdalnego spoczywała na uczelni.

5. Kształcenie zdalne w Hiszpanii – Universidad Nacional de Educación a Distancia

Inaczej natomiast wyglądało to w Hiszpanii, gdzie istniała już od 1972 roku instytucja zajmująca się kształceniem na odległość. UNED wdrożył nauczanie na odległość poprzez współpracę między instytucją a firmą informatyczną o nazwie Distance Learning Systems Limited (Barkatov 2020: 3–5). Wdrożenie edukacji na odległość pokrywa się z coraz szerszym wykorzystaniem technologii online (Larreamendy-Joerns, Leinhardt 2006: 567–605). Celem kształcenia na odległość w Uniwersytecie Narodowym jest uzyskanie wymiernego wzrostu efektywności poprzez różne metryki. Aby to osiągnąć, uczelnia planuje w przyszłości wdrażać różne techniki kształcenia. Wdrożenie kształcenia na odległość zostało ujęte w ramy teoretyczne w celu złagodzenia długoterminowych i wielkoskalowych wyzwań edukacyjnych. Strategia wdrażania opiera się na wcześniejszych doświadczeniach z platformami e-learningowymi, wykorzystującymi wspólne ramy do kształtowania zwinnych i artykułowanych strategii w edukacji na odległość (Dias i Gomes 2018: 7944–7954). Pomimo pewnych wyzwań, takich jak ograniczenia stosowa-

nia e-learningu, uniwersytety skupiają się na wypełnianiu swojej społecznej roli polegającej na „budowaniu narodu” poprzez zapewnienie dostępnego nauczania z wykorzystaniem technologii bez ograniczeń czasowych.

Celem UNED jest identyfikacja technologii wykorzystywanych do dostarczania kursów edukacyjnych w trybie online. W tym celu wykorzystuje różne zasoby technologiczne. Uniwersytet skupia się na bardziej pragmatycznym podejściu do edukacji i szkoleń na odległość, rozwijając swoje umiejętności w zakresie wykorzystywania technologii. UNED oferuje przede wszystkim kursy poprzez jedną lub więcej form technologii kształcenia na odległość, a ramy studiowania i polityki kształcenia na odległość zostały już ustanowione. UNED oferuje programy w zakresie edukacji społecznej, pedagogiki oraz stopni magisterskich w dziedzinie edukacji, wykorzystując różnorodne zasoby technologiczne, aby umożliwić naukę z dowolnego miejsca na świecie.

6. Zastosowanie wyników badania do optymalizacji nauczania na odległość w przyszłości

Trwająca pandemia zrodziła pytania o to, jak zapewnić kontynuację edukacji przy jednoczesnym zapewnieniu uczniom bezpieczeństwa (Baltà-Salvador, Olmedo-Torre, Peña 2021: 7407–7434). Przeprowadzono szereg analiz w celu zbadania satysfakcji studentów z dostosowania ich kursów do nauki online (tamże). Ich wyniki uwydatniły kilka problemów związanych z wdrażaniem i jakością kursów online, przy czym niska satysfakcja studentów jest powiązana ze wzrostem postrzeganego obciążenia pracą (tamże). Jednak niektóre badania wykazały, że uczniowie byli zadowoleni ze wsparcia nauczyciela i treści zajęć online podczas pandemii, a metody oceny i materiały stosowane na niektórych zajęciach online podczas blokady były dostosowane do e-learningu (tamże). Czynniki takie jak autonomia i postrzeganie przez uczniów ich zdolności do kontrolowania własnego uczenia się są kluczowymi przyczynami wpływającymi na zadowolenie uczniów (Aldhahi, Alqahtani, Baattaiah 2022: 1323–1340). Poziomy umiejętności cyfrowych, zaangażowanie uczniów, wsparcie i wskazówki instruktora oraz projekt kursu są pozytywnie skorelowane z satysfakcją ucznia w nauczaniu na odległość (tamże). Co więcej, interakcja uczniów jest czynnikiem przyczyniającym się do ich zadowolenia, a wsparcie instruktora odgrywa zasadniczą rolę w poczuciu osiągnięciu

satysfakcji przez uczniów w środowisku online (tamże). Ponadto na zadowolenie uczniów wpływają czynniki osobiste, takie jak osobowość ucznia, stosunek do technologii, wcześniejsze doświadczenie w jej użytkowaniu i umiejętności (tamże). Aby w przyszłości usprawnić kształcenie na odległość, nauczyciele powinni udzielać szybkich odpowiedzi na pytania uczniów i zwracać uwagę na ich potrzeby (Baltà-Salvador, Olmedo-Torre, Peña 2021: 7407–7434). Najlepsze praktyki zidentyfikowane podczas nauczania online w czasie pandemii COVID-19 mogą być przydatne w regularnym nauczaniu na studiach wyższych lub w projektowaniu kursów online poza pandemią (tamże). Na przykład nagrywanie zajęć online może pomóc uczniom w ich późniejszym przejrzeniu, komunikatory internetowe, takie jak WhatsApp, można otworzyć, aby komunikować się z uczniami w szybszy i bardziej przystępny sposób, a dzielenie się już rozwiązanymi problemami może dać uczniom wskazówki do samodzielnego poprawiania ćwiczeń (tamże). Ponadto przydatne może być dzielenie się filmami pomocniczymi z uzupełniającymi wyjaśnieniami dotyczącymi treści nauczania, a indywidualne lub grupowe rozmowy wideo z profesorem mogą pomóc w dokładniejszym wyjaśnieniu wątpliwości w bardziej komfortowych warunkach (tamże). Dostosowanie programu nauczania do rzeczywistych praktyk może poprawić ogólne zadowolenie uczniów z kursów nauczania na odległość, podczas gdy zdalne uczenie się online umożliwia uczniom samodzielną naukę, co jest zgodne z zasadami uczenia się przez całe życie. Projekt kursu powiązany z rzeczywistymi wyzwaniami może poprawić umiejętności miękkie uczniów i zwiększyć ich szanse na zatrudnienie na rynku pracy, a przydatność online w przyszłości (OFR) jest ważnym czynnikiem zapewniającym, że treść kursu i zajęcia spełniają osobiste potrzeby uczniów, aby osiągnąć pożądane cele zawodowe. Co więcej, podczas projektowania kursów online należy wziąć pod uwagę mechanizmy interakcji, aby oferować wzbogacające i dobrze prosperujące środowiska uczenia się, a komunikacja jest bardziej skomplikowana w edukacji online, co podkreśla potrzebę skutecznych strategii komunikacyjnych (tamże).

7. Implikacje wyników badania dla rozwoju nauczania na odległość w kontekście polskim i hiszpańskim

W badaniu podkreślono znaczenie zapewnienia studentom wsparcia technicznego i jasnej komunikacji podczas e-learningu (Marciniak, Rembielak 2022: 14–24).

Badanie daje również wgląd w czynniki, które decydują o satysfakcji z e-learningu w czasie pandemii w Polsce i Hiszpanii (tamże). Wyniki badania można wykorzystać do poprawy jakości nauczania na odległość w Polsce i Hiszpanii oraz zasugerować potrzebę zindywidualizowanego podejścia do nauczania na odległość w różnych kontekstach kulturowych (tamże). Badanie podkreśla potrzebę opracowania strategii łagodzących negatywne skutki uczenia się na odległość, w tym przeciwdziałania izolacji społecznej i utrzymywania więzi społecznych (Kupcewicz et al. 2022: 3–16). W tym zakresie z badania wynika, że ponad połowa respondentów w Polsce i Hiszpanii zgłosiła znaczne ograniczenie kontaktów społecznych w czasie pandemii COVID-19, a przy tym poziom zadowolenia z życia wśród studentów w Polsce jest niższy niż w Hiszpanii i Słowacji (tamże). Sugeruje to, że kształcenie na odległość w Polsce może wymagać uwzględnienia czynników wpływających na zadowolenie uczniów z życia, podczas gdy kształcenie na odległość w Hiszpanii nie musi (tamże). Co więcej, badanie ujawnia również, że uczniowie w Polsce doświadczają wyższego wskaźnika samotności emocjonalnej w porównaniu ze studentami w Hiszpanii, co sugeruje, że samotność emocjonalna uczniów może być wyzwaniem, którym należy się zająć w nauczaniu na odległość w Polsce, podczas gdy może to być mniejszy problem w Hiszpanii (tamże).

8. Dalsze kierunki badań niezbędne do głębszego zrozumienia wpływu nauczania zdalnego w trakcie globalnej pandemii

Badania i zebrane dane dotyczące wpływu nauczania zdalnego w czasie globalnej pandemii są jeszcze niewystarczające, co daje możliwość ich kontynuowania. Pandemia COVID-19 wywarła wpływ finansowy na uczelnie, zwłaszcza te, które już wcześniej znalazły się w trudnej sytuacji (Rizun, Strzelecki 2020: 64–68). Ponadto należy zbadać wpływ nauczania zdalnego na samopoczucie psychiczne i fizyczne uczniów. Aby lepiej zrozumieć rolę portali społecznościowych we wspieraniu uczniów w czasie pandemii, potrzebne są dalsze badania (tamże). Bardziej zróżnicowana i reprezentatywna próba studentów uniwersytetów mogłaby stanowić j wiarygodniejszą grupę respondentów, podczas gdy wartości graniczne w badaniu mogłyby rzucić światło na różnorodność perspektyw uczniów, które można napotkać w klasach. Konieczne są badania, aby zrozumieć wpływ zdalnego uczenia się na różne populacje poprzez gromadzenie danych demograficznych i/lub mierzenie

efektów uczenia się oraz w celu określenia optymalnych kombinacji i wdrożeń metod pedagogicznych dla kursów z różnych dyscyplin (Nguyen et al. 2021: 3–6). Ponadto bardziej szczegółowa analiza ponad 12 000 otwartych odpowiedzi uczniów może zapewnić pełniejsze zrozumienie preferencji uczniów i sugestii dotyczących poprawy jakości kształcenia (tamże). Konieczne jest również wykonanie badań *post factum*, które wskażą faktyczne skutki pandemii COVID-19.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (BOE núm. 294 de 06/12/2018, poz. BOE-A-2018-16673).
Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – prawo oświatowe (Dz.U. z 2017 r. poz. 59).

Literatura

- Abdullah S.I.N.W., Arokiyasamy K., Goh S.L. et al., 2022, *University students' satisfaction and future outlook towards forced remote learning during a global pandemic*, "Smart Learn. Environ.", s. 9–15.
- Aldhahi M., Alqahtani A., Baattaiah B. et al., 2022, *Academic and emotional effects of online learning during the COVID-19 pandemic on engineering students*, "Educ. Inf. Technol.", Vol. 27(1), s. 1323–1340.
- Baltà-Salvador R., Olmedo-Torre N., Peña M. et al., 2021, *Academic and emotional effects of online learning during the COVID-19 pandemic on engineering students*, "Educ. Inf. Technol.", Vol. 26, s. 7407–7434.
- Barkatov I.V., 2020, *New effective aid for teaching technology subjects: 3D spherical panoramas joined with virtual reality*, "CEUR Workshop Proceedings", Vol. 2731, s. 3–5.
- Breakspear S., 2021, *Raport The Organization for Economic Cooperation and Development; An Exploration of the Normative Effects of International Benchmarking in School System Performance*, University of Cambridge, s. 2–10.
- Brooks R., 2021, *Students' views about the purpose of higher education: a comparative analysis of six European countries*, "Higher Education Research & Development", Vol. 40, s. 40.
- Dias A.S., Gomes M.J., 2018, *A wake-up call for b-learning in Portuguese higher education*, Proceedings of EDULEARN 18 Conference, 2–4 July 2018, s. 7944–7954.
- Denek K., 1999, *Transformacja Systemów Edukacji*, „Neodigmata” Vol. XXIV, s. 27–43.
- Freeman A., Tyrovolas S., Koyanagi A. et al., 2016, *The role of socio-economic status in depression: results from the COURAGE (aging survey in Europe)*, "BMC Public Health", Vol. 16, s. 2–4.

- García Aretio L., 2015, *La educación a distancia: de la teoría a la práctica*, Barcelona: Editorial UOC, s. 10–23.
- IBE, *Kompetencje komputerowe i informacyjne młodzieży w Polsce – raport z międzynarodowego badania kompetencji komputerowych i informacyjnych ICILS 2013*, 2024, s. 63–70.
- Javier Gil-Flores, 2017, *Factors that explain the use of ICT in secondary-education classrooms: The role of teacher characteristics and school infrastructure*, “Computers in Human Behavior”, Vol. 68, s. 441–449.
- Kupcewicz E., Mikla M., Kadučáková H., Grochans E., 2022, *Loneliness and Satisfaction with Life among Nursing Students in Poland, Spain and Slovakia during the COVID-19 Pandemic*, “Journal: Int. J. Environ. Res. Public Health”, Vol. 19, s. 2–29.
- Kupiainen S., Hautamäki J., Karjalainen T., 2009, *The Finnish education system and PISA*, Finland Ministry of Education Publications, s. 32–40.
- Larreamendy-Joerns J., Leinhardt G., 2006, *Going the Distance With Online Education*, “Review of Educational Research”, Vol. 76(4), s. 567–605.
- Nguyen T. et al., 2021, *Insights Into Students’ Experiences and Perceptions of Remote Learning Methods: From the COVID-19 Pandemic to Best Practice for the Future*, “Frontiers in Education”, Vol. 6.
- Orte C. et al., 2018, *Sharing Intergenerational Relationships in Educational Contexts: The Experience of an International Program in Three Countries (Spain, Poland and Turkey)*, “Journal of Intergenerational Relationships”, Vol. 16, s. 87–100.
- Parlament Studencki, 2020, *Kształcenie zdalne na Uniwersytecie w Białymstoku*, s. 1–14.
- Pilich M., Gawroński K., Kwiatkowski S. (red.), 2022, *Prawo oświatowe*, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 769–781.
- Rizun M., Strzelecki A., 2020, *Students’ Acceptance of the COVID-19 Impact on Shifting Higher Education to Distance Learning in Poland*, “Int. J. Environ. Res. Public Health”, Vol. 17(18), s. 64–68.
- Roleska M., Roman-Urrestarazu A. et al., 2018, *Autism and the right to education in the EU: Policy mapping and scoping review of the United Kingdom, France, Poland and Spain*, “PLoS ONE”, Vol. 13(8), s. 11–14.
- Saar E., Unt M., Kogan I., 2008, *Transition from Educational System to Labour Market in the European Union: A Comparison Between New and Old Members*, “International Journal of Comparative Sociology”, Vol. 49(1), s. 32–40.
- Wołczyk J. (red.), 1979, *Kształcenie dorosłych, a potrzeby gospodarki i kultury*, Instytut Wydawniczy CRZZ, Warszawa, s. 4–10.

WOJCIECH MICHAŁOWSKI

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: w.michalowski@uwb.edu.pl
- ORCID: 0000-0003-3950-3759

CZASY PANDEMII A ZMIANY W PODATKU AKCYZOWYM – JAK NOWE REGULACJE WPŁYNNĘŁY NA PROWADZENIE DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ?

1. Wstęp

W okresie od 14 do 20 marca 2020 roku obowiązywał w Polsce stan zagrożenia epidemicznego (rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego. (Dz.U. z 2020 r. poz. 433)). Od 20 marca 2020 roku do 15 maja 2022 roku, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Zdrowia, obowiązywał w Polsce stan epidemii (rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii. (Dz.U. z 2022 r. poz. 340)). Od 16 maja 2022 roku obowiązywał ponownie stan zagrożenia epidemicznego (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2022 r. poz. 1025)). Ostatecznie od 1 lipca 2023 r. został zniesiony stan zagrożenia epidemicznego spowodowany zakażeniami wirusem SARS-CoV-2.

Przedstawiony stan epidemii, poprzedzony stanem zagrożenia epidemicznego, wiązał się z możliwością wprowadzenia obostrzeń, które były *de facto* ukierunkowane na jak najszybsze wyeliminowanie wirusa SARS-CoV-2 z naszego otoczenia. Jednakże restrykcje wpłynęły na sposób prowadzenia działalności gospodarczej. W trudnej sytuacji ekonomicznej znalazło się wiele podmiotów, a niektóre z nich

na skraj niewyplącalności. Ustawodawca podjął jednak starania, by złagodzić skutki wprowadzonego stanu. Działania te opierały się w zasadniczej części na szeroko pojętej pomocy finansowej. Były to zarówno bezpośrednie transfery środków pieniężnych, jak i odroczenia terminów płatności, umorzenia powstałych w tym okresie zobowiązań czy też udzielanie gwarancji finansowych (Janicki, Kociak-Janicka 2020: 14).

W związku z negatywnymi skutkami pandemii COVID-19 analizowano różne scenariusze modyfikacji istniejących rozwiązań legislacyjnych służących wypracowaniu instrumentów mających stanowić realną pomoc dla branż najbardziej dotkniętych kryzysem koronawirusowym. Brano pod uwagę zarówno korzyści dla przedsiębiorców i konsumentów, jak również konieczność zachowania stabilności finansów publicznych oraz podstawowych zasad rynkowych. Działania w zakresie złagodzenia społeczno-gospodarczych skutków COVID-19 zostały dokonane w ramach pakietu rozwiązań systemowych składających się na tzw. tarczę antykryzysową. Przepisy dotyczące tarczy antykryzysowej zawierają szereg rozwiązań mających na celu złagodzenie skutków społeczno-gospodarczych pandemii wywołanej wirusem SARS-CoV-2, w tym również nakierowanych na ochronę miejsc pracy i zapewnienie płynności finansowej pracodawców, umożliwiających podatnikom przetrwanie stanu epidemii w jak najłagodniejszy sposób (MF, 2023).

U schyłku pandemii zasadne jest dokonanie wstępnej oceny wprowadzonych rozwiązań. Celem pracy jest przedstawienie wprowadzonych w tym okresie regulacji prawnych w podatku akcyzowym (zmiany w ustawie o podatku akcyzowym oraz aktach wykonawczych), a także dokonanie analizy tych rozwiązań w kontekście ułatwień prowadzenia działalności gospodarczej związanej z obrotem wyrobami akcyzowymi. Metodologia, z której skorzystano podczas tworzenia niniejszego opracowania to: metoda dogmatyczno-prawna, metoda aksjologiczna oraz metoda statystyczna.

2. Zaniechanie poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich

Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich (Dz.U. z 2020 r., poz. 1159) wprowadzone zostało zaniechanie poboru podatku akcyzowego w odniesieniu do płynu do papierosów

elektronicznych i wyrobów nowatorskich, w stosunku do których obowiązek podatkowy w podatku akcyzowym powstał w okresie od 1 lipca 2020 r. od 30 września 2020 r. Wydanie powyższych przepisów, dokonane na mocy art. 22 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900, z późn. zm.), wynikało z faktu, iż od 1 lipca 2020 r. zaczęła obowiązywać pozytywna stawka akcyzy na te wyroby akcyzowe. Zgodnie z ustawą z dnia 22 listopada 2018 r. zmieniającą ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 2404), od 1 lipca 2020 r. płyną do e-papierosów oraz wyroby nowatorskie zostały objęte efektywną stawką akcyzy wynoszącą odpowiednio 0,55 zł/ml dla płynów do e-papierosów oraz 305,39 zł/kg w przypadku wyrobów nowatorskich.

Wydanie rozporządzenia było związane z panującą epidemią. Występująca sytuacja kryzysowa spowodowała liczne ograniczenia dla podmiotów dotyczące m.in. możliwości założenia składu podatkowego. Wprowadzona regulacja wydłużyła czas na dokonanie działań organizacyjno-administracyjnych związanych z opodatkowaniem nowej kategorii wyrobów.

3. Alkohol etylowy

3.1. Dodatkowe środki skażające alkohol etylowy

Wraz z pojawieniem się informacji o pierwszych przypadkach zachorowań na COVID-19 w Europie zauważalny był gwałtowny wzrost zapotrzebowania na spirytus biobójczy, używany do produkcji środków do dezynfekcji. Były to wówczas specyfiki deficytowe, trudno dostępne na rynku.

Mając na uwadze stan epidemiologiczny w kraju, w celu zwiększenia dostępności środków dezynfekujących, rząd podjął decyzję o wprowadzeniu nowych regulacji prawnych, które umożliwiały stosowanie zwolnień od podatku akcyzowego dla alkoholu etylowego poprzez czasowe wprowadzenie nowych środków odkażających (rozporządzenie Ministra Finansów zmieniające rozporządzenie w sprawie środków skażających alkohol etylowy (Dz.U. z 2020 r., poz. 543 i 592)). Regulacje wdrożone przez Ministerstwo Finansów brały pod uwagę ówczesną sytuację rynkową podmiotów gospodarczych, w tym branży spirytusowej. Do 15 maja 2020 r. jako środek odkażający alkohol etylowy wykorzystywany był przy produkcji

produktów biobójczych. Można było stosować również alkohol benzylowy w ilości minimalnej 3000 ml lub aceton 750 ml, na 1 hl alkoholu 100% vol. użytego do produkcji środków biobójczych. Regulację w tym zakresie wprowadzono na mocy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 kwietnia 2020 r. zmieniającego rozporządzenia w sprawie środków skażających alkohol etylowy, a następnie na mocy rozporządzenia z dnia 30 kwietnia przedłużono do 15 maja 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 592 i 789). Warto wskazać, że zmiana dokonana powyższym rozporządzeniem (poz. 592) była przedmiotem obwieszczenia Ministra Finansów z dnia 16 marca 2023 r. o sprostowaniu błędu (Dz.U. z 2023 r., poz. 521), co wynikało z błędów w tekście jednolitym w rozporządzeniu.

3.2. Zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego

W związku z niedoborami na rynku alkoholu izopropylowego używanego do produkcji środków biobójczych, Minister Finansów, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatku akcyzowym, kierując się ważnym interesem związanym z bezpieczeństwem publicznym, wydał regulacje prawne, które przewidują zwolnienie od akcyzy nieskażonego alkoholu etylowego użytego do produkcji środków biobójczych, tj. rozporządzenie:

- z dnia 7 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 377) – okres obowiązywania 4 marca – 16 marca 2020 r.;
- z dnia 21 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 500) – okres obowiązywania 23 marca – 27 marca 2020 r.;
- z dnia 27 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 544) – okres obowiązywania 28 marca – 3 kwietnia 2020 r.;
- z dnia 3 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 596) – okres obowiązywania do 17 kwietnia 2020 r.;
- z dnia 17 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 693) – okres obowiązywania do 30 kwietnia 2020 r.

Zastosowanie tego zwolnienia determinowane było następującymi przesłankami:

- wpisanie produktów biobójczych do Wykazu Produktów Biobójczych;
- obecność kontrolującego przy czynności użycia alkoholu etylowego do produkcji produktów biobójczych, ich konfekcjonowania i wydania z magazynu oraz przy przyjęciu produktów biobójczych do magazynu Agencji Rezerw Materiałowych, Centralnej Bazy Rezerw Sanitarно-Przeciwpidemicznych lub Agencji Rozwoju Przemysłu S.A.;
- dostarczenie gotowych produktów biobójczych ww. podmiotom oraz ich przeznaczenie na potrzeby związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką lub zwalczaniem skutków choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2.

Wprowadzone zwolnienie miało charakter przedmiotowy – dotyczyło alkoholu etylowego do produkcji produktów biobójczych. Zatem przepis nie ograniczał zakresu podmiotowego zwolnienia. Oznacza to, że ze wskazanych zwolnień od akcyzy skorzystać mógł każdy podmiot, który spełniał warunku zwolnienia, w tym branża spirytusowa.

4. Możliwość obniżenia kwoty akcyzy o kwotę akcyzy zapłaconej od zwróconego i zniszczonego piwa oraz możliwość rozlewu usługowego

Przed pandemią koronawirusa, dzięki wieloletnim inwestycjom, a także dynamicznemu, oddolnemu rozwojowi piwowarstwa regionalnego i rzemieślniczego, polski rynek browarniczy cieszył się stabilnym wzrostem. Z produkcją na poziomie 40 mln hektolitrów piwa rocznie Polska zbudowała pozycję drugiego po Niemczech producenta piwa w Unii Europejskiej z eksportem do kilkudziesięciu krajów na świecie.

Ponad 300 browarów działających we wszystkich regionach kraju, producenci rolni i plantatorzy chmielu, głównie z części południowo-wschodniej, handel detaliczny, sektor gastronomii z blisko milionem pracowników oraz dostawcy szeregu produktów i usług to cały ekosystem przedsiębiorstw zaangażowanych w warzenie, dostawę i sprzedaż piwa w Polsce (Raport Związku Przedsiębiorców i Pracodawców: Branża piwowarska i sektory powiązane wobec pandemii COVID-19).

Analiza Deloitte (Deloitte 2019) wskazuje, iż wpływ gospodarczy sektora browarniczego przynosi całkowitą wartość dodaną w wysokości 19,4 mld złotych rocznie, zatrudniając przy tym ok. 157 tysięcy osób, jednocześnie dostarczając wpływy z tytułu różnych podatków na poziomie 11,2 mld złotych.

W 2020 r. w związku z sytuacją kryzysową wywołaną rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-Cov-2 wprowadzona została możliwość obniżenia kwoty akcyzy, do której zapłaty jest obowiązany podatnik, o kwotę akcyzy zapłaconej od zwróconego i zniszczonego piwa. W tym zakresie wydane zostało rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r. poz. 985). Zwolnienie wprowadzone tym rozporządzeniem obowiązywało do 31 grudnia 2020 r.

Przedłużenia stosowania zwolnienia (realizowanego poprzez obniżenie akcyzy) dla przeterminowanych piw zwracanych z rynku z uwagi na upływ terminu ich przydatności do spożycia dokonano rozporządzeniem z dnia 23 grudnia 2020 r. Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmieniającym rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego, które weszło w życie 1 stycznia 2021 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2388).

Z kolei dla poprawy działalności polskich małych browarów wprowadzono zmianę obowiązującego zwolnienia od podatku akcyzowego dla producentów piwa, które ujmuje rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 2381). Zmiana umożliwiła zlecenie rozlewu usługowego przez małe browary wytwarzające piwo i nieposiadające linii rozlewających polskim małym browarom, które takie linie posiadają, bez konieczności wliczania przez nie rozlanego piwa do limitu produkcji uprawniającego do skorzystania z obniżonej stawki podatku akcyzowego.

5. Zwolnienie z podatku akcyzowego sprzedaży na terytorium kraju wyrobów węglowych przez pośredniczący podmiot węglowy finalnemu nabywcy

Minister Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej rozporządzeniem z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków stosowania niektórych zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 2248) wprowadził

uproszczenie dla pośredniczącego podmiotu węglowego, który dokonuje sprzedaży wyrobów węglowych na terytorium kraju na rzecz finalnego nabywcy węglowego.

§ 6 rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie warunków stosowania niektórych zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2021 r. poz. 205) przewiduje, że do dnia odwołania stanu epidemii, ogłoszonego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wirusem SARS-CoV-2 na podstawie art. 46 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1845, 2112, 2401 oraz z 2021 r. poz. 159), w przypadku sprzedaży na terytorium kraju przez pośredniczący podmiot węglowy finalnemu nabywcy węglowemu korzystającemu ze zwolnienia, o którym mowa w art. 31a ust. 1 ustawy o podatku akcyzowym, wyrobów węglowych w ilości przekraczającej 200 kg, a nieprzekraczającej 2000 kg jednorazowo, dla zastosowania zwolnienia od akcyzy nie musi być spełniony warunek, o którym mowa w art. 31a ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy o podatku akcyzowym, w zakresie dotyczącym uzyskania od finalnego nabywcy węglowego oświadczenia, że odebrane przez niego wyroby węglowe są przeznaczone do celów uprawniających do zwolnienia od akcyzy.

6. Przemieszczanie wyrobów akcyzowych

Ułatwienia dla przedsiębiorców wprowadziła ponadto ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 72), która weszła w życie 1 lutego 2021 r. W szczególności w ustawie przewidziano uproszczenie zasad monitorowania dostaw wyrobów akcyzowych zwolnionych od akcyzy ze względu na ich przeznaczenie (paliw lotniczych, paliw żeglugowych oraz gazu LPG) na podstawie elektronicznego dokumentu dostawy (e-DD), z użyciem elektronicznego Systemu EMCS PL2 oraz przedłużenie o rok terminu, w którym możliwe będzie stosowanie do dostaw wyrobów akcyzowych takich jak paliwa lotnicze, paliwa żeglugowe oraz gaz LPG dotychczasowej, papierowej dokumentacji zamiast elektronicznego dokumentu e-DD generowanego w Systemie EMCS PL2. To pozwoli przedsiębiorcom na odłożenie w czasie konieczności sfinansowania modernizacji ich systemów informatycznych w celu dostosowania się do zmian przewidzianych w zmienionej ustawie o podatku akcyzowym (uzasadnienie do projektu ustawy).

7. Uproszczenia administracyjne

Ustawą z dnia 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 694; przyjęta przez rząd 22 grudnia 2020 r. a skierowana do Sejmu 30 grudnia 2020 r.) uchwalono regulacje, które miały zapobiec utracie przez wiarygodnych podatników akcyzy: posiadanego statusu pośredniczącego podmiotu tytoniowego, zezwoleń akcyzowych oraz ułatwień w zakresie zabezpieczenia akcyzowego i pomóc w utrzymaniu płynności finansowej – w sytuacji powstania zaległości z tytułu podatków stanowiących dochód budżetu państwa.

8. Obowiązki rejestracyjne podmiotu dokonującego sprzedaży alkoholu etylowego na terytorium kraju

Warto również wskazać, że w związku z odwołaniem 16 maja 2022 r. (rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2022 r. poz. 1027)) na obszarze Polski stanu epidemii w związku z COVID-19 obowiązuje nowe brzmienie art. 138 t ustawy o podatku akcyzowym. Przepis ten miał obowiązywać w tym brzmieniu już od 1.05.2021 r., ale z uwagi na epidemię utrzymano czasowo w mocy jego poprzednie brzmienie (art. 37 ustawy zmieniającej).

Po odwołaniu na obszarze Polski stanu epidemii obowiązuje brzmienie art. 138 t ustawy o podatku akcyzowym. Podmioty dokonujące sprzedaży na terytorium kraju wyrobów, bez względu na kod CN, zawierających w swym składzie alkohol etylowy o rzeczywistej objętościowej mocy alkoholu przekraczającej 50% objętości skażony:

- mieszaniną alkoholu izopropylowego (propan-2-ol) i benzoesanu denatonium,
- mieszaniną alkoholu tert-butyłowego i benzoesanu denatonium, lub
- alkoholem izopropylowym

będą musiały prowadzić rejestr podmiotów odbierających te wyroby sprzedane w opakowaniach jednostkowych o pojemności większej niż 1,5 litra lub jednocześnie w łącznej ilości sprzedanych wyrobów większej niż 10 litrów.

9. Możliwość odstąpienia od obecności kontrolującego przy przeprowadzeniu czynności podlegającej kontroli celno-skarbowej

Ustawą z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 568 z późn. zm.) wprowadzono możliwość na podstawie analizy ryzyka odstąpienia przez naczelnika urzędu celno-skarbowego od obecności kontrolującego przy przeprowadzeniu czynności podlegającej kontroli celno-skarbowej lub od dokonania określonej czynności w ramach kontroli celno-skarbowej.

10. Wnioski końcowe

Pandemia wpłynęła na gospodarkę i wymusiła wprowadzenie zmian w regulacjach podatkowych w celu złagodzenia skutków kryzysu gospodarczego. W ramach pomocy przedsiębiorcom zostały przygotowane i przyjęte przez rząd rozwiązania prawne, które służyły również wspieraniu podatników podatku akcyzowego, wprowadzając uproszczenia, ograniczające określone obowiązki administracyjne oraz wspierające płynność finansową podmiotów.

Zmiany w podatku akcyzowym obejmowały m.in. zaniechanie poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich, wprowadzenie zwolnienia od akcyzy alkoholu z uwagi na deficyt środków biobójczych, nowego środka skażającego alkohol etylowy (co uprawnia do zastosowania zwolnienia podatkowego). Regulacje zostały jednak wprowadzone w związku z pandemią COVID-19, co ustawodawca podkreślił poprzez temporalny charakter zastosowanych środków pomocowych. Jednak niektóre z nowych przepisów wprowadzonych ustawami i rozporządzeniami zmieniającymi zachowały moc obowiązującą w postpandemicznej rzeczywistości (pkt 7.1. Przemieszczanie wyrobów akcyzowych oraz pkt 7.2. – Uproszczenia administracyjne).

Pomocy ze strony państwa doświadczyli niektórzy podatnicy podatku akcyzowego. Beneficjentami były w szczególności podmioty z branży alkoholowej. Kierunek tych działań uzasadnia się tym, że najbardziej poszkodowanymi byli przedsiębiorcy

z obszaru gastronomii (ograniczenia komunikacyjne spowodowały brak możliwości korzystania na miejscu z usług restauracji, pubów). Zasadniczo przemysł browarniczy żyje w symbiozie z gastronomią. Wprowadzone rozwiązania prawne dla tego rodzaju podmiotów były konsekwencją dialogu między przedsiębiorcami a państwem. Z kolei gwałtowny wzrost zapotrzebowania na spirytus biobójczy, używany do środków dezynfekcji, spowodował wprowadzenie zwolnienia alkoholu etylowego przeznaczonego do produkcji środków biobójczych. Wówczas były to specyfiki deficytowe, które bardzo trudno dostać na rynku. W tym miejscu warto wskazać, że wprowadzanie ułatwień administracyjnych nie powinno być krokiem doraźnym, w związku z wystąpieniem sytuacji kryzysowej, a podstawowym celem ustawodawcy.

Nie da się jednak usprawiedliwić braku pomocy państwa branży motoryzacyjnej (np. komisji samochodowe, salony samochodowe). Zgodnie z informacją Europejskiego Stowarzyszenia Producentów Pojazdów, w kwietniu 2022 r. sprzedaż samochodów osobowych w UE spadła o przeszło jedną piątą w porównaniu z ubiegłym rokiem, do zaledwie 684 500 sztuk (Rzeczpospolita 2022).

Należy zaszyfalizować, że rozwiązania, które zostały wprowadzone w ramach tarczy antyinflacyjnej (np. obniżka stawek podatku akcyzowego na wyroby energetyczne) również dobrze mogłyby znaleźć zastosowanie w czasach koronawirusa. Jednakże nie można zarzucić ustawodawcy bierności. Wprowadzone przez niego regulacje były odpowiedzią na potrzeby różnych grup podmiotów. Nie wszystkie jednak postulaty zostały urzeczywistnione projektem ustawy/rozporządzenia.

Podsumowując, pandemia COVID-19 wpłynęła na gospodarkę i wymusiła wprowadzenie zmian w regulacjach podatkowych. Nowe przepisy wpłynęły na prowadzenie działalności gospodarczej, wymagając od przedsiębiorców dostosowania się do nowych warunków. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na fakt, że niektóre branże wciąż borykają się z problemami finansowymi. Wydaje się, że dalsze działania ze strony rządu są wskazane.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ustawa z 30 marca 2021 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 694).

- Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 72).
- Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 568).
- Ustawa z dnia 22 listopada 2018 r. zmieniająca ustawę o zmianie ustawy o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2018 r., poz. 2404).
- Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz.U. z 2020 r. poz. 1845, 2112, 2401 oraz z 2021 r., poz. 159).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r., poz. 900, z późn. zm.).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 maja 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2022 r., poz. 1025).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 12 maja 2022 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2022 r., poz. 1027).
- Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 26 stycznia 2021 r. w sprawie warunków stosowania niektórych zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2021 r., poz. 205).
- Rozporządzenie z dnia 23 grudnia 2020 r. Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej zmieniającym rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 2388).
- Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18 grudnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 2381).
- Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 14 grudnia 2020 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie warunków stosowania niektórych zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 2248).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 czerwca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zwolnień od podatku akcyzowego (Dz.U. z 2020 r., poz. 985).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2020 r. w sprawie zaniechania poboru podatku akcyzowego od płynu do papierosów elektronicznych i wyrobów nowatorskich (Dz.U. z 2020 r., poz. 1159).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 kwietnia 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 596).
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 kwietnia 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie środków skażających alkohol etylowy (Dz.U. z 2020 r., poz. 592).
- Rozporządzenie z dnia 27 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 544).

- Rozporządzenie z dnia 21 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 500).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii. (Dz.U. z 2022 r., poz. 340).
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego. (Dz.U. z 2020 r., poz. 433).
- Rozporządzenie z dnia 7 marca 2020 r. w sprawie zwolnienia z podatku akcyzowego alkoholu etylowego użytego do produkcji produktów biobójczych (Dz.U. z 2020 r., poz. 377).
- Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 16 marca 2023 r. o sprostowaniu błędu (Dz.U. z 2023 r., poz. 521).

Literatura

Janicki T., Kociak-Janicka N., 2020, *Koronawirus a podatki*, „Przegląd Podatkowy”, nr 12.

Inne źródła

- https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/press-releases/articles/miedzynarodowy_dzien_piwa.html (dostęp: 30.05.2023).
- <https://www.gov.pl/web/tarczaantykryzysowa> (dostęp: 30.05.2023).
- <https://www.rp.pl/biznes/art36323651-rynek-nowych-aut-juz-na-dnie-brak-tez-uzywanych> (dostęp: 30.05.2023).
- Raport Związku Przedsiębiorców i Pracodawców: Branża piwowarska i sektory powiązane wobec pandemii COVID-19, https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2020/10/Elektroniczny_BRANŻA-PIWOWARSKA-I-SEKTORY-POWIĄZANE-WOBEC-PANDEMII-COVID-19.pdf (dostęp: 30.05.2023).
- Uzasadnienie do ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zmianie ustawy o podatku akcyzowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 72).

PIOTR MAKSYMILIAN PASZEK

- Uniwersytet Śląski w Katowicach
- e-mail: piotr.m.paszek@gmail.com
- ORCID: 0000-0002-9482-8516

STAN EPIDEMII I STAN ZAGROŻENIA EPIDEMICZNEGO: ZGODNOŚĆ REGULACJI Z KONSTYTUCJĄ RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

1. Wstęp

Wokół zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (dalej Konstytucją RP) tak regulacji stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego jak i skutków prawnych wywoływanych przez nie narosło wiele wątpliwości. I w ten sposób niektórzy liderzy opinii publicznej mówili o potrzebie wprowadzenia uregulowanego w Konstytucji RP stanu nadzwyczajnego klęski żywiołowej, inni sprzeciwiali się wprowadzanemu nakazowi zasłaniania ust i nosa, niektóre głosy wyrażały sprzeciw wobec regulacji dotyczących sprawowania kultu religijnego, aż wreszcie najbardziej absurdalny części wydawał się zakaz wchodzenia do lasów. Krytykę budzą zarówno treść samych obowiązków, jak i sposób ich ustanawiania, a mianowicie poprzez rozporządzenia.

Z drugiej znowu strony dyskursu pojawiali się ci uważający, że niesięganie w tej sytuacji po instytucje stanu nadzwyczajnego zupełnie wystarcza, niepodzielający poglądu o niezgodnym z Konstytucją RP charakterze przykładowo wyżej wymienionych obowiązków. Nie widzieli również żadnego problemu w ustanawianiu regulacji poprzez rozporządzenia i niekwestionujący konstytucyjności przepisów dotyczących stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego pod względem omijania przewidzianych stanów nadzwyczajnych.

W tym natłoku różnych informacji przychodzi pytanie: Kto w tym sporze ma rację? Która strona dyskursu odzwierciedla troskę o wartości konstytucyjne?

Co z niewątpliwie jedną z najważniejszych wartości konstytucyjnych, jaką jest ochrona życia i zdrowia ludzkiego? Czy o stanie epidemii i stanie zagrożenia epidemicznego możemy mówić jako o wytrychu w stosunku do unormowanych konstytucyjnie i obwarowanych szczególnymi rygorami stanach nadzwyczajnych? Problem ten jest też kwestią przyszłej praktyki organów władzy publicznej, które mogą powracać do dawniej stosowanych rozwiązań w przypadku wystąpienia ponownie, niestety ze względu na stan obecnego zaawansowania nauki, cyklicznego zdarzenia, jakim jest pandemia. Troską prawników, zwłaszcza konstytucjonalistów, powinna być zatem chłodna refleksja nad działaniami władzy publicznej w czasie pandemii COVID-19 i przedstawianie postulatów w kwestii bądź samego tylko stosowania przepisów, bądź *de lege ferenda*, zmieniających obecny stan prawny.

Niniejszy artykuł ma za zadanie próbę zbadania problemu zgodności z Konstytucją RP wspomnianych przepisów i ich stosowania. Dla tego celu przyjęta została metodologia zstępująca, podejście, które kolokwialnie nazwać można metodą od ogółu do szczegółu. Zatem najpierw zbadana zostanie sama istota, elementy składowe sytuacji prawnej, jaką jest stan epidemii i stan zagrożenia epidemicznego, następnie w artykule poruszona zostanie kwestia formy, w jakiej przepisy te są stosowane, wreszcie przyjdzie czas na zajęcie się samymi materialnymi obowiązkami, które przyjęte w trakcie pandemii choroby COVID-19 przepisy ustanawiały. Poddany analizie został stan prawny na dzień z 10.05.2023 roku.

2. Istota stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego

Istnieją definicje legalne stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego, zawarte są w art. 2 pkt 22 i 23 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 1657 z późn. zm., dalej UZZZiCHZ). W przypadku tego pierwszego, sytuacja prawna wprowadzona na danym obszarze w związku z wystąpieniem epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań przeciwepidemicznych i zapobiegawczych dla zminimalizowania skutków epidemii. Drugi ze wspomnianych stanów oznacza sytuację prawną wprowadzoną na danym obszarze w związku z ryzykiem wystąpienia epidemii w celu podjęcia określonych w ustawie działań zapobiegawczych.

Mamy tu zatem, patrząc całościowo, po jednym elemencie łączącym i odróżniającym oba stany. Obie definicje stanowią o sytuacji prawnej, która występuje w związku z wprowadzonymi stanami. Jednak w przypadku stanu epidemii pojawia się kwestia walki z już występującymi zachorowaniami, rolą stanu zagrożenia epidemicznego jest prewencja przed samym ich wystąpieniem.

Za J. Bociem (2010), wspomniana sytuacja prawna to „każda sytuacja społeczna określonego podmiotu, której elementy zostały ukształtowane prawnie, w sposób bezpośredni lub pośredni, ze względu na konkretne zdarzenie faktyczne”. A więc mowa o zbiorze praw i obowiązków, mogących mieć różne źródło – na przykład ustawowe, stosunku administracyjnoprawnego, karnoprawnego, które dotyczą danego podmiotu. Ustawodawca przewidział takie uregulowanie zapobiegania występowaniu epidemii być może ze względu na wielość prawdopodobnych źródeł odpowiednich do tego praw i obowiązków.

W dalszych rozważaniach ustalić należy, jakie elementy składają się na wspomnianą sytuację prawną. Z analizy art. 46 ust. 4 wynika, że mogą to być ustanawiane w drodze rozporządzenia:

1. czasowe ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się,
2. czasowe ograniczenie lub zakaz obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych,
3. czasowe ograniczenie funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy,
4. zakaz organizowania widowisk i innych zgromadzeń ludności,
5. obowiązek wykonania określonych zabiegów sanitarnych, jeżeli wykonanie ich wiąże się z funkcjonowaniem określonych obiektów produkcyjnych, usługowych, handlowych lub innych obiektów,
6. nakaz udostępnienia nieruchomości, lokali, terenów i dostarczenia środków transportu do działań przeciwepidemicznych przewidzianych planami przeciwepidemicznymi,
7. obowiązek przeprowadzenia szczepień ochronnych, o których mowa w ust. 3, oraz grupy osób podlegające tym szczepieniom, rodzaj przeprowadzanych szczepień ochronnych.

Ogłoszenie stanu epidemii rodzi także konsekwencje dla szeregu podmiotów w kwestii możliwości skierowania do walki z epidemią (przypis: art. 47 ust 14).

3. Istota stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego a kryteria ich zgodności z Konstytucją RP

Po ogólnym omówieniu składowych części stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego należy znaleźć wzorzec kontroli dla tworzących je regulacji. W związku z tym, że najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 nr 78 poz. 483, art. 8 ust. 1), takim wydaje się być jej art. 228 ust. 1 stanowiący, iż w sytuacjach szczególnych zagrożeń, jeżeli zwykle środki konstytucyjne są niewystarczające, może zostać wprowadzony odpowiedni stan nadzwyczajny: stan wojenny, stan wyjątkowy lub stan klęski żywiołowej. To prawo nadrzędne, *lex superior*, w stosunku do przepisów regulujących tak stan epidemii i stan zagrożenia epidemicznego, jak zresztą i do samej ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, i zawartych w niej innych przepisów niezwiązanych ze stanami epidemii i zagrożenia epidemicznego, które również przewidują działania przeciwpandemiczne.

Warto w tym miejscu pochylić się nad samą ideą, która leży za istnieniem stanów nadzwyczajnych, by w wykładni wspomnianego przepisu Konstytucji RP zastosować jego systemowe ujęcie. Zakłada się mianowicie, jak twierdzi P. Tuleja (2023), iż w niektórych wypadkach nie istnieje możliwość działania w ramach zwyczajnych regulacji prawnych i może powstać konieczność zastosowania takich, które godzą jednak w zagwarantowane prawa i wolności jednostki, które ze względu na występujące warunki wymagają szczególnej procedury wprowadzenia ich do systemu prawa, a nawet i w drodze innych niż przyjęte poza stanem nadzwyczajnym źródeł prawa. Do najbardziej pierwotnych doktrynalnych teorii uzasadniających takie nadzwyczajne funkcjonowanie państwa należy teoria konieczności państwowej – a więc legitymizacja, a co najmniej wyłączenie bezprawności działania państwa w razie zaistnienia okoliczności, w których te na co dzień stosowane możliwości nie realizują zakładanych względem nich celów, pomimo że wymaga to działania w próżni prawnej bądź *contra legem*. W dzisiejszym demokratycznym państwie uznaje się, iż także taka sytuacja wymaga unormowania i działania organów zgodnie z prawem. Znajduje to wyraz w art. 7 Konstytucji RP stanowiącym, że organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.

Unormowanie to jest nie tylko zawarte w Konstytucji RP, ale także w ustawach, do których ona odsyła, które tworzą prawne ramy poszczególnych stanów nadzwyczajnych. Ustrojodawca jednak nawet w razie wystąpienia okoliczności,

w których zwykle środki konstytucyjne nie są wystarczające, chroni pewne konstytucyjne prawa i wolności – bądź stanowiąc, że niektóre prawa i wolności nie mogą zostać naruszone (art. 233 ust. 1 Konstytucji RP), bądź w ogóle pozwalając tylko na naruszenie enumeratywnie wymienionych (art. 233 ust. 3 Konstytucji RP). W literaturze pojawia się jednak prąd mówiący o pozakonstytucyjnych stanach nadzwyczajnych, włączając w to omawiane w artykule stan epidemii i stan zagrożenia epidemicznego. Wskazuje się na „obowiązywanie aktów rangi ustawowej, które w całości lub części dotyczą rozwiązywania sytuacji nadzwyczajnych na zasadach przewidzianych dla stanów nadzwyczajnych, tj. przez przyznanie w określonym zakresie organom państwa dodatkowych kompetencji z jednoczesnym, faktycznym ograniczeniem praw i wolności obywatelskich”, tak samo uznając w kwestiach stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego

Wracając do samego art. 228 ust. 1 Konstytucji RP – przepis ten *expressis verbis* wskazuje na występowanie sytuacji szczególnych zagrożeń, w których nie wystarczą już zwykle środki konstytucyjne. Czym są zwykle środki konstytucyjne? Pod tym nieostрым terminem, jak pisze P. Radziejewicz (2021), kryją się normalne rozwiązania ustrojowe, to jest, co istotne dla problemu poruszanego w artykule, przede wszystkim przestrzeganie wszelkich praw i wolności człowieka i obywatela zagwarantowanych w Konstytucji RP. Przepis ten jednak nieodpowiednio odczytywać należy przez pryzmat jej art. 38, a więc obowiązku zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Nie wynika z niego co prawda żadna kompetencja, niemniej stanowi on, jako nałożony na władze publiczne obowiązek, element, który powinien być uwzględniany w interpretacji przepisów Konstytucji RP. Zatem po dokonanej wykładni przepisu należy odpowiedzieć na pytanie, czy istnieje możliwość stosowania obowiązków, ograniczeń i nakazów ustanowionych w drodze art. 46 ust. 4 UZZZiCHZ.

4. Czasowe ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się

W ten sposób już pierwsze ze wspomnianych ograniczeń, a właściwie to bardziej sposób jego nakładania, w drodze rozporządzenia, budzi poważne wątpliwości. Czasowe ograniczenie określonego sposobu przemieszczania się ogranicza wprost wolność przemieszczania się po terytorium Rzeczypospolitej Polskiej gwarantowaną w art. 52 Konstytucji RP. Przepis ten wprost, w ust. 3, stanowi o sposobie, w jaki

można ustanowić ograniczenie stosowania tej wolności. Może to nastąpić wyłącznie w drodze ustawy. I choć to art. 46 ust. 4 UZZZiCHZ dopuszcza możliwość ograniczenia w drodze rozporządzenia wolności przemieszczania się, więc jest to akt rangi ustawowej, to przepis konstytucyjny wprost wskazuje, zostawiając na boku rozważania w kwestii natury rozporządzenia, że wyłącznie w drodze ustawy wolno wprowadzać ograniczenia w zakresie tej wolności.

5. Czasowe ograniczenie lub zakaz obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych oraz czasowe ograniczenie funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy

Podobnie sytuacja wygląda w przypadku czasowego ograniczenia lub zakazu obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych oraz czasowego ograniczenia funkcjonowania określonych instytucji lub zakładów pracy. Te dwa dobra z kolei naruszają zasadę społecznej gospodarki rynkowej wyrażoną w art. 20 Konstytucji RP, a przede wszystkim jej element dotyczący wolności działalności gospodarczej. Te z kolei, w myśl art. 22 Konstytucji RP, mogą co prawda być nakładane, ale jedynie ze względu na ważny interes publiczny. Zastanówmy się zatem nad tym pojęciem.

Interes publiczny, zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, to dobro ogółu, czy jako całego społeczeństwa, czy jako społeczności regionalnej. Negatywnie w tym świetle oceniane jest przez Trybunał wzbogacanie się niektórych członków społeczności lokalnej kosztem wspólnoty¹. Myśl ta przywołuje zresztą nieuchronnie zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażone w art. 2 Konstytucji RP, w przepisie generalnie określającym charakter państwa. Kontekst dla tego pojęcia, zawarty w przymiotniku „ważny”, sprawia, że ma charakter nieostry, utworzony prawdopodobnie dla przyznania ustawodawcy luzu decyzyjnego w kwestii ograniczania wolności działalności gospodarczej.

I tak, biorąc za przykład omawiane tu ograniczenia, zakazy, nakazy i obowiązki związane ze stanem epidemii, tak jak zdarzenie o charakterze epidemii COVID-19 w kraju i przynajmniej, w materialnym ujęciu, część możliwych ograniczeń, które

¹ Tak Wyrok TK z 12.04.2000 r., K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87, ten zaś odwołuje w tej części do Orzeczenia TK z 9.01.1996 r., K 18/95, OTK 1996, nr 1, poz. 1.

w związku z nim mogły być nakładane, trudno nie uznać za możliwe do pogodzenia w świetle aksjologii Konstytucji RP, zwłaszcza w kwestii ochrony zdrowia, życia i godności jednostki, tak hipotetyczne wystąpienie czynnika chorobotwórczego praktycznie nigdy niepowodującego, bezpośrednio bądź w drodze powikłań pośrednio, poważnych konsekwencji dla życia i zdrowia ludzkiego wydaje się ciężki do pogodzenia z troską o ważny interes publiczny, jako interes wspólnoty krajowej bądź regionalnej, i nie wymaga ograniczenia działalności instytucji czy zakładów pracy czy ograniczenia lub zakazu obrotu i używania określonych przedmiotów lub produktów spożywczych.

6. Zakaz organizacji widowisk i innych zgromadzeń ludności

Zakaz organizacji widowisk i innych zgromadzeń ludności to jawne ograniczanie wolności do zgromadzeń, o której stanowi art. 57 Konstytucji RP. Tak jak w poprzednich wypadkach, tak i tutaj można ograniczyć wolność organizacji i prawo uczestniczenia w zgromadzeniach. Znowu jednak prawodawca nie zastosował właściwego trybu ustanawiania takiego ograniczenia, dokonał go w formie rozporządzenia, kiedy wprost przywołany wyżej przepis stanowi, że takie ograniczenie można wprowadzić w formie ustawy.

Abstrahując jednak od ponownie przywoływanego zarzutu co do sposobu stanowienia prawa, warto zastanowić się nad samą ewentualną możliwością wprowadzenia takiego ograniczenia. Z pomocą przychodzi art. 31 ust. 3 Konstytucji RP – czyli jej zasada proporcjonalności. Stanowi on, iż 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. Nietrudno na tej bazie stwierdzić, że ograniczanie wolności zgromadzeń w trakcie stanu epidemii bądź stanu zagrożenia epidemicznego ma na celu właśnie ochronę zdrowia i może być ustanawiane w zakresie w jakim realizuje to zadanie, a ocena tego powinna następować z uwzględnieniem wiedzy medycznej, niosącej informacje o rozprzestrzenianiu się danego czynnika chorobotwórczego wśród zgromadzeń. Gdy brak tej wiedzy, a istnieją poważne przesłanki pozwalające sądzić, że czynnik może z łatwością

przenosić się wśród zgromadzonych obok siebie ludzi, wydaje się, że wolność ta może zostać drastycznie ograniczona.

Pozostaje jeszcze zaznaczona we wspomnianym przepisie istota wolności i praw. Wynika z niej, że nigdy jednak nie można na tyle ograniczyć danej wolności, by *de facto* jej nie było. Mimo *expressis verbis* wyrażonego przez ustrojodawcę wsparcia dla katalogu istotnych dla jednostki wartości, potencjalna praktyka całkowitego zniesienia wolności konstytucyjnych, chyba że we wprowadzonym w odpowiednim trybie stanie nadzwyczajnym, jest oceniana negatywnie. Zatem podczas wprowadzania choćby najsurowszych obostrzeń w formie sytuacji prawnej stanu epidemii bądź stanu zagrożenia epidemicznego, nigdy nie może dojść do naruszenia wolności i prawa konstytucyjnego jako takiego, dla którego w Konstytucji RP je przewidziano. Warto tutaj jeszcze dodać, że w praktyce w sytuacji epidemii, w której nie wystarczają już zwykłe konstytucyjne środki, Rada Ministrów zdecyduje się na wprowadzenie stanu klęski żywiołowej, w którym nie można ograniczać prawa do zgromadzeń, gdyż nie znajduje się ono w katalogu wolności i praw, które mogą wówczas być ograniczane (art. 233 ust. 3 Konstytucji RP).²

Warto odnieść się jeszcze do ograniczanej w ten sposób wolności uzewnętrzniania religii poprzez uprawianie kultu (art. 53 ust. 1 w zw. z ust. 2 Konstytucji RP). Takie ograniczenia mogą być jednak nakładane ze względu na ochronę zdrowia, o czym stanowi ust. 5 wskazanego artykułu, nie można mówić więc o konstytucyjnych przesłankach niepozwalających na ograniczanie takich zgromadzeń, jednak nie ze szkodą dla nich samych i ich sensu – tak samo, tylko w sytuacji niewprowadzenia stanu nadzwyczajnego innego niż stan klęski żywiołowej.

7. Obowiązek wykonania określonych zabiegów sanitarnych, jeżeli wykonanie ich wiąże się z funkcjonowaniem określonych obiektów produkcyjnych, usługowych, handlowych lub innych obiektów

Tu konieczne jest przytoczenie definicji zabiegów sanitarnych, znajdującej się w art. 2 pkt 30 UZZZiCHZ. To działania służące poprawie higieny osobistej, w tym mycie i strzyżenie, higieny odzieży, higieny pomieszczeń, podejmowane w celu zapobiegania oraz zwalczania zakażeń i chorób zakaźnych. Zabiegi te, we

² Na kanwie wcześniejszych rozważań ustrojodawca powinien taką możliwość przewidzieć.

wspomnianym obowiązku, mają być związane z funkcjonowaniem określonych obiektów produkcyjnych, usługowych, handlowych lub innych obiektów – innymi słowy intencją ustawodawcy zdaje się być ujęcie wszystkich obiektów prowadzenia przez jednostkę działalności zawodowo-gospodarczej.

Oprócz zarzutu procedury ustanowienia przepisów, ten obowiązek nie wydaje się budzić zastrzeżeń. Własność prywatna, w myśl art. 20 Konstytucji RP, stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Następny artykuł wskazuje, że jest ona chroniona przez Rzeczpospolitą Polską, zaś jej pozbawienie obwarowane jest szczególnymi rygorami. Prawo to zgodnie z literą Konstytucji RP może być ograniczane w drodze ustawy, jednak wyłącznie w takim zakresie, w jakim nie jest naruszana istota tego prawa, co zresztą musi być czytane w kontekście z dwoma przytoczonymi wcześniej przepisami. Należy więc przejść do norm tworzących samą treść tego prawa, te zaś znajdują się przede wszystkim w Kodeksie cywilnym.

Prawo własności obwarowane jest obowiązkiem kreowanym klauzulą generalną społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa i jako takie koniecznie musi uwzględniać skutki etyczne jego wykonywania i interes społeczny, które wpływają na jego treść i nie powinny być pomijane. Sam więc ustawodawca dozwala, kreując kształt tego prawa, na jego ograniczanie tymi właśnie kryteriami. Nie można uznać ich za naruszające istotę prawa własności – nadal przecież można je nie tylko posiadać, co także oznacza – korzystać z przydanych mu uprawnień.

8. Nakaz udostępnienia nieruchomości, lokali, terenów i dostarczenia środków transportu do działań przeciwepidemicznych przewidzianych planami przeciwepidemicznymi

Tęgo samego nie można już powiedzieć o nakazie udostępnienia nieruchomości, lokali, terenów i dostarczenia środków transportu do działań przeciwepidemicznych przewidzianych planami przeciwepidemicznymi. Tak drastyczne naruszenie prawa własności jest *de facto* jego pozbawieniem, tym samym godzi w jego istotę. Wskazane działanie wydaje się nie należeć do grupy zwykłych środków konstytucyjnych, zatem konieczne byłoby wprowadzenie stanu nadzwyczajnego, umożliwiającego naruszenie własności prywatnej. Jest to możliwe do zrealizowania w reżimie stanu klęski żywiołowej, jako że Konstytucja RP poprzez art. 233 ust. 3 pozwala na naruszenie własności prywatnej w tym stanie nadzwyczajnym.

9. Obowiązek przeprowadzenia szczepień ochronnych, o których mowa w ust. 3, oraz grupy osób podlegające tym szczepieniom, rodzaj przeprowadzanych szczepień ochronnych

Obowiązek ten odczytywany być musi z odniesieniem się do wprost przytoczonego poprzedniego ustępu tego przepisu. Stanowi on, iż ogłaszając stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii, minister właściwy do spraw zdrowia lub wojewoda mogą nałożyć obowiązek szczepień ochronnych na inne osoby niż określone na podstawie art. 17 ust. 9 pkt 2 oraz przeciw innym zakażeniom i chorobom zakaźnym, o których mowa w art. 3 ust. 1. Nim przejdzie się do dalszych rozważań w kwestii obowiązku szczepień, należy zaznaczyć, że art. 17 ust. 9 pkt 2 nie istnieje. Ustawodawca zapewne miał na myśli ust. 10 tego przepisu, gdyż właśnie tak skonstruowane odesłanie nadaje temu przepisowi racjonalny kształt. Zaś to błędne wskazanie należy traktować jako błąd, który może podlegać sprostowaniu we właściwym trybie³.

Chodzi o osoby lub grupy osób obowiązane do poddawania się obowiązkowym szczepieniom ochronnym przeciw chorobom zakaźnym, w tym wiek i inne okoliczności stanowiące przesłankę do nałożenia obowiązku szczepień ochronnych na te osoby. Wspomniany przepis zatem określa, względem jakiego katalogu osób może nastąpić nałożenie obowiązkowego szczepienia. Z przytoczonych przepisów można wnioskować, że może ono nastąpić w stosunku do każdej osoby, która już nie kwalifikowałaby się do danego szczepienia ochronnego. Dodać tu jednak należy, już choćby z punktu widzenia wykładni prokonstytucyjnej, to jest ze względu na ochronę prawa do życia, iż niemożliwe jest takie rozumienie przepisów, które z punktu widzenia wiedzy medycznej kreuje obowiązek podawania środków szkodzącym konkretnym osobom (na przykład ze względu na uczulenie na któryś ze składników szczepionki czy możliwe szkody wywołane przez połączenie z innymi lekami).

Należy podkreślić, że obowiązek szczepień, jakkolwiek pożądanym z punktu widzenia dobra ogółu, jest również naruszeniem kilku wolności i praw konstytucyjnych. Mowa choćby o art. 47 Konstytucji RP, dokładniej do ustanawianym nim prawem do decydowania o swoim życiu osobistym. W zakresie, jakim obowiązek

³ Zastosowanie w takiej sytuacji znajduje art. 18 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (t.j. Dz.U. z 2019 r. poz. 1461).

szczepień obejmowałyby dzieci, można byłoby mówić o naruszeniu prawa rodziców do wychowania dziecka zgodnie z własnymi przekonaniem i z uwzględnieniem stopnia dojrzałości dziecka, a także wolności jego sumienia i wyznania oraz jego przekonań.

Jednocześnie jednak, zgodnie z art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska. Każdy też musi szanować wolności i prawa innych, z kolei ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane ze względu na ochronę zdrowia (art. 31 ust. 2 *ab initio* i ust. 3 Konstytucji RP). Obowiązkowe szczepienia w swojej idei chronią życie, realizują więc obowiązek nałożony na państwo w art. 38 Konstytucji RP.

Mimo wszystko problem ten zdaje się trudny, jest to bowiem mocna ingerencja w decydowanie o życiu osobistym. Można obawiać się różnej linii orzeczniczej sądów powszechnych. Warto dodać, że sam obowiązek szczepień był przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego 9 maja 2023 roku (sygnatura akt SK 81/19). Trybunał jednak, zgodnie z dostępną publicznie na tę chwilę sentencją wyroku we wspomnianej sprawie, ocenił zgodność z Konstytucją RP jedynie konkretyzowanie obowiązku szczepień w drodze komunikatu, który nie jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa, wyrażając się o takiej normie negatywnie. Nie ocenił zaś samego obowiązku szczepień względem art. 47 Konstytucji RP, choć był to również przedmiot skargi konstytucyjnej.

10. Skierowanie do pracy

Wreszcie warto przyrzeć się skierowaniu do pracy, nakładanym w trybie decyzji administracyjnej. To jedyne z omawianych norm prawnych, co do których nie można postawić zarzutu wprowadzenia ich w niewłaściwym trybie. Wszelkie przepisy tak kształtujące skutek prawny skierowania do pracy, jak i ustanawiające tryb jego zaistnienia zostały zamieszczone w ustawie, a zatem spełniony jest wymóg znajdujący się wprost w art. 65 ust. 1 i 2.

Natomiast w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji RP za uzasadnione uznać należy nałożenie obowiązku pracy w sytuacji wprowadzenia stanu epidemii. W ten sposób bezpośrednio, przez najbardziej wykwalifikowane do tego podmioty, realizowana jest ochrona zdrowia.

11. Podsumowanie

Po przedstawieniu poszczególnych elementów składowych stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego oraz analizie przepisów Konstytucji RP wyciągnąć można poniższe wnioski.

Po pierwsze, sama istota sytuacji prawnej stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego nie budzi zastrzeżeń z punktu widzenia przepisów Konstytucji RP. Nie ma przeszkód do tworzenia drogą przepisów wprost sytuacji prawnych podmiotów prawa, na przykład w formie stanów, o ile cel wydania przepisów jest racjonalny i konieczny (co może być wywodzone z wprowadzonej art. 2 Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego).

Po drugie, obecny tryb ustanawiania ograniczeń, zakazów, nakazów i obowiązków poprzez rozporządzenia jest niezgodny z Konstytucją RP, zarówno ze względu na fakt, że określony przepis Konstytucji RP ogranicza możliwość do ograniczania danego prawa lub wolności konstytucyjnej tylko przez ustawę, jak i generalny dla każdej z nich art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, również przewidujący taką drogę. Właściwą praktyką organów władzy publicznej do tego powołanych powinno być wprowadzanie ich w drodze ustaw. *De facto* jednak można zrozumieć, choćby ze względów szybkości działania, postępującą zwłaszcza w dzisiejszych czasach dezinformację w sytuacji wystąpienia kryzysu, a także, niestety, partykularnych interesów partii politycznych, właśnie takie ich działanie. *De lege ferenda* zatem powinno rozważyć się możliwość wprowadzenia tego rodzaju obowiązków prawnych w drodze aktów normatywnych w formie rozporządzeń bądź je przypominających, mając oczywiście jednak na uwadze troskę o dochowanie zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 i wywodzone z niej inne zasady (pewność prawa, określoność przepisów, odpowiednie *vacatio legis*).

Po trzecie, oprócz zakazu zgromadzeń, nie sposób znaleźć normy wywołującej skutki prawne niezgodne z Konstytucją RP. Co do wszystkich zgromadzeń, należałoby zaś użyć czasownika „ograniczać”. Z jego zastosowaniem przepis mógłby mieć treść: „zakaz organizowania widowisk i ograniczanie innych zgromadzeń ludności” – zależnie od tego, jak zdecyduje ustawodawca. Z tego względu należy wysnuć także wniosek, iż omawiane przepisy nie są niezgodne z art. 228. ust. 1 Konstytucji RP tworzącym ramy dla wprowadzenia już stanu nadzwyczajnego.

Po czwarte, obowiązek prawnej ochrony życia nałożony na Rzeczypospolitą Polską wymaga stałego śledzenia przez władze publiczne i wyciągania przez nie

wniosków z epidemii tak występujących w kraju, jak i na całym obszarze ludzkiej działalności i wyciągania na tej bazie wniosków co do kształtu regulacji prawnych dotyczących postępowania na jej wypadek.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, (Dz.U. z 1997 nr 78 poz. 483 z późn. zm.).
Ustawa z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, (t.j.: Dz.U. z 2022 r. poz. 1657 z późn. zm.).

Orzecznictwo

Orzeczenie TK z 9.01.1996 r., K 18/95, OTK 1996, nr 1, poz. 1.
Wyrok TK z 12.04.2000 r., K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87.

Literatura

Boć J., *Prawo administracyjne*, Wrocław 2010.
Habdas M., 2018, *Art. 140*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom II. Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126–352)*, red. M. Fras, Warszawa: Wolters Kluwer.
Paśnik J., 2023, *Pozakonstytucyjne ustawodawstwo stanów nadzwyczajnych*, „Przegląd Prawa Publicznego”, nr 4, s. 31–47.
Radzewicz P., 2021, *Art. 228*, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, LEX/el (dostęp: 10.05.2023).

WERONIKA SOŁKIEWICZ

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: w.solkiewicz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-7590-2223

MONIKA WINCKIEWICZ

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: m.winckiewicz@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0001-5726-1787

SYTUACJA PRAWNA CUDZOZIEMCÓW W DOBIE PANDEMII SARS-COV-2 – PRZYKŁAD POLSKI

1. Wstęp

Pandemia SARS-COV-2 jest stanem zagrożenia zdrowia publicznego o bezprecedensowym charakterze. Na szczeblu międzynarodowym i państwowym podejmowane były liczne działania mające zapobiec rozprzestrzenianiu się wirusa. Za RPO i Komisją Ekspertów ds. Migracji wskazać należy, że pandemia oraz skutki z nią związane nie wpłynęły tak samo na każdą osobę. Komisja wyróżnia grupy osób, które na co dzień są wykluczane na różnych płaszczyznach, w związku z czym również podczas pandemii są narażone w sposób szczególny na skutki wprowadzanych ograniczeń. Takimi osobami są migranci oraz uchodźcy, a także osoby wnioskujące o ochronę międzynarodową w Polsce (*Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii*, 2020: 1).

Problemami badawczymi są:

1. czy i w jaki sposób obostrzenia związane z przekraczaniem granicy z powodu pandemii SARS-COV-2 wpłynęły na cudzoziemców chcących przekroczyć granicę oraz na osoby mające zamiar złożyć wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce;

2. czy i jaki wpływ na legalizację pobytu oraz zatrudnienie cudzoziemców miały rozwiązania prawne wprowadzone w związku z pandemią SARS-COV-2 w Polsce;
3. czy uwarunkowania dostępu cudzoziemców do szczepień przeciw COVID-19 różniły się od tych dotyczących polskich obywateli i jaki wpływ miało to na ich prawo do ochrony zdrowia;
4. w jaki sposób kształtował się dostęp cudzoziemców do urzędów, edukacji oraz pomocy prawnej.

Celem artykułu jest omówienie wybranych zagadnień dotyczących wpływu pandemii na sytuację prawną cudzoziemców w Polsce, w tym przede wszystkim wjazdu cudzoziemców do Polski w czasie pandemii i ograniczeń w tym zakresie, problemów z dostępem do szczepień, problematyki legalizacji pobytu i zatrudnienia podczas pandemii oraz dostępu cudzoziemców do urzędów, edukacji, pomocy prawnej. Do kompleksowego przedstawienia zagadnień dotyczących przedstawionych problemów badawczych oraz realizacji celu badawczego niezbędna jest analiza regulacji prawnych, literatury przedmiotu, raportów oraz orzecznictwa, z czym związane jest zastosowanie następujących metod badawczych charakterystycznych dla nauk prawnych: metody dogmatycznoprawnej oraz statystycznej.

2. Wjazd cudzoziemców do Polski w czasie pandemii

Obecnie zasady wjazdu na terytorium kraju wynikają przede wszystkim z kodeksu granicznego Schengen (Dz.Urz.UE.L Nr 77), a w Polsce także z ustawy o cudzoziemcach (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm.), ustawy o ochronie granicy państwowej (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 295), ustawy o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1697). Z uwagi na wybuch pandemii zostało wydane rozporządzenie MSWiA w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 435 ze zm.).

Rozporządzenie było wielokrotnie zmieniane. Zgodnie z pierwotnym brzmieniem, stosownie do § 1 i 2 rozporządzenia, zawieszono bądź ograniczono (zgodnie z załącznikiem nr 1 i 2) od dnia 15 marca 2020 r. od godz. 0.00

do odwołania ruch graniczny na przejściach granicznych z Federacją Rosyjską, Republiką Białoruś oraz Ukrainą. Jak wynika z załączników do rozporządzenia, na wybranych przejściach granicznych w zakresie ruchu osobowego na kierunku wjazdowym do Rzeczypospolitej Polskiej przekraczać granicę państwową mogły wyłącznie wskazane grupy osób. Ponadto, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia, ograniczono od dnia 15 marca 2020 r. od godz. 0.00 do odwołania ruch graniczny na przejściach granicznych z Republiką Federalną Niemiec, Republiką Czeską, Republiką Litewską, Republiką Słowacką oraz w lotniczych i morskich przejściach granicznych w zakresie ruchu osobowego na kierunku wjazdowym do Rzeczypospolitej Polskiej, do wskazanych w rozporządzeniu kategorii osób. Do tej grupy pierwotnie należeli: obywatele RP, cudzoziemcy, którzy są małżonkami albo dziećmi obywateli RP albo pozostają pod stałą opieką obywateli RP, cudzoziemcy posiadający Kartę Polaka, szefowie misji dyplomatycznych oraz członkowie personelu dyplomatyczno-konsularnego misji, czyli osoby posiadające stopień dyplomatyczny oraz członkowie ich rodzin, cudzoziemcy posiadający prawo stałego lub czasowego pobytu na terytorium RP, cudzoziemcy posiadający prawo do pracy na terytorium RP w zakresie wskazanym w rozporządzeniu, cudzoziemcy, którzy prowadzą środek transportu służący do przewozu towarów. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, nieuwzględnionych powyżej, komendant placówki SG, po uzyskaniu zgody Komendanta Głównego SG, może zezwolić cudzoziemcowi na wjazd na terytorium RP w trybie określonym w ustawie o cudzoziemcach (§ 3 ust. 2–3). § 3 ust. 1 rozporządzenia został z czasem uchylony przez § 1 pkt 1 rozporządzenia z dnia 11 czerwca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1030).

Podkreślenia wymaga, że osoby mające prawo do przekroczenia granicy zgodnie z rozporządzeniem należały do enumeratywnie wyliczonych grup osób. Lista ta ulegała częstym zmianom, z czasem katalog został powiększony. Stanowiło to duże utrudnienie z uwagi na fakt, iż na teren kraju nie mogli wjechać w pewnym okresie m.in. studenci zagraniczni, a stan prawny w tym zakresie ulegał szybkim zmianom.

Pewną grupą cudzoziemców, którą należy wyróżnić, a których dotknęły ograniczenia wprowadzone rozporządzeniem, są wnioskujący o ochronę międzynarodową. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy o cudzoziemcach organy orzekające mogą odmówić wjazdu na terytorium RP ze względu na nieposiadanie przez cudzoziemca ważnej wizy lub innego ważnego dokumentu pobytowego

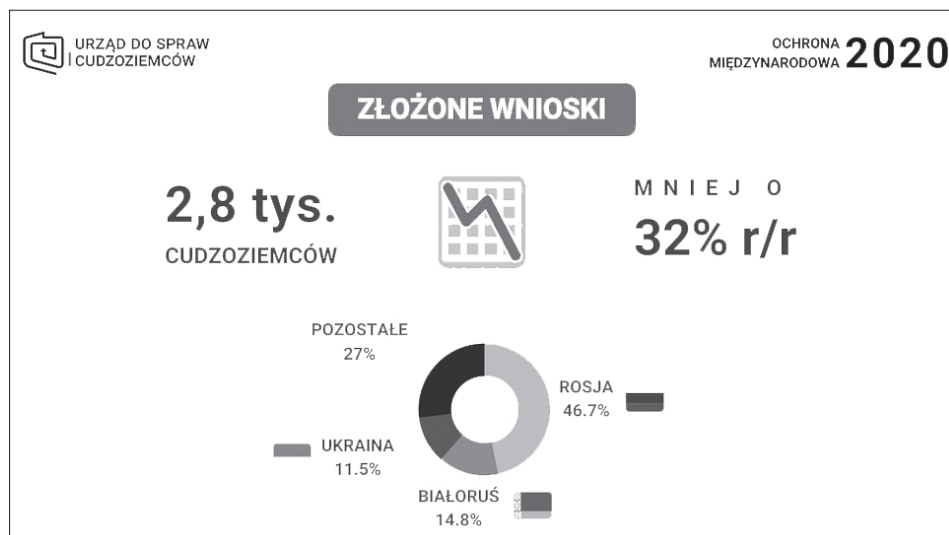
uprawnającego do wjazdu na terytorium RP i do pobytu na tym terytorium. W przypadku cudzoziemców, którzy podczas kontroli granicznej zadeklarowali zamiar złożenia wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej, nie stosuje się tego przepisu, a funkcjonariusze SG zobowiązani są przyjąć wniosek bez merytorycznego rozpatrzenia. Jednak, w związku z wejściem omawianego rozporządzenia, wystąpił szereg wątpliwości związanych z możliwością wjazdu na terytorium RP osób zamierzających wnioskować o udzielenie ochrony międzynarodowej.

RPO w wystąpieniu z dnia 12.05.2020 r. skierowanym do MSWiA wskazał, że wśród osób wskazanych w rozporządzeniu brakuje osób zamierzających złożyć wnioski o ochronę międzynarodową. RPO podkreśla, że nawet w warunkach pandemii cudzoziemcy zachowują prawo wnioskowania o ochronę międzynarodową (Wystąpienie RPO do MSWiA w sprawie sytuacji na granicy 2020: 5–6). W tym kontekście przytoczyć należy fragment odpowiedzi MSWiA w której wskazano, że rozporządzenie „nie odnosi się do zapisów Konwencji [Genewskiej] oraz ustawy o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium RP pozostając tym samym, jako akt prawny niższego rzędu, bez uszczerbku dla ich stosowania”. W związku z tym, jak wskazał Minister, cudzoziemcy, którzy nie należą do katalogu osób z § 3 ust. 2 rozporządzenia, a którzy wskazują na swój zamiar złożenia wniosku i znajdują się na terytorium RP, mają możliwość złożenia wniosku (Odpowiedź MSWiA 2021).

Za HFPCz wskazać należy, że pomimo zwracania uwagi na omawiane problemy, a także pomimo twierdzeń SG o przyjmowaniu na bieżąco wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, liczba przyjętych wniosków znacząco spadła – była najmniejsza od 1999 r. (HFPCz 2021: 49). Pomimo wzrostu liczby wniosków składanych przez Białorusinów, łączna liczba wnioskujących cudzoziemców spadła o prawie 32% w porównaniu z 2019 r. Z danych przedstawionych przez Urząd ds. Cudzoziemców wynika, że w 2020 r. 2,8 tys. osób złożyło wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, w tym 1,5 tys. po raz pierwszy. Nie budzi wątpliwości fakt, iż spadek został spowodowany przede wszystkim pandemią oraz wprowadzonymi z tego powodu ograniczeniami w podróżowaniu (zob. wykres 1).

W związku z powyższym występuje również inny problem – osoby chcące wnioskować o ochronę międzynarodową, a które nie mają możliwości złożenia takiego wniosku, są pozbawione pomocy socjalnej i medycznej świadczonej przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców (HFPCz 2021: 49).

Wykres 1. Liczba złożonych wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej w 2020 r.



Źródło: Urząd ds. Cudzoziemców, *Spadek liczby wniosków uchodźczych w 2020 r.*, 15 stycznia 2021, <https://udsc.prowly.com/123547-spadek-liczby-wnioskow-uchodzacych-w-2020-r>. (dostęp: 20.04.2023).

3. Legalizacja pobytu oraz zatrudnianie cudzoziemców

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.) poza zasadami i trybem zapobiegania oraz zwalczania zakażenia wirusem SARS-CoV-2 oraz zagadnień z tym związanych, reguluje również w pewnym zakresie zagadnienia dotyczące wyłącznie cudzoziemców. Wskazać należy tu w szczególności przyjęte rozwiązania prawne dotyczące: przedłużenia terminu składania wniosków o udzielenie cudzoziemcom zezwoleń pobytowych (art. 15z); przedłużenia legalności pobytu cudzoziemca na terytorium RP (art. 15z¹); przedłużenia ważności karty pobytu (art. 15z²); przedłużenia ważności tymczasowych zaświadczeń tożsamości cudzoziemca (art. 15z³); wykonywania przez cudzoziemca pracy na warunkach innych niż określone w dokumentach będących podstawą legalnej pracy cudzoziemca (art. 15z⁵); przedłużenia terminu ważności kart pobytu członka rodziny obywatela

UE, dokumentów potwierdzających prawo stałego pobytu, kart stałego pobytu członka rodziny obywatela UE, polskich dokumentów tożsamości cudzoziemca, zgody na pobyt tolerowany (art. 15z⁶); wyjątków od obowiązku posiadania przez cudzoziemca zezwolenia na pracę oraz obowiązku przedłużenia zezwolenia na pracę (art. 15z⁷); odstąpienia od wymogu osobistego złożenia dokumentów wymaganych przy ubieganiu się o wizę (art. 15z⁹); przedłużenia okresu ważności zezwolenia na pracę cudzoziemca (art. 15zzq).

Nie omawiając w szczególności zaproponowanych rozwiązań prawnych, za Urzędem ds. Cudzoziemców wskazać należy, że rozwiązania prawne są korzystne dla cudzoziemców, a ponadto skutki dotyczące praw pobytowych będą występować z mocy prawa, bez konieczności podejmowania przez cudzoziemców dodatkowych działań, w tym występowania do organów administracji publicznej z wnioskami o udzielenie bądź przedłużenie zezwoleń na pobyt, wiz lub przedłużenia okresów w jakich obowiązani są opuścić terytorium kraju, do upływu 30. dnia następującego po dniu odwołania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, w zależności od tego, który obowiązywał jako ostatni (Urząd ds. Cudzoziemców, Szczególne rozwiązania prawne dla cudzoziemców w związku epidemią wirusa SARS-CoV-2: 1). Podkreślić należy, że również w przypadku pracy cudzoziemców zostały wprowadzone pewne rozwiązania, które zapewniły cudzoziemcom możliwość legalnego wykonywania pracy, tj. tytułem przykładu: w sytuacji gdy pracodawca zmieni te warunki w zakresie enumeratywnie wymienionym w przepisie, np. zmieni rozkład czasu pracy pracowników w sposób niezbędny dla zapewnienia ciągłości funkcjonowania przedsiębiorstwa lub stacji (Florczak 2020, e-Lex).

W pewnym zakresie rozwiązania te należy ocenić pozytywnie z uwagi na fakt, iż szczególnie w pierwszej fazie pandemii dostęp do urzędów był ograniczony, a dzięki zaproponowanym rozwiązaniom cudzoziemcy mogli pozostawać i pracować legalnie na terytorium kraju.

4. Dostęp cudzoziemców do szczepień przeciw COVID-19

Problematyka szczepień w Polsce już od wielu lat wywołuje kontrowersje. Dzieje się tak w szczególności za sprawą szczepionek przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, których skuteczność i zasadność stosowania była poddawana w wątpliwość. Niemniej jednak, ich rolę w kontekście skutecznej walki z pandemią można określić jako kluczową.

Pierwsze szczepionki przeciwko SARS-CoV-2 trafiły do Polski pod koniec 2020 r., a pierwsze szczepienia zostały przeprowadzone w 2021 r. W ramach organizowanego systemu szczepień społeczeństwo zostało podzielone na cztery grupy (0–III). Jednym z ważniejszych dokumentów w tym zakresie jest Narodowy Program Szczepień (NPS 2020). Dokument ten stanowi opracowanie obejmujące tematykę m. in. skuteczności i bezpieczeństwa szczepionek, zalecenia medyczne i organizację punktów szczepień czy kolejność szczepień.

NPS ujął w systemie szczepień obywateli polskich w kolejności od tych osób, które potrzebują szczepień w trybie pilnym. Na początku miały poddać się im m.in. osoby związane z sektorem medycznym, następnie te związane z sektorem edukacji, służby mundurowe oraz osoby powyżej 60. roku życia. Potem NPS miał objąć osoby poniżej 60 roku życia, których stan zdrowia uzasadniał ich priorytetowy dostęp do szczepień. Na końcu szczepienia objęły sektor przedsiębiorców oraz stanowiły początek powszechnych szczepień pozostałej części populacji dorosłej. (NPS 2020: 23–24).

Sytuacja cudzoziemców wyglądała zdecydowanie inaczej. NPS w sposób szcztakowy określił cudzoziemców, którzy uzyskają dostęp do szczepień ochronnych przeciwko wirusowi SARS-COV-2. Zaszczepione mogły zostać wyłącznie osoby mające prawo do stałego lub czasowego pobytu ze względu na wykonywaną w Polsce pracę, której rodzaj bądź charakter uprawniać będzie do szczepień w etapach 0–III (NPS, 2020: 24). Poza nimi, na szczepienia mogły zarejestrować się osoby uczące się lub studiujące w Polsce, dyplomaci, zagraniczni doktoranci, współmałżonek lub dziecko osoby z prawem pobytu w Polsce (Serwis Rzeczypospolitej Polskiej 2020).

W związku z tym NPS nie zostały objęte m.in. osoby oczekujące na rozpatrzenie wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt oraz osoby przebywające w Polsce na podstawie zezwoleń pobytowych, które nie są związane z określonym rodzajem pracy. NPS nie zapewniał takim osobom dostępu do szczepień w ostatniej fazie III etapu, czyli w trakcie powszechnego szczepienia populacji dorosłej.

Problem pomijalności niedokumentowanych cudzoziemców w przyjętych przez państwo strategiach szczepień wybrzmiewa w najnowszych publikacjach naukowych (zob. Sołkiewicz 2021: 60). Chociażby N. Pietrzak zauważa, że problem wykluczenia tej grupy społecznej w dobie pandemii tylko się nasilił (Pietrzak 2021: 78). Stanowisko Polski wobec dostępności szczepień przeciw COVID-19 dla cudzoziemców spowodowało, że była to jedna z grup społecznych najbardziej narażonych na pośrednie i bezpośrednie skutki pandemii.

W 2021 r. problematyka dostępu cudzoziemców do szczepień na COVID-19 stała się determinantem działania RPO, który zwrócił się do Szefa Kancelarii Prezesa RM z prośbą o udzielenie informacji dotyczących m.in. grup cudzoziemców, którym zagwarantowany zostanie dostęp do szczepień, w tym czy system ochrony zdrowia obejmie w tym zakresie migrantów przymusowych (Sołkiewicz 2021: 60; RPO 2021a). RPO, po niemal pół roku od wniosku o udzielenie informacji, otrzymał odpowiedź Ministerstwa Zdrowia, w której powiadomiono go, że szczepienia cudzoziemców nie ujętych w NPS przeciw COVID-19 są przeprowadzane zgodnie z tym programem, czyli na zasadach ogólnych (RPO 2021b).

Jako pozytywne należy ocenić działania Ministra Zdrowia w zakresie zapewnienia dostępu do szczepień ludności ukraińskiej w związku z trwającym w Ukrainie konfliktem zbrojnym. Możliwość ta została wprowadzona od 25 lutego 2022 r. System szczepień obywateli Ukrainy przeciw COVID-19 odbywał się od tej pory w ramach NPS (Serwis Rzeczypospolitej Polskiej 2022). Warunkiem nabycia prawa do szczepienia jest posiadanie dokumentu potwierdzającego tożsamość (dowód osobisty, paszport albo tymczasowe zaświadczenie tożsamości cudzoziemca). Oznacza to, że dostęp obywateli Ukrainy do szczepień w Polsce jest, w porównaniu z sytuacją innych cudzoziemców, mniej problematyczny i bardziej odformalizowany.

5. Dostęp cudzoziemców do urzędów, edukacji oraz pomocy prawnej

Dostęp do urzędów i organów, możliwość realizacji obowiązków edukacyjnych, a także korzystanie z nieodpłatnej pomocy prawnej w dobie pandemii można z góry ocenić jako utrudniony, przy czym problem ten dotyczył nie tylko cudzoziemców.

Petenci, zarówno obywatele polscy, jak i cudzoziemcy, byli zmuszeni do kontaktu z urzędami za pośrednictwem tradycyjnej poczty, poczty elektronicznej, telefonu lub platformy PUAP, z uwagi na fakt, że dostęp do budynków publicznych został ograniczony (NIK 2022: 6). Praca instytucji takich jak Urząd ds. Cudzoziemców została najpierw wstrzymana, a po pewnym czasie ograniczona w zakresie bezpośredniej obsługi cudzoziemców (HFPCz 2021: 48). Urząd ten w marcu 2020 r. wstrzymał bezpośrednią obsługę interesantów aż do odwołania (Sołkiewicz 2021: 60).

NIK zwróciła uwagę, że administracja publiczna „nie była przygotowana do wykonywania zadań adekwatnie do potrzeb wynikających z epidemii COVID-19” (NIK 2022: 11). Zmiany w funkcjonowaniu urzędów wspomniane wyżej zaczęto wprowadzać dopiero w trakcie trwania pandemii. Przyczynić się to mogło do pogorszenia sytuacji cudzoziemców w zakresie składania podań i wniosków umożliwiających im chociażby legalizację swojego pobytu. To z kolei powodowało szereg komplikacji związanych z wcześniej wspomnianym dostępem do szczepień (na przykład czas oczekiwania na rozpatrzenie wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt mógł zostać wydłużony, a to skutkowało późnym poddaniem się szczepieniu przeciw COVID-19).

W tym względzie, jako pozytywne należy ocenić wcześniej wspomniane działania państwa w zakresie szczególnych rozwiązań dla cudzoziemców w Polsce w dobie pandemii. Stwierdzić można, że rozwiązania przyjęte w przepisach pandemicznych stanowiły zminimalizowanie negatywnych skutków związanych właśnie z trudnościami dostępu do urzędów i innych instytucji publicznych.

Zagadnienie dostępu cudzoziemców do polskiego systemu edukacji, na poziomie obowiązku przedszkolnego i szkolnego oraz szeroko pojmowanego prawa do nauki uregulowane zostało przede wszystkim w ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm., dalej „PrOśwU”). W myśl art. 165 PrOśwU osoby niebędące obywatelami podlegające obowiązkowi szkolnemu, korzystają z nauki i opieki m.in. w publicznych szkołach podstawowych na warunkach dotyczących obywateli polskich. Podobnie osoby podlegające obowiązkowi nauki, niebędące obywatelami polskimi, korzystają z nauki i opieki w publicznych szkołach ponadpodstawowych na warunkach dotyczących obywateli polskich do ukończenia 18 lat lub ukończenia szkoły ponadpodstawowej. Co więcej, na mocy art. 165 ust. 15 PrOśwU cudzoziemcy podlegający obowiązkowi szkolnemu mogą korzystać z organizowanych w szkole zajęć polegających na nauce języka i kultury kraju ich pochodzenia.

Pomimo że edukacja cudzoziemców odbywa się, z pewnymi zastrzeżeniami, na warunkach dotyczących obywateli polskich, nie należy pomijać praktycznego wymiaru realizacji prawa do nauki przysługującego tej grupie społecznej. Z uwagi na różnice kulturowe i programowe, a także barierę językową kształcenie dzieci – obcokrajowców (w porównaniu do dzieci – obywateli polskich) wymaga większego wysiłku ze strony nauczycieli oraz uczniów (Przyczyńska 2011: 20).

Jeszcze przed pandemią zauważalny był problem uczęszczania na obowiązkowe zajęcia, niskiej frekwencji, dużej rotacji uczniów – cudzoziemców, nikłego zaangażowania rodziców takich uczniów w edukację swoich dzieci oraz idąca za tym słaba motywacja do nauki, w tym brak chęci do nauki języka polskiego, co tylko potęgowało wspomniany problem bariery językowej (Pryczyńska 2011: 21; Górska 2011: 21).

Można by przyjąć, iż pandemia SARS-CoV-2 pogłębiła wiele problemów związanych z edukacją cudzoziemców w Polsce. Konsekwencje wynikające z konieczności przejścia na system nauki zdalnej dotknęły przede wszystkim tych uczniów, którzy mierzyli się z ciężką sytuacją finansową, w tym z tzw. wykluczeniem cyfrowym, spowodowanym brakiem odpowiedniego sprzętu, dostępu do Internetu, czy też wiedzy technologicznej (NIK 2021: 76–77). W przypadku cudzoziemców, trudności w dostosowaniu się do nowej rzeczywistości pogłębiały wcześniej wspomniane różnice kulturowe i językowe, potrzeba dostosowania systemu nauki pod indywidualne potrzeby ucznia – cudzoziemca, a także niedostateczne przygotowanie szkół do edukacji dzieci cudzoziemskich.

NIK zwracała uwagę na nieprawidłowości organizacji zajęć online, w szczególności nierówny dostęp do tej formy kształcenia. Wyniki kontroli NIK wskazywały na negatywne konsekwencje braku bezpośredniego kontaktu uczniów z rówieśnikami i nauczycielami, stwierdzały problemy z dostępem do sprzętu umożliwiającego naukę zdalną (NIK 2021: 49). Pogłębił się również problem z frekwencją uczniów. W tym zakresie NIK nie różnicował uczniów na obywateli polskich i na cudzoziemców, przyjąć więc należy, że te problemy dotyczą obu tych grup.

Wydaje się, że dostęp cudzoziemców do nieodpłatnej pomocy prawnej w okresie największego zagrożenia COVID-19 był równie ograniczony, co dostęp do wskazanych wyżej urzędów, instytucji i placówek edukacyjnych. Ponownie zasadniczy problem stanowił w tym zakresie tryb pracy zdalnej (Sołkiewicz 2021: 60). W ten sposób nieodpłatne porady prawne udzielane były chociażby w Centrum Pomocy Prawnej im. Haliny Nieć w Krakowie. Podobnie ośrodki dla cudzoziemców zawiesiły wizyty stacjonarne, co utrudniło możliwość udzielania porad prawnych przebywającym w nich cudzoziemcom wnioskującym o udzielenie ochrony międzynarodowej. Możliwość udzielania pomocy prawnej tym osobom, zarówno zdalnie, jak i po umówieniu się w biurze przy zachowaniu wszelkich środków ostrożności, powróciła dopiero po negocjacjach prowadzonych ze SG i Urzędem ds. Cudzoziemców.

6. Zakończenie

Nie budzi wątpliwości fakt, iż sytuacja prawna cudzoziemców w Polsce w dobie pandemii SARS-CoV-2 uległa zmianie. Charakterystyczne, w szczególności dla pierwszej fazy pandemii, były częste zmiany prawa, które dotknęły także cudzoziemców.

Obostrzenia związane z przekraczaniem granicy z powodu pandemii SARS-CoV-2 wpłynęły na cudzoziemców chcących przekroczyć granicę oraz osoby mające zamiar złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej w Polsce. Przede wszystkim ograniczono możliwość wjazdu na terytorium kraju, co spowodowało niemożliwość wjazdu pewnych grup, a częste zmiany przepisów w tym zakresie powodowały niepewność. W katalogu osób mogących przekroczyć granicę nie zostały wprost uwzględnione osoby mające zamiar złożyć wniosek o udzielenie ochrony międzynarodowej. Pomimo twierdzeń SG o przyjmowaniu na bieżąco wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej, liczba przyjętych wniosków znacząco spadła. Spowodowało to, iż osoby chcące wnioskować o ochronę międzynarodową, a które nie mają możliwości złożenia takiego wniosku, zostały pozbawione dostępu do pomocy socjalnej i medycznej świadczonej przez Szefa Urzędu ds. Cudzoziemców.

Rozwiązania prawne wprowadzone w związku z pandemią SARS-CoV-2 w Polsce miały wpływ na legalność pobytu oraz zatrudnienie cudzoziemców. Zaproponowane w związku z pandemią rozwiązania prawne w pewnym zakresie pozwalają na przedłużenie legalnego pobytu oraz możliwość pozostawania w zatrudnieniu bez podejmowania dodatkowych działań przez cudzoziemców.

Ewaluacja programu szczepień przeciwko COVID-19, przeprowadzona pod koniec 2022 r. wykazała, że zarówno pacjenci, jak i osoby zaangażowane w jego realizację, pozytywnie oceniają organizację całego procesu (Łukasiewicz, 2022). Podczas gdy NPS sprawdził się w przypadku obywateli polskich, nie można stwierdzić, że równie skutecznie chronił on zdrowie cudzoziemców. Program nie ujął swoim zakresem wielu grup cudzoziemców, którzy z uwagi na utrudniony dostęp do urzędów nie mogli przyspieszyć procedur związanych z legalizacją pobytu, przede wszystkim osób, które dopiero składają taki wniosek. Pozytywnym aspektem problematyki szczepień cudzoziemców jest natomiast sprawna reakcja Ministra Zdrowia na konflikt zbrojny w Ukrainie, w postaci zapewnienia ludności ukraińskiej szybkiego i sprawnego dostępu do szczepień, bez konieczności przechodzenia długotrwałych procedur.

Podczas gdy względnie pozytywnie można ocenić sposób organizacji dostępu do urzędów oraz porad prawnych w dobie pandemii – chociaż bardziej ze względu na wprowadzone jednocześnie środki prawne, umożliwiające ochronę praw cudzoziemców w inny sposób, niż pełne korzystanie z tych instytucji – to nie można tak określić dostępu do edukacji w tym okresie. Wydaje się, że konsekwencje nieprawidłowości zdalnego kształcenia w dobie pandemii będą wybrzmiewać w polskim systemie edukacji jeszcze przez długi czas. Nie można pomijać przy tym faktu, że nieprzystosowanie do warunków zdalnej pracy szkół dotyka bezpośrednio powiązane z nią podmioty – zarówno nauczycieli i uczniów. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że w tym zestawieniu uczniowie – cudzoziemcy znajdują się na najmniej korzystnej pozycji. RPO oraz Komisja Ekspertów ds. migracji podkreśliła, że brak dostępu do efektywnego kształcenia negatywnie oddziałuje na osiągnięcia edukacyjne uczniów – cudzoziemców, wzmagając przy tym ich poczucie marginalizacji (RPO i Komisja Ekspertów ds. Migrantów, 2020).

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Ustawa o cudzoziemcach z dnia 12 grudnia 2013 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 519 ze zm.).
- Ustawa o ochronie granicy państwowej z dnia 12 października 1990 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 295).
- Ustawa o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. z 2021 r. poz. 1697).
- Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.).
- Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082 z późn. zm.). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/399 z dnia 9 marca 2016 r. w sprawie unijnego kodeksu zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) z dnia 9 marca 2016 r. (Dz.Urz.UE.L Nr 77).
- Rozporządzenie MSWiA z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 435 ze zm.).
- Rozporządzenia z dnia 11 czerwca 2020 r. zmieniającego nin. rozporządzenie z dniem 13 czerwca 2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 1030).

Literatura

- Florczak I., 2020, *Komentarz do niektórych przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*, e-Lex.
- Górska M., 2011, *Dziecko odmienne kulturowo w szkole*, „Mazowiecki Kwartalnik Edukacyjny Meritum” 1 (20).
- HFPCz, 2021, *Prawa człowieka w dobie pandemii*, https://hfhf.pl/upload/2022/01/prawa-czlowieka-w-dobie-pandemii_1.pdf.
- Łukasiewicz – Instytut Organizacji i Zarządzania w Przemyśle ORGMASZ, 2022, *Sukces czy porażka? Społeczna ewaluacja Narodowego Programu Szczepień przeciwko COVID-19 – raport z badań, Podsumowanie ewaluacji*, <https://orgmasz.pl/2022/11/25/podsumowanie-ewaluacji>.
- MSWiA, 2021, Odpowiedź MSWiA na wystąpienia RPO z 20.08.2021 r.
- Narodowy Program Szczepień przeciw COVID-19 (NPS) (2020), <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/narodowy-program-szczepien-przeciw-covid-19>.
- NIK, 2022, *Informacja o wynikach kontroli. Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19*, Warszawa 2022.
- NIK, 2021, *Informacja o wynikach kontroli. Funkcjonowanie szkół w sytuacji zagrożenia Covid-19*, Warszawa 2021.
- Pietrzak N., 2021, *Stygmatyzacja i dyskryminacja imigrantów i mniejszości etnicznych. Rozważania w kontekście pandemii COVID-19*, [w:] *Dysfunkcje i szanse współczesnego społeczeństwa*, red. M. Iwaniuk, B. Bujalska, s. 74–84, Lublin.
- Pryczyńska M., 2011, *Dyskryminacja cudzoziemców w Polsce*, CPPHN.
- RPO, Komisja Ekspertów ds. Imigrantów, 2020, *Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów*, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Stanowisko%20Komisji%20Ekspert%C3%B3w%20ds.%20Migrant%C3%B3w%2C%2013.05.2020.pdf>.
- RPO, 2020, Wystąpienie RPO do MSWiA w sprawie sytuacji na granicy.
- RPO, 2021a, *Czy mieszkający w Polsce cudzoziemcy mogą zaszczepić się przeciwko COVID-19? – pytanie z infolinii Rzecznika Praw Obywatelskich*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/cudzoziemcy-szczepienie-covid-19-faq-11-lutego-2021>.
- RPO, 2021b, *Co ze szczepieniami uchodźców i imigrantów – pyta Rzecznik. Odpowiedź MZ*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-pyta-rzad-o-szczepienia-uchodzcow-imigrantow>.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej (2020), *Informacje dla cudzoziemców w Polsce. E-skierowanie na szczepienie dla cudzoziemców – jak się zaszczepić przeciw COVID-19, jeśli nie masz numeru PESEL*, <https://www.gov.pl/web/szczepimysie/e-skierowanie-na-szczepienie-dla-cudzoziemcow>.
- Serwis Rzeczypospolitej Polskiej, 2022, *Szczepienia przeciw Covid-19 cudzoziemców narodowości ukraińskiej*, <https://www.gov.pl/web/zdrowie/szczepienia-przeciw-covid-19-cudzoziemcow-narodowosci-ukrainskiej>.

- Sołkiewicz W., 2021, *Wpływ pandemii COVID-19 na ochronę praw cudzoziemców w Polsce – zagadnienia wybrane*, 2 Międzynarodowa Konferencja nt. „Current Legal Challenges: Human Rights Protection in Pandemic”, Wydział Prawa Uniwersytetu w Białymstoku we współpracy z Wydziałem Prawa Czerniowieckiego Uniwersytetu Narodowego im. Jurija Fedkowycza (Ukraina), Filią UwB w Wilnie oraz Narodowym Uniwersytetem Prawa im. Yaroslava Mudryego (Ukraina), s. 60–62.
- Sytuacja migrantów i migrantek w czasie pandemii. Stanowisko RPO i Komisji Ekspertów ds. Migrantów, 2020.
- Urząd ds. Cudzoziemców, 2020, *Spadek liczby wniosków uchodźczych w 2020 r.*, <https://udsc.prowly.com/123547-spadek-liczby-wnioskow-uchodzacych-w-2020-r>.
- Urząd ds. Cudzoziemców, *Szczególne rozwiązania prawne dla cudzoziemców w związku epidemią wirusa SARS-CoV-2*.

PIOTR SOŁOWIJ

- Fundacja Court Watch Polska
- e-mail: piotr.solowij@protonmail.com
- ORCID: 0009-0000-1932-5970

ZASADA JAWNOŚCI POSTĘPOWANIA SĄDOWEGO W ŚWIELE WPROWADZONYCH W PANDEMII COVID-19 POSIEDZEŃ ZDALNYCH ORAZ ZARZĄDZEŃ PREZESÓW I DYREKTORÓW SĄDÓW

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 wprowadziła w większości obszarów ludzkiego życia bardzo duże zmiany. Jedne z nich były krótkotrwałe i doraźne, inne zostały z nami na dłuższy czas. Nie inaczej było w obszarze wymiaru sprawiedliwości. Celem pracy jest analiza wpływu niektórych instytucji prawnych – posiedzeń zdalnych oraz zarządzeń prezesów i dyrektorów sądów – wprowadzonych w trakcie pandemii COVID-19 na zasadę jawności postępowania. We wstępie przedstawiono, czym jest i jaką rolę pełni w postępowaniu sądowym zasada jawności. W pierwszej części artykułu omówiono nową instytucję prawną – posiedzenia zdalne – wprowadzoną na mocy art. 15 zzs¹ oraz art. 15zsz⁴ ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (zwanej dalej ustawą COVID-19). Uwzględniona została przede wszystkim praktyczna strona zastosowania tej instytucji w świetle dostępnych badań. W drugiej części artykułu przedstawiono wpływ na zasadę jawności postępowania regulacji wprowadzanych na mocy zarządzeń prezesów i dyrektorów sądów, w szczególności pod kątem dostępu publiczności do budynków i sal rozpraw. W podsumowaniu zaprezentowany został wpływ zarówno posiedzeń zdalnych, jak i wydawanych

zarządzeń prezesów i dyrektorów sądów na zasadę jawności postępowania. Praca została przygotowana w oparciu o badania własne prowadzone przez Fundację Court Watch oraz przegląd badań dotyczących omawianych instytucji prowadzonych przez innych badaczy i instytucje.

2. Zasada jawności postępowania

Zasada jawności postępowania sądowego stanowi jeden z kluczowych elementów prawa do sądu wyrażonego w art. 45 Konstytucji RP:

art. 45 ust. 1. Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.

ust. 2. Wyłączenie jawności rozprawy może nastąpić ze względu na moralność, bezpieczeństwo państwa i porządek publiczny oraz ze względu na ochronę życia prywatnego stron lub inny ważny interes prywatny. Wyrok ogłaszany jest publicznie (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Zasada jawności postępowania powinna być obecna, w odpowiednim stopniu, na każdym etapie postępowania sądowego, z wyjątkiem narady sędziowskiej. Stanowi zasadę, od której wyjątki zostały szczegółowo określone poprzez wprowadzenie klauzul limitacyjnych w art. 45 ust. 2 Konstytucji RP (Tuleja 2021).

Zasada ta jest również wyrażona w szeregu innych aktów prawa międzynarodowego, do których przestrzegania zobowiązał się nasz kraj. Do najważniejszych z nich należą art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz art. 14 ust. 1 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych.

Jawność postępowania wpływa korzystnie na realizację prawa do sądu. Pełni szereg funkcji: partycypacyjną, kontrolną, gwarancyjną, legitymizującą, wychowawczą oraz edukacyjną (Kościółek 2018). W doktrynie podkreśla się również rolę jawności w budowaniu zaufania do wymiaru sprawiedliwości „[...] jawny przebieg postępowania pełni rolę edukacyjną i wychowawczą, przyczynia się do zwiększenia zaufania społeczeństwa do wymiaru sprawiedliwości” (Rylski, Zembrzuski 2006: 84).

Na wagę jawności, w tym przypadku w odniesieniu do postępowania cywilnego, zwracał uwagę także Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie:

Wymaganie jawności rozpoznania sprawy wynika wprost z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Na gruncie postępowania cywilnego jawność należy do podstawowych zasad procesowych

wych. Wskazuje się, że ma na celu zapewnienie bezstronności sędziego, prawidłowości przebiegu postępowania, mobilizuje sąd do większej staranności i sumienności przy dokonywaniu czynności procesowych (Trybunał Konstytucyjny 2006).

W obliczu zagrożenia, jakim była pandemia COVID-19, należało wprowadzić szereg rozwiązań, które pozwoliłyby na ochronę zdrowia i życia obywateli przy jednoczesnym sprawnym funkcjonowaniu niezbędnych usług publicznych. Naczelnym aktem prawnym, który miał przeciwdziałać skutkom pandemii była i w dalszym ciągu jest ustawa COVID-19. W tym miejscu należy również zaznaczyć, że władze publiczne zdecydowały się na przeciwdziałanie skutkom pandemii w ramach zwykłego trybu funkcjonowania państwa i jego organów. Nie zdecydowały się one na wprowadzenie przewidzianych w Konstytucji RP stanów nadzwyczajnych (Trociuk 2021). Wprowadzone rozwiązania nierzadko ingerowały i modyfikowały konstytucyjne prawa i wolności. Przykładem mogą być m.in. omawiane w niniejszym artykule posiedzenia zdalne czy akty wprowadzane na mocy zarządzeń prezesów i dyrektorów sądów. Aktualne pozostaje pytanie, na ile przyjęte środki były zgodne z ustawą zasadniczą i spełniały konstytucyjne standardy.

3. Posiedzenia zdalne wprowadzone na mocy ustawy COVID-19

Rozwiązania ustawy COVID-19 umożliwiły korzystanie przez sądy z posiedzeń zdalnych na znaczącą skalę. Zostały one wdrożone przede wszystkim w postępowaniu cywilnym oraz administracyjnym. Postępowanie karne, z uwagi na swoją specyfikę, nie zostało zasadniczo dotknięte tymi zmianami. Wprowadzenie posiedzeń zdalnych było kluczowym elementem, który pozwolił na bezpieczne kontynuowanie postępowań sądowych w momencie największego zagrożenia epidemicznego. Był to również jeden z elementów pozwalających na minimalizowanie liczby kontaktów społecznych oraz realizację zaleceń eksperckich dotyczących pracy zdalnej w tym okresie (Interdyscyplinarny zespół doradczy ds. COVID-19 PAN 2020).

Potrzeba cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości, w tym prowadzenie postępowań w trybie zdalnym, była postulowana długo przed wybuchem pandemii. Wskazywano, że posiedzenia zdalne mogą nieść ze sobą szereg różnych korzyści takich jak np. zwiększenie dostępności i transparentności wymiaru sprawiedli-

wości, wzmocnienie zasady jawności postępowania czy usprawnienie działania administracji sądowej, a w efekcie zwiększenie zaufania obywateli do sądów (Pilitowski 2020: 4).

Wprowadzenie posiedzeń zdalnych w ustawie COVID-19 stanowiło niemalże cyfrową rewolucję dla polskich sądów. Widać to na przykładzie postępowania cywilnego, gdzie posiedzenia zdalne zostały wprowadzone przed laty na mocy art. 151 § 2 k.p.c. Konstrukcja tego przepisu, a przede wszystkim konieczność przebywania uczestników postępowania w budynku innego sądu i potrzeba zaangażowania pracowników tegoż sądu powodowała, że rozwiązanie to w praktyce nie było wykorzystywane (Rogała 2022: 134–136). Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wymienia się m.in. normatywne, polegające na braku odpowiednich regulacji wykonawczych, organizacyjne, związane z problemami technicznymi i brakiem odpowiedniej infrastruktury techniczno-informatycznej oraz przyczyny mentalne, objawiające się silnym przywiązaniem do tradycji i dotychczasowego sposobu działania (Uliasz 2022: 93–95).

Omawiając kwestię wprowadzenia posiedzeń zdalnych, a także praktyki ich stosowania, należy poświęcić kilka uwag witrynom internetowym sądów. W obecnych czasach, a w szczególności w trakcie pandemii, strony internetowe sądów stanowią podstawowe źródło informacji na temat ich działalności. Badania w zakresie posiedzeń zdalnych dostarczają również materiałów do oceny jakości oraz komunikatywności sądowych stron internetowych. Po pierwsze, architektura informacyjna sądowych witryn jest w zdecydowanej większości niejasna, aby uzyskać niezbędne informacje, dotyczące działania sądu w pandemii, obywatel musiał być gotowy do poszukiwania potrzebnych informacji w różnych miejscach. Mogły one zostać umieszczone m.in. w formie wyskakujących okienek tzw. pop-up, w aktualnościach, bezpośrednio na stronie głównej czy w sekcji z zarządzeniami. Drugim pojawiającym się problemem było znikanie informacji umieszczonych w Biuletynach Informacji Publicznej (dalej: BIP) (Sołowij 2022: 128–130). Dla takich działań trudno znaleźć podstawę prawną (Wilk 2019), taka praktyka wydaje się również sprzeczna z ideą BIP-ów. W dodatku obywatel nie mógł śledzić zmian pojawiających się na stronie sądu z uwagi na niedziałanie lub brak rejestrów zmian na poszczególnych sądowych stronach (Sołowij 2022: 128–130). Przejrzyste i wyczerpujące informowanie m.in. o przyjętych w danym sądzie rozwiązaniach dotyczących posiedzeń zdalnych byłoby z pewnością pomocne w obliczu pojawiających się pytań oraz emocji związanych z uczestnictwem w posiedzeniach zdalnych.

Wątpliwości te nie omijały także profesjonalnych pełnomocników, którzy również poszukiwali instrukcji, jak należy zachować się w trakcie posiedzeń zdalnych (Rogała 2022: 134–136).

Z analizy treści informacji zamieszczonych na stronach internetowych wybranych sądów powszechnych oraz wewnętrznych regulacji Sądów Okręgowych w Warszawie, Krakowie, Poznaniu oraz Wrocławiu wynika, że regulacje dotyczące rozpraw zdalnych różnią się między sobą diametralnie. Przyjęte rozwiązania mieściły się pomiędzy całkowitym brakiem regulacji, a konkretnym i zasadami organizacji takich posiedzeń. Brak jednolitych wytycznych oraz odpowiednich regulacji wykonawczych w zakresie przeprowadzania posiedzeń zdalnych może skutkować zwiększeniem liczby spraw rozpatrywanych niejawnie przez sądy dysponujące gorszymi warunkami lokalowymi oraz technicznymi i nie mogącymi skutecznie przeprowadzić posiedzeń zdalnych (Rogała 2022: 150–152).

Podobnych wniosków dotyczących braku jednolitości w zakresie praktyki stosowania posiedzeń zdalnych dostarczają dwa cykle badań przeprowadzonych przez Helsińską Fundację Praw Człowieka. Pierwsze z badań obejmowało dane zebrane w okresie od 31 marca 2020 r. do grudnia 2020 r. Badacze skierowali szereg pytań w trybie dostępu do informacji publicznej do 65 polskich sądów. Pozwoliło to wyciągnąć następujące wnioski. Pomiędzy sądami występowały duże różnice w liczbie przeprowadzonych rozpraw zdalnych, niektóre z sądów nie przeprowadziły żadnego posiedzenia zdalnego, gdy w innych była to częsta praktyka. Odnotowano również różny poziom przygotowania technicznego do przeprowadzania posiedzeń zdalnych przez poszczególne sądy, w tym korzystanie z wielu różnych programów służących do przeprowadzania wideokonferencji. Przesłane odpowiedzi wskazywały również na problemy w zakresie: braku skoordynowanych działań dotyczących zapewnienia jawności postępowania posiedzeń zdalnych, braku szkoleń dla sędziów i personelu sądowego, a także istnienie problemów technicznych i sprzętowych. Sytuacja braku jednolitych rozwiązań w zakresie posiedzeń zdalnych w ocenie badaczy prowadzi do sytuacji, w której zagrożone jest prawo jednostki do sądu, a także spójność całego wymiaru sprawiedliwości. Zwracano również uwagę, że potrzeba cyfryzacji wymiaru sprawiedliwości nie może ograniczać się jedynie do uchwalenia przepisów. Konieczne jest również zapewnienie odpowiednich przepisów wykonawczych (Jarzmus, Szwed 2021). Kontynuacja badań przeprowadzona na dodatkowej próbie 9 sądów w okresie od 31 marca 2020 r. do 1 kwietnia 2021 r. potwierdziła wnioski z ich pierwszego cyklu (Jarzmus 2021).

Dodatkową perspektywę na funkcjonowanie posiedzeń zdalnych stanowią doświadczenia sędziów sądów powszechnych zebrane i opracowane przez Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA (Begier, Wypych-Knieć, Małecki-Tepich 2021). W ankiecie badawczej udział wzięło 385 sędziów. Należy również zaznaczyć, że tak jak było to już wspomnianie wcześniej, możliwość skorzystania z posiedzeń zdalnych dotyczyła tylko postępowań cywilnych oraz administracyjnych, a omawiane badanie było skierowane do sędziów sądów powszechnych, czyli orzekających w wydziałach karnych, cywilnych i innych, gdzie co do zasady stosuje k.p.c. Wśród trudności, jakie wskazywali w badaniu sędziowie, można wskazać problemy z prowadzeniem spraw, gdzie występuje wielu uczestników. Brak udziału w posiedzeniu zdalnym chociażby jednej ze stron uniemożliwia przeprowadzenie posiedzenia. Problemem jest również wykluczenie cyfrowe stron postępowania, brak kontaktu mailowego lub telefonicznego ze stronami czy jakość i stabilność połączenia internetowego, w szczególności na terenach wiejskich. Sędziowie wskazywali również powody, które stanowiły przyczynę odstąpienia od procedowania w trybie posiedzenia zdalnego: brak przepisów rangi wykonawczej dotyczących posiedzeń zdalnych, brak szkoleń dla sędziów i protokolantów, brak wsparcia informatycznego w trakcie posiedzenia, przesunięcia czasowe spowodowane trudnościami technicznymi, niekompatybilność pomiędzy systemami sądowymi, a niektórymi telefonami, słaba jakość połączenia, w szczególności jeżeli chodzi o dźwięk, a także zbyt dużo zagadnień pozamerytorycznych związanych z prowadzeniem posiedzeń zdalnych (Begier, Wypych-Knieć, Małecki-Tepich 2021: 39–41).

W jaki sposób powyższe kwestie wpłynęły na dostęp publiczności do sądów w rozprawach zdalnych? W ramach Obywatelskiego Monitoringu Sądów 2022 Fundacji Court Watch Polska wolontariusze w 35% wszystkich obserwacji wskazywali, że brali udział w posiedzeniach zdalnych lub hybrydowych. Wniosków przedstawionych w raporcie nie należy traktować jako wyników reprezentatywnych, z uwagi na to, że obserwatorzy wybierali monitorowane sprawy według własnego uznania i zainteresowania, a także fakt, że duża część obserwacji pochodzi z Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia. Był to sąd, który bardzo sprawnie i efektywnie wdrożył posiedzenia zdalne do swojej codzienności, co nie było standardem w innych miejscach. Wprowadzenie na szeroką skalę posiedzeń zdalnych umożliwiło udział w rozprawach w charakterze publiczności większej liczbie wolontariuszy fundacji. Wyeliminowana została bariera odległości, dzięki czemu obserwatorzy mogli wziąć udział w posiedzeniach nie tylko w swojej miejscowości. Umożliwiło

im to porównanie pracy różnych sądów, co pozytywnie wpłynęło zarówno na aspekt edukacyjny, jak i skalę działań strażniczych Fundacji Court Watch Polska. Dodatkowo publiczność mogła stanowić wsparcie dla stron i uczestników postępowań, którzy zgłosili swoją obserwację za pośrednictwem Wokandy Obywatelskiej. Pojawienie się w powszechnej praktyce posiedzeń zdalnych miało również swoje negatywne aspekty. Obserwatorzy sygnalizowali różne utrudnienia w funkcjonowaniu posiedzeń zdalnych. Do najczęstszych z nich należały problemy techniczne związane z nawiązaniem połączenia, jakością internetu, a także słyszalność i widzialność sądu, stron czy uczestników postępowania. W dodatku wskazywano na brak jasnych wytycznych dla publiczności dotyczących udziału w posiedzeniach zdalnych, zarówno jeżeli chodzi o możliwość uzyskania linku do posiedzenia zdalnego, jak i wpuszczenia czy procedury ponownego dołączenia w przypadku trudności z zalogowaniem. Często brakowało możliwości skomunikowania się przez publiczność z sądem w przypadku jakichkolwiek trudności z połączeniem się (Pilitowski, Sitniewska 2022: 36–38).

Do sądów, które dobrze poradziły sobie z wdrożeniem posiedzeń zdalnych, należały wspomniany już Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia oraz Sąd Okręgowy Warszawa-Praga. Publikowane przez nie informacje na stronach internetowych w jasny i wyczerpujący sposób wskazywały procedury umożliwiające dołączenie do posiedzenia zdalnego w roli publiczności. Z kolei innym problemem pojawiającym się w praktyce było niedopuszczanie wolontariuszy fundacji do udziału w posiedzeniach zdalnych zarówno w charakterze publiczności, jak i w roli osób zaufania po zgłoszeniu ich przez strony postępowania (Sołowij 2022: 123–127).

4. Zarządzenia prezesów i dyrektorów sądów w pandemii COVID-19

Aspektem umożliwiającym realizację jawności postępowania sądowego jest dostęp do budynku sądu oraz sali rozpraw. Bez tego, prozaicznego warunku, realizacja tej zasady będzie niemożliwa. W trakcie pandemii COVID-19 dostęp do zdecydowanej większości sądów był regulowany przez zarządzenia wydawane przez prezesów i dyrektorów sądów. W czerwcu 2020 roku na 370 z 392 stron internetowych polskich sądów można było znaleźć zarządzenia prezesów sądów zmieniające zasady dostępu do budynku w związku ze stanem epidemii. W pozostałych przypadkach brakowało informacji na temat jakichkolwiek zmian. Po analizie przez Fundację

Court Watch Polska zarządzeń można było wskazać, że w 88% zarządzenia ograniczały lub zakazywały wstępu na rozprawy i posiedzenia publiczności (Pilitowski, Kociołowicz-Wiśniewska 2020a). Podobne wnioski płynęły z badania zrealizowanego przez Helsińską Fundację Praw Człowieka – stan na lipiec 2020 r., z którego również wynikało, że zdecydowana większość sądów ograniczyła dostęp do swoich budynków (Wiśniewska 2021; Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2020a; Helsińska Fundacja Praw Człowieka 2020b).

Sądy w swoich zarządzeniach stosowały różne rozwiązania, wpływające na kwestię jawności, poczynając od zakazu przebywania publiczności wyrażonych wprost, poprzez nieuwzględnienie publiczności w katalogu osób mających dostęp do sądu, rozwiązania ograniczające dostęp, takie jak wymóg uzyskania każdorazowej zgody na udział publiczności w sprawie, często powiązanych z koniecznością podjęcia zawnazas odpowiednich działań jak uzyskanie karty wstępu. Podobny, ograniczający skutek może mieć wyznaczenie maksymalnej liczby osób na sali rozpraw. Najmniej inwazyjnym rozwiązaniem ograniczającym jawność było zapewnienie pewnej liczbie osób możliwość wejścia na salę sądową (Pilitowski, Kociołowicz-Wiśniewska 2020a: 3–9).

Po pierwszej turze monitoringu zarządzeń Fundacja Court Watch Polska przeprowadziła kolejny monitoring. Był on poprzedzony wysłaniem do sądów, których zarządzenia w jakimś stopniu ograniczały dostęp do budynków i sal rozpraw, wniosków o zmianę zarządzeń tak, aby bez szkody dla bezpieczeństwa pracowników sądu i interesantów zagwarantowana była realizacja zasady jawności (Pilitowski, Kociołowicz-Wiśniewska 2020b: 20). Po przesłaniu do sądów wniosków został przeprowadzony kolejny cykl badania. W jego ramach odnotowano 61 zmian w obowiązujących zarządzeniach oraz wydanie 33 nowych zarządzeń. Tutaj też wskazywano, że najpopularniejszą formą ograniczenia jawności jest uzależnienie możliwości przebywania publiczności na sali od zgody przewodniczącego składu sędziowskiego (Pilitowski, Kociołowicz-Wiśniewska 2020b: 21).

Analiza treści zarządzeń była również poparta badaniami przeprowadzonymi przez wolontariuszy Fundacji, którzy prowadzą obserwacje sądowe metodą *court watch* (Pilitowski, Burdziej 2013). W pierwszej turze badania, od momentu powrotu sądów do pracy do 12 czerwca 2020 r., wolontariusze przeprowadzili 30 wizyt w sądach, przy czym udało im się wejść do budynku jedynie w 4 przypadkach. Kolejna tura badania była już przeprowadzona w większej skali, w okresie od 12 czerwca 2020 r. do 3 września 2020 r. W tym przypadku przeprowadzono

140 obserwacji. W 65% wolontariuszom i wolontariuszkom udało się wejść do sądu (Pilitowski, Kociołowicz-Wiśniewska 2020b: 39).

Kolejne cykle badania jawności zarządzeń były przeprowadzane w maju i we wrześniu 2021 roku, a także sprawdzały kwestię zarządzeń na dzień 30 kwietnia 2022 r. Sytuacja w zakresie obostrzeń wprowadzanych na mocy zarządzeń prezesów sądów ewoluowała stopniowo w kierunku ich znoszenia. Ostatni przeprowadzony cykl badania sprawdzał sytuację po miesiącu od zniesienia zdecydowanej większości ogólnokrajowych obostrzeń. Badania w ramach tego cyklu wykazały wówczas, że w 25 sądach obowiązywały nadal zarządzenia zakazujące udziału publiczności w rozprawach i posiedzeniach, w 61 przypadkach obowiązywały rozwiązania ograniczające dostęp do sądów, a w 307 przypadkach zarządzenia zostały zniesione lub przyjęte rozwiązania nie ograniczały dostępu do budynków i sal rozpraw w sądach (Sołowij 2022: 123–127).

Publikacja kolejnego cyklu badania Fundacji Court Watch Polska dotyczącego zarządzeń prezesów sądów pod kątem obostrzeń związanych z zagrożeniem epidemicznym wywołanym pandemią COVID-19 jest zaplanowana na wrzesień 2023 r.

5. Podsumowanie

Praktyka stosowania posiedzeń zdalnych wprowadzonych w postępowaniach cywilnych i administracyjnych na mocy ustawy COVID-19, a także sposób ochrony interesariuszy i pracowników wymiaru sprawiedliwości poprzez wprowadzane zarządzenia prezesów i dyrektorów sądów pokazuje, że były to działania zależne od indywidualnych decyzji poszczególnych władz sądowych. Skutkowało to tym, że w poszczególnych sądach stosowano różne rozwiązania, czego efektem był brak jednolitego modelu przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z pandemii COVID-19.

Posiedzenia zdalne pozwoliły na kontynuowanie pracy w czasie kolejnych lockdownów oraz w momentach największego zagrożenia epidemicznego. Z punktu widzenia jawności postępowania w sądach takich jak np. Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia pozwoliło to na szerszy udział publiczności w sprawach sądowych. Były to jednak wyjątki, w większości sądów z uwagi na problemy z technicznym wdrożeniem posiedzeń zdalnych, brakiem przepisów wykonawczych, wątpliwościami co do formy prowadzenia takich posiedzeń, a także innymi zasygnalizowanymi trudnościami, jawność postępowania, w tym dostęp do sprawy publiczności, zszedł na dalszy plan.

Zarządzenia prezesów i dyrektorów sądów przez dłuższy czas w istotny sposób ograniczały dostęp do budynków sądów oraz sal rozpraw. Miało to duży wpływ na możliwość uczestnictwa w sprawach sądowych przez publiczność. Z czasem kolejne sądy znosiły obowiązujące na ich terenie obostrzenia, działało się to jednak stosunkowo wolno w porównaniu z innymi dziedzinami życia. W dodatku nie we wszystkich sądach uchylono zarządzenia w momencie, kiedy co do zasady przestały obowiązywać na terenie całego kraju. Przyjęte rozwiązania nie zawsze były wprowadzane z poszanowaniem zasady jawności postępowania, choć przy pewnej dozie elastyczności i innowacyjności można byłoby pogodzić je z koniecznością zadbania o ochronę życia i zdrowia. Podobnie jak w przypadku posiedzeń zdalnych, brak było skoordynowanych działań w tym obszarze, co powodowało znaczne zróżnicowanie w stosowanych rozwiązaniach.

Na zakończenie należy zaznaczyć, że przedstawione przykłady nie wyczerpują katalogu rozwiązań przyjętych w czasie pandemii, które wpłynęły na realizację zasady jawności postępowania sądowego. Trzeba wymienić również m.in. możliwość kierowania spraw na posiedzenia niejawne, która była przewidziana w ustawie COVID-19. Analiza praktyki stosowania posiedzeń zdalnych, jak również model dostępu do budynków sądu i sal rozpraw pokazują, że przyjęte rozwiązania w dużej mierze ograniczały jawność postępowania sądowego. Znacząco utrudniały obecność publiczności na salach sądowych, czy to fizycznie, czy to zdalnie. Jednocześnie zmiany wprowadzone w okresie pandemii wpisują się w postępującą tendencję do ograniczenia zasady jawności postępowania w ostatnich latach (Zembrzusi 2021: 14–16). Warto przy tym pamiętać, że jawność postępowania oprócz różnych ważnych funkcji w postępowaniu sądowym, pełni także niezwykle istotną rolę w procesie legitymizacji władzy sądowniczej (Kaleta 2021). Bez jawności postępowania trudno wyobrazić sobie, aby wyroki sądowe cieszyły się odpowiednim uznaniem w oczach obywateli, a poziom zaufania do wymiaru sprawiedliwości był wysoki.

BIBLIOGRAFIA

- Begier A., Wypych-Knieć A., Małecki-Tepich Ł., 2021, *Sądownictwo w czasie COVID-19 – raport z badania oceny wpływu pandemii COVID-19 na wymiar sprawiedliwości w Polsce*, Warszawa: Stowarzyszenie Sędziów Polskich IUSTITIA.

- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, 2020a, *Jawność postępowań sądowych w dobie koronawirusa*, <https://hfhr.pl/aktualnosci/jawnosc-postepowan-sadowych-w-dobie-koronawirusa> (dostęp: 2.05.2023).
- Helsińska Fundacja Praw Człowieka, 2020b, Tabela 1. *Ograniczenia udziału publiczności i mediów w rozprawach i posiedzeniach sądowych*, https://hfhr.pl/upload/2022/01/tabela_dostepnosc_sadow_dla_publicznosci-1_1.pdf (dostęp: 2.05.2023).
- Interdyscyplinarny zespół doradczy ds. COVID-19 Polskiej Akademii Nauk, 2020, *Larum w obliczu kryzysu COVID-19*, <https://informacje.pan.pl/informacje/materialy-dla-prasy/3137-larum-w-obliczu-kryzysu-covid-19> (dostęp: 2.05.2023).
- Jarzmus K., 2021, *E-rozprawy w polskich sądach. Jak pandemia COVID-19 wpłynęła na pracę polskich sądów? Kontynuacja badania*, Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Jarzmus K., Szwed M., 2021, *E-rozprawy w polskich sądach. Jak pandemia COVID-19 wpłynęła na pracę polskich sądów?*, Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Kaleta K.J., 2021, *Zamknięte stolice imperium prawa. Znaczenie jawności postępowań sądowych dla społecznej legitymizacji władzy sądowniczej*, „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe”, R. 2, z. 27, s. 43–71.
- Kościółek A., 2018, *Zasada jawności w sądowym postępowaniu cywilnym*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Pilitowski B. (red.), 2020, *Sądy dostępne przez Internet. Szanse i zagrożenia.*, Toruń: Fundacja Court Watch Polska.
- Pilitowski B., Burdziej S., 2013, *Court Monitoring Methodology*, Toruń: Fundacja Court Watch Polska.
- Pilitowski B., Kociolowicz-Wiśniewska B., 2020a, *Raport z przestrzegania w Polsce zasady jawnego procesu i publicznego ogłoszenia wyroku*, Toruń: Fundacja Court Watch Polska.
- Pilitowski B., Kociolowicz-Wiśniewska B., 2020b, *Obywatelski Monitoring Sądów 2020*, Toruń: Fundacja Court Watch Polska.
- Pilitowski B., Sitniewska R., 2022, *Część 1. Wyniki obserwacji posiedzeń sądowych*, [w:] *Obywatelski Monitoring Sądów 2022*, B. Pilitowski, R. Sitniewska, P. Sołowij, Toruń: Fundacja Court Watch Polska, s. 13–112.
- Rogała K., 2022, *Rozdział 6. Rozprawy zdalne w praktyce sądowej*, [w:] red. J. Gołaczyński, *Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych*, s. 134–152.
- Rylski P., Zembrzusi T., 2006, *Rozpoznanie spraw cywilnych na posiedzeniu niejawnym*, „Przegląd Sądowy”, R. 6, s. 83–108.
- Sołowij P., 2022, *Część 2. Jawność postępowania sądowego w trakcie pandemii COVID-19*, [w:] *Obywatelski Monitoring Sądów 2022*, B. Pilitowski, R. Sitniewska, P. Sołowij, Toruń: Fundacja Court Watch Polska. s. 113–152.
- Trociuk S., 2021, *Prawa i wolności w stanie epidemii*, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Trybunał Konstytucyjny, Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2.10.2006, syg. SK 34/06

- Tuleja P., 2021, *Komentarz do artykułu 45 Konstytucji RP*, [w:] red. P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, LEX/el. 2021, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587806639/650702> (dostęp: 2.05.2023).
- Uliasz M., 2022, *Rozdział 4. Rozprawa zdalna w Kodeksie postępowania cywilnego (art. 151 KPC)*, [w:] red. J. Gołaczyński, *Postępowanie cywilne w czasie pandemii. E-doręczenia, rozprawa zdalna, posiedzenia niejawne, składanie pism procesowych*, s. 92–107.
- Wilk J., 2019, *Udostępnienie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej nie jest ograniczane czasowo*, <https://www.prawo.pl/samorzad/jak-dlugo-nalezy-przechowywac-informacje-w--bip,455539.html> (dostęp: 2.05.2023).
- Wiśniewska K., 2021, *Prawo do sądu i rzetelnego postępowania sądowego*, [w:] red. P. Kubaszewski, K. Wiśniewska, *Prawa człowieka w dobie pandemii. 10 miesięcy, 10 praw, 10 ograniczeń, 10 rekomendacji na przyszłość...*, Warszawa: Helsińska Fundacja Praw Człowieka.
- Zembrzusi T., 2021, *Ograniczenia jawności postępowania w sprawach cywilnych w dobie pandemii: potrzeba chwili czy trwałe rozwiązanie?*, „Forum Prawnicze”, R. 3, z. 65, s. 3–18.

ŁUKASZ SOŁOWIEJ

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: lukasz.solow@gmail.com
- ORCID: 0000-0001-6534-8540

WYBRANE ASPEKTY PRAWNE PRZEDMIOTU OPODATKOWANIA RYCZAŁTEM OD DOCHODÓW SPÓŁEK

1. Wstęp

Niniejsza praca ma na celu poruszenie problematyki ogólnych warunków uprawniających do skorzystania przez podatnika prowadzącego działalność gospodarczą w formie spółki kapitałowej z opodatkowania ryczałtem od dochodów spółek kapitałowych (tzw. „CIT estoński”) oraz omówienie zagadnienia ukrytych zysków w odniesieniu do umownych, powtarzających się czynności, do wykonywania których zobowiązany może zostać wspólnik spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Uchwalone na przełomie 2021 roku zmiany w prawie podatkowym, określone zbiorczo przez Ustawodawcę sformułowaniem „Nowego Polskiego Ładu Podatkowego”, zgodnie z założeniami miały na celu stworzenie przyjaznego i sprawiedliwego systemu podatkowego, zawierającego rozwiązania umożliwiające pobudzenie wzrostu gospodarczego oraz stabilizację wpływów budżetowych. W uzasadnieniu do projektu ustawy wprowadzającej szereg nowych rozwiązań podatkowych wskazane zostało, że dokonywane modyfikacje stanowią mają swoisty restart gospodarczy, umożliwiający zmianę nastawienia podatników do systemu podatkowego oraz pobudzenie i zwiększenie nakładów inwestycyjnych małych, średnich i dużych przedsiębiorstw (Druki sejmowe 2021). Do jednych z istotniejszych zmian, które jako jedno z niewielu odbiły się pozytywnym echem w społeczeństwie oraz wśród przedsiębiorców, należały fundamentalne przeobrażenia w ryczałcie od dochodów

spółek, który potocznie określany jest jako „CIT Estoński”. Dokonane zmiany, zgodnie z założeniami wskazywanymi na gruncie uzasadnienia projektu zmiany ustawy o CIT miały, na celu poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do wyboru tej formy opodatkowania oraz znaczące zliberalizowanie warunków, z jakimi wiąże się możliwość dokonania wyboru tej formy opodatkowania, jak i warunków pozwalających na korzystanie z niej.

Niemniej jednak, należy w tym miejscu wskazać na część utrudnień, jakie występowały na gruncie CITu estońskiego przed nowelizacją. Wśród wad, które poddawały w wątpliwość sens wyboru tej formy opodatkowania, najczęściej wymieniano: warunek odnoszący się do maksymalnego przychodu spółki, niską konkurencyjność względem tzw. rezerwy inwestycyjnej, konieczność zapłaty podatku z tytułu korekt na wejściu oraz podatku od zysków zatrzymanych oraz ryzyka związane z wymaganymi wówczas minimalnymi nakładami inwestycyjnymi (Sarnowski, Łożykowski 2021: 90). Powyższe kryteria oraz stosunkowo niewielkie zainteresowanie opisywaną formą opodatkowania skutkowały w praktyce dość istotnymi problemami, z których część miała stosunkowo prozaiczną formę, np. trudności ze znalezieniem księgowości obsługującej ryczałt od dochodów spółek. Po dokonanych zmianach zauważalny jest wysoki wzrost liczby spółek, które w 2022 roku zmieniły formę opodatkowania na CIT estoński. W zestawieniu z 2021 rokiem odnotowano imponujący procentowy wzrost o ponad 1500%, co w ujęciu liczbowym oznaczało wzrost z 337 do około 7000 przedsiębiorstw (Ministerstwo Finansów 2023). Obecnie szacuje się, że zainteresowanie ryczałtem od dochodów spółek, pomimo planowanych przez ustawodawcę zmian, będzie charakteryzowało się dalszym wzrostem popularności.

Przyczyn aktualnego wzrostu zainteresowania wyborem opisywanej formy opodatkowania należy doszukiwać się w specyfice CITu estońskiego. Wśród jego najważniejszych elementów, które zasadniczo determinują wybór tej formy opodatkowania, można wskazać brak bieżącego opodatkowania dochodów spółki, które występuje w klasycznej odmianie podatku dochodowego od osób prawnych. Istotna jest także niska stawka podatku, która dla małego podatnika oraz podatnika rozpoczynającego prowadzenie działalności gospodarczej wynosi 10%, zaś w przypadku pozostałych podatników wynosi 20%. Uwzględniając tzw. podwójne opodatkowanie, czyli łączne opodatkowanie na poziomie spółki i wspólnika (CIT i PIT), CIT estoński gwarantuje obciążenie na poziomie 20% w przypadku „małego CIT estońskiego” oraz 25% w przypadku „dużego CIT estońskiego”.

Z punktu widzenia podatnika kluczowa jest także możliwość przejścia na CIT estoński w trakcie roku obrotowego.

Wskazać w tym miejscu należy również na warunki wynikające z art. 28j ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 z późn. zm.), które podatnik powinien spełnić w celu uzyskania prawa do wyboru opisywanej formy opodatkowania. Przesłanki te mają zarówno charakter negatywny (wykluczający), jak i pozytywny. Do podstawowych warunków, związanych z przedmiotem oraz charakterem działalności przedsiębiorstwa należy m.in.:

1. uzyskanie przez podatnika w poprzedzającym roku podatkowym mniej niż 50% całkowitych przychodów, których źródłem są wierzytelności, odsetki i pożytki z pożyczek, odsetek rat leasingowych, poręczeń i gwarancji, praw autorskich lub praw własności przemysłowej oraz z tytułu odpłatnego zbycia tych praw, ze zbycia i realizacji praw wynikających z instrumentów finansowych oraz wynikających z transakcji prowadzonych pomiędzy podmiotami powiązаныmi w rozumieniu ustawy o CIT, o ile transakcje te nie prowadziły do wytworzenia ekonomicznej wartości dodanej lub gdy wartość ta była znikoma.
2. podatnik powinien zatrudniać co najmniej trzy osoby w przeliczeniu na pełne etaty, przy czym osoby te nie mogą wchodzić w skład organu spółki lub być jej akcjonariuszami lub wspólnikami. Warunek ten powinien być spełniony przez co najmniej 300 dni w roku podatkowym. Kluczowe z punktu widzenia spełnienia wskazanego kryterium jest odprowadzanie od umów określonego typu składek na ubezpieczenia zdrowotne, przy czym podstawę obliczenia tych składek stanowić powinno co najmniej minimalne miesięczne wynagrodzenie za pracę. Warunek ten, w przypadku podatnika rozpoczynającego prowadzenie działalności ma charakter kaskadowy, tj. z każdym kolejnym rokiem działalności wymagane jest powiększenie zatrudnienia, aż do osiągnięcia wartości docelowej co najmniej trzech osób.

Uwzględniając powyższe warunki należy wskazać, że to właśnie te kryteria są kluczowe z punktu widzenia przedsiębiorcy zajmującego się klasyczną działalnością gospodarczą, tj. mieszczącą się w zakresie działalności usługowej, handlowej lub wytwórczej i to właśnie możliwość spełnienia opisanych warunków w praktyce najczęściej determinuje wybór opodatkowania spółek CIT-em estońskim. Do pozostałych przesłanek, które wyłączają możliwość stosowania ryczałtu od docho-

du spółek, należą przesłanki związane z funkcjonowaniem podatnika w ramach tzw. konstrukcji pionowych, spółek powiązanych oraz działalnością o charakterze inwestycyjnym oraz podmiotów związanych z obrotem papierami wartościowymi na rynkach finansowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 2587).

Zgodnie z art. 28 m ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych opodatkowaniu ryczałtem podlega dochód odpowiadający:

1. wysokości zysku netto wypracowanego w okresie opodatkowania ryczałtem w części, w jakiej zysk ten został uchwałą o podziale lub pokryciu wyniku finansowego netto przeznaczony:
 - a) do wypłaty udziałowcom, akcjonariuszom albo wspólnikom (dochód z tytułu podzielonego zysku) lub
 - b) na pokrycie strat powstałych w okresie poprzedzającym okres opodatkowania ryczałtem (dochód z tytułu zysku przeznaczonego na pokrycie strat);
2. wysokości ukrytych zysków (dochód z tytułu ukrytych zysków);
3. wysokości wydatków niezwiązanych z działalnością gospodarczą (dochód z tytułu wydatków niezwiązanych z działalnością gospodarczą);
4. nadwyżce wartości rynkowej składników przejmowanego majątku lub wniesionego w drodze wkładu niepieniężnego ponad wartość podatkową tych składników (dochód z tytułu zmiany wartości składników majątku) – w przypadku łączenia, podziału, przekształcenia podmiotów lub wniesienia w drodze wkładu niepieniężnego przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części;
5. sumie zysków netto osiągniętych w każdym roku podatkowym stosowania opodatkowania ryczałtem w części, w jakiej te zyski nie były zyskami podzielonymi lub nie zostały przeznaczone na pokrycie straty (dochód z tytułu zysku netto) – w przypadku podatnika, który zakończył opodatkowanie ryczałtem;
6. wartości przychodów i kosztów podlegających zgodnie z przepisami o rachunkowości zarachowaniu w roku podatkowym i uwzględnieniu w zysku (stracie) netto, które nie zostały uwzględnione w tym zysku (stracie) netto (dochód z tytułu nieujawnionych operacji gospodarczych).

2. Zakres przedmiotowy „ukrytej dywidendy”

Zauważalne problemy praktyczne sprawia przyjęta przez ustawodawcę definicja ukrytych zysków, nazywana także „ukrytą dywidendą”. W świetle ustawowej de-

finicji zawartej w art. 28 m ust. 3 ustawy o CIT, przez ukryte zyski rozumie się świadczenia pieniężne, niepieniężne, odpłatne, nieodpłatne lub częściowo odpłatne, wykonane w związku z prawem do udziału w zysku, inne niż podzielony zysk, których beneficjentem, bezpośrednio lub pośrednio, jest udziałowiec, akcjonariusz albo wspólnik lub podmiot powiązany bezpośrednio lub pośrednio z podatnikiem lub z tym udziałowcem, akcjonariuszem albo wspólnikiem, w szczególności:

1. kwotę pożyczki (kredytu) udzielonej przez podatnika udziałowcowi, akcjonariuszowi albo wspólnikowi, w tym za pośrednictwem tworzonych z zysku funduszy, lub podmiotowi powiązanemu z udziałowcem, akcjonariuszem lub wspólnikiem oraz odsetki, prowizje, wynagrodzenia i opłaty od pożyczki (kredytu) udzielonej przez te podmioty podatnikowi;
2. świadczenia wykonane na rzecz:
 - a) fundacji prywatnej lub rodzinnej, podmiotu równoważnego takiej fundacji lub przedsiębiorstwa prowadzonego przez taką fundację albo taki podmiot, lub na rzecz beneficjentów takiej fundacji lub takiego podmiotu;
 - b) trustu lub innego podmiotu albo stosunku prawnego o charakterze powierniczym;
3. nadwyżkę wartości rynkowej transakcji określoną zgodnie z art. 11c ponad ustaloną cenę tej transakcji;
4. nadwyżkę zwróconej kwoty dopłaty, wniesionej do spółki zgodnie z odrębnymi przepisami, ponad kwotę wniesionej dopłaty, przy czym jeżeli dopłata została wniesiona w walucie obcej, przeliczenia tej kwoty na złote dokonuje się według średniego kursu waluty obcej ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski na dzień odpowiednio zwrócenia dopłaty i faktycznego jej wniesienia;
5. wypłacone z zysku wynagrodzenie z tytułu umorzenia udziału (akcji), ze zmniejszenia wartości udziału (akcji), z wystąpienia wspólnika ze spółki, ze zmniejszenia udziału kapitałowego wspólnika w spółce;
6. równowartość zysku przeznaczonego na podwyższenie kapitału zakładowego;
7. darowizny, w tym prezenty i ofiary wszelkiego rodzaju;
8. wydatki na reprezentację;
9. dopłaty wypłacone w przypadku połączenia lub podziału podmiotów;
10. odsetki od udziału kapitałowego, wypłacane na rzecz wspólnika przez spółkę;
11. zysk przeznaczony na uzupełnienie udziału kapitałowego wspólnika spółki;
12. świadczenia pieniężne i niepieniężne wypłacone w przypadku zmniejszenia udziału kapitałowego wspólnika w spółce.

Zgodnie natomiast z ust. 4 wskazanej wcześniej jednostki redakcyjnej, do ukrytych zysków nie zalicza się:

1. wynagrodzeń z tytułu przychodów ze stosunku służbowego i pracy, umów zlecenia umów o dzieło, przychody wynikające z powołania w skład organów osób prawnych oraz zasiłków pieniężnych z ubezpieczenia społecznego wypłaconych osobie fizycznej – w części, w jakiej suma tych wynagrodzeń i zasiłków wypłacona w danym miesiącu tej osobie nie przekracza pięciokrotności średniego miesięcznego wynagrodzenia, nie więcej jednak niż pięciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, przy czym średnie miesięczne wynagrodzenie ustala się za miesiąc poprzedzający miesiąc dokonania wypłat osobie fizycznej;
2. wydatków i odpisów amortyzacyjnych oraz odpisów z tytułu trwałej utraty wartości, związanych z używaniem samochodów osobowych, środków transportu lotniczego, taboru pływającego oraz innych składników majątku:
 - a) w pełnej wysokości – w przypadku składników majątku wykorzystywanych wyłącznie na cele działalności gospodarczej;
 - b) w wysokości 50% – w przypadku składników majątku, które nie są wykorzystywane wyłącznie na cele działalności gospodarczej;
3. kwoty pożyczki (kredytu) zwróconej przez podatnika udziałowcowi akcjonariuszowi lub wspólnikowi lub podmiotowi powiązanemu, z wyłączeniem odsetek, prowizji, wynagrodzeń i opłat.

W doktrynie oraz judykaturze wskazuje się, że przedmiotem opodatkowania ryczałtowanym podatkiem od dochodu spółek są co do zasady efektywne formy dystrybucji zysku wypracowanego ze spółki na rzecz jej właścicieli. Stąd też, w celu uniknięcia opodatkowania wypłat przeznaczonych dla wspólników na wskazanych powyżej podstawach, w praktyce ukształtowały się swoiste formy obejścia opodatkowania ukrytych zysków. Zasadniczo najpopularniejszy sposób obejścia opodatkowania zysków wspólnika ryczałtem od dochodów spółek wynika bezpośrednio z art. 176 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych. Zgodnie ze wskazaną regulacją, wspólnik spółki z ograniczoną odpowiedzialnością może zostać zobowiązany do powtarzających się świadczeń niepieniężnych. Wskazane zobowiązanie winno być uregulowane w umowie spółki wraz z oznaczeniem rodzaju oraz zakresu świadczeń. Co również istotne, wynagrodzenie ze wskazanego tytułu może być wypłacane również w przypadku, gdy spółka wykazuje rzeczywiste

straty (Dz.U. z 2022 r. poz. 1467). Kluczowe jest jednak dokonanie w umowie spółki należytego opisu świadczeń powtarzających się oraz przyporządkowanie do tych czynności adekwatnego i rynkowego wynagrodzenia.

3. Powtarzające się świadczenia wspólnika spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, a administracyjne i sądowe interpretacje regulacji o ukrytej dywidendzie

Problematyka oraz zakres powtarzających się świadczeń, które wyłączone są spod regulacji odnoszących się do ukrytych zysków, były przedmiotem licznych interpretacji indywidualnych przepisów prawa podatkowego, wydawanych przez dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. Meritum świadczeń, które mogą być wykonywane w tym zakresie, ujmowane jest stosunkowo szeroko. W interpretacjach indywidualnych potwierdzone zostały dotychczas czynności takie jak:

- a) dokonywanie opisu i kategoryzowanie dokumentów związanych z rozliczeniami finansowymi, utrzymywanie kontaktów z księgowością oraz wystawianie dokumentów rozliczeniowych i fiskalnych;
- b) sporządzanie raportów z realizacji usług świadczonych przez Spółkę w odniesieniu do planów i założeń działalności Spółki;
- c) wykonywanie czynności z zakresu Human Resources, w tym pozyskiwanie pracowników i prowadzenie kontroli ich działalności, okresowe badanie rynku pracy, analiza bieżących tendencji oraz perspektyw wykonywanej działalności gospodarczej;
- d) przygotowywanie oraz redagowanie treści o charakterze marketingowym i reklamowym, bezpośrednio związanym z działalnością Spółki;
- e) nawiązywanie i utrzymywanie kontaktów biznesowych z klientami, w tym prowadzenie negocjacji, ustalanie warunków współpracy oraz kontrolowanie przebiegu świadczenia usług na rzecz klientów przez Spółkę;
- f) doradztwo merytoryczne w zakresie wdrażania nowych rozwiązań w Spółce;
- g) doradztwo merytoryczne w zakresie finansów Spółki;
- h) prowadzenie szkoleń dla pracowników Spółki oraz podejmowanie czynności konsultacyjnych w zakresie działalności Spółki;
- i) przygotowywanie dokumentacji związanej z działalnością Spółki, innej niż dokumenty fiskalne i księgowe, o których mowa w pkt a);

- j) utrzymywanie sprzętu i urządzeń należących do Spółki, w tym prowadzenie bieżącej i incydentalnej konserwacji;
- k) dokonywanie okresowej weryfikacji stanu zabezpieczenia informatycznego Spółki i przestrzegania wymogów w zakresie bezpieczeństwa IT oraz omawianie wyników analizy w trakcie spotkań wewnętrznych Spółki;
- l) prowadzenie badań rynku oraz zbieranie opinii na temat Spółki od klientów;
- m) prowadzenie nadzoru i obsługa stron internetowych Spółki;
- n) prowadzenie nadzoru i obsługa mediów społecznościowych Spółki;
- o) czynności biurowe wysyłki i odbioru korespondencji, archiwizacja dokumentów.

W praktyce pojawiły się również inne liczne próby obejścia przepisów o ukrytej dywidendzie. Do najpopularniejszych metod, które są stosowane w strukturach optymalizacyjnych, w tym również tych, które wiążą się ze stosowaniem ryczału od dochodów spółek, należy m.in. najmowanie przez spółkę pojazdów lub nieruchomości należących do wspólnika – przy czym częstokroć zdarza się, iż w praktyce wspólnik ten wykorzystuje przedmiot najmu w związku z czynnościami realizowanymi w ramach spółki.

Jak można dostrzec na gruncie licznych interpretacji podatkowych:

W przepisie art. 28 m ust. 3 ustawy o CIT, wskazano zatem na otwarty katalog świadczeń, które mogą zostać uznane za dochód z tytułu ukrytych zysków, ale również wskazane zostały przykłady transakcji traktowanych jako taki dochód. Jednym z wymienionych przykładów jest nadwyżka wartości rynkowej transakcji określona zgodnie z art. 11c ponad ustaloną cenę tej transakcji (art. 28 m ust. 3 pkt 3 ustawy o CIT). Z treści tego przepisu wynika zatem, że wszystko co przewyższa wartość rynkową transakcji stanowi zysk ukryty podlegający opodatkowaniu. Zasadniczy przykład odwołujący się do transakcji pomiędzy spółką a podmiotem powiązaniem (art. 28 m ust. 3 pkt 3 ustawy o CIT) nakazuje odczytywać pojęcie ukrytych zysków również poprzez odwołanie się do rynkowych warunków transakcji. W sytuacji, w której świadczenia spółki na rzecz podmiotów powiązanych przewyższać będą ich wartość rynkową powstawać będzie ukryty zysk opodatkowany ryczałtem w spółce. Przy czym, jak przedstawione zostało wcześniej, zdanie wstępne przepisu art. 28 m ust. 3 ustawy o CIT, wskazuje na otwarty (a nie zamknięty) katalog świadczeń mogących prowadzić do powstania dochodu z tytułu ukrytych zysków. Dlatego ocena czy określone świadczenie spełni warunki do uznania za dochód z tytułu ukrytego zysku powinna zostać dodatkowo przeprowadzona w oparciu o przesłanki wynikające ze zdania wstępnego przepisu art. 28 m ust. 3 ustawy CIT. Jak z niego wynika, dochód z tytułu ukrytego zysku nie obejmuje świadczeń,

które nie są wykonane w związku z prawem do udziału w zysku, czyli świadczeń podjętych (wykonanych) bez jakiegokolwiek wpływu podmiotów powiązanych na działanie i decyzje spółki opodatkowanej ryczałtem, w zakresie ocenianego świadczenia (0114-KDIP2-1.4010.71.2023.2.MW).

Mając na względzie powyższe należy wskazać, iż zgodnie z aktualną linią interpretacyjną organów skarbowych, warunkiem determinującym nieuznanie świadczeń wspólnika na rzecz spółki za „ukrytą dywidendę” jest rynkowy charakter wykonywanych czynności, rynkowość wynagrodzenia, niezwiązanie świadczeń z prawem do udziału w zysku spółki oraz ścisły związek ze świadczeniem umownym, o którym mowa w kodeksie spółek handlowych.

Powyższy nurt interpretacyjny organów skarbowych pozostaje tożsamy z wypracowanym dotychczas dorobkiem judykatury. Jak można dostrzec m.in. na gruncie wyroku Wyrok WSA w Gliwicach z 27.12.2022 r. w sprawie o sygnaturze I SA/GI 1122/22:

Dochód z tytułu ukrytego zysku powstaje w wyniku wszelkich świadczeń związanych z funkcjonowaniem podatnika w grupie podmiotów powiązanych, których beneficjentem jest wspólnik lub inny podmiot powiązany (bezpośrednio lub pośrednio) z podatnikiem (spółką) lub z jego współnikiem. Aby świadczenie uznane było za ukryty zysk powinno być związane z wywieraniem wpływu na działanie i decyzje spółki będącej podatnikiem ryczałtu. Innymi słowy, świadczenie powinno bezpośrednio lub pośrednio wynikać z uzgodnień pomiędzy podmiotami powiązаныmi, niezależnie od ich formy. Świadczenie uznane za ukryty zysk, w przypadku którego stroną jest wspólnik spółki opodatkowanej ryczałtem, może być ocenianie w kontekście świadczenia ekwiwalentnego dywidendzie. Takie świadczenie powstanie m.in. w sytuacji, kiedy podatek dokonując czynności prawnej (jednej lub wielu) osiąga taki sam efekt ekonomiczny, jaki osiągnąłby poprzez wypłatę zysku w formie dywidendy. Skoro zgodnie z brzmieniem art. 28 m ust. 3 u.p.d.o.p. do opodatkowania dochodu z tytułu ukrytych zysków dochodzi w przypadku, gdy wynagrodzenie z tytułu umorzenia czy zmniejszenia wartości udziału wypłacane jest z zysku, to jednoznacznie z tego wynika (a co najmniej przez wniosek a contrario), że dochód z tytułu ukrytych zysków nie powstaje, jeżeli przedmiotowe wynagrodzenie nie jest wypłacane z zysku (I SA/GI 1122/22).

Jak zostało to wcześniej wspomniane, rynkowy charakter odnosi się również do wysokości wynagrodzenia należnego wspólnikowi z tytułu świadczeń umownych. Jak można dostrzec na gruncie licznych interpretacji wydawanych przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej:

w przepisie art. 28 m ust. 3 ustawy o CIT, wskazano zatem na otwarty katalog świadczeń, które mogą zostać uznane za dochód z tytułu ukrytych zysków, ale również wskazane zostały przykłady transakcji traktowanych jako taki dochód. Jednym z wymienionych przykładów jest nadwyżka wartości rynkowej transakcji określona zgodnie z art. 11c ponad ustaloną cenę tej transakcji (art. 28 m ust. 3 pkt 3 ustawy o CIT). Z treści tego przepisu wynika zatem, że wszystko co przewyższa wartość rynkową transakcji stanowi zysk ukryty podlegający opodatkowaniu. Jak przedstawione zostało wcześniej, zdanie wstępne przepisu art. 28 m ust. 3 ustawy o CIT, wskazuje na otwarty (a nie zamknięty) katalog świadczeń mogących prowadzić do powstania dochodu z tytułu ukrytych zysków. Dlatego ocena czy określone świadczenie spełni warunki do uznania za dochód z tytułu ukrytego zysku powinna zostać dodatkowo przeprowadzona w oparciu o przesłanki wynikające ze zdania wstępnego przepisu art. 28 m ust. 3 ustawy CIT. Jak z niego wynika dochód z tytułu ukrytego zysku nie obejmuje świadczeń, które nie są wykonane w związku z prawem do udziału w zysku, czyli świadczeń podjętych (wykonanych) bez jakiegokolwiek wpływu podmiotów powiązanych na działanie i decyzje spółki opodatkowanej ryczałtem, w zakresie ocenianego świadczenia. Ocena czy transakcja mogłaby zostać zawarta między podmiotami niepowiązanymi nie powinna się zatem ograniczać jedynie do oceny ustalonej ceny transakcji (według wartości rynkowej) ale powinna również uwzględnić fakt czy doszłoby w ogóle do zawarcia danej transakcji, gdyby nie uczestniczyły w niej podmioty powiązane (tj. czy doszłoby do takiej transakcji między podmiotami niepowiązanymi). Dokonując takiej oceny należy uwzględnić potrzeby spółki z punktu widzenia przedmiotu jej działalności, zasadności zakupu lub świadczenia takiej transakcji w aspekcie sytuacji majątkowej spółki czy faktycznych jej potrzeb biznesowych (0111-KDIB1-2.4010.60.2023.2.ANK).

Na gruncie przytoczonego fragmentu wyroku oraz interpretacji podatkowej kształtuje się także inna cecha determinująca możliwość uznania wypłaty środków za ukrytą dywidendę. Jest nią ekwiwalentność świadczenia, jakie wspólnik wykonuje na rzecz spółki, tj. świadczenie wspólnika nie może być „puste” – musi nieść za sobą określone materialne i zgodne z prawidłowym obrotem gospodarczym, skutki w sferze działalności przedsiębiorstwa.

Jest to cecha związana immanentnie z rynkowością i zasadnością wykonywania świadczeń umownych. Zbliżony mechanizm, który oddaje charakter tych świadczeń, funkcjonuje w obrębie przepisów o klauzuli przeciwko unikaniu opodatkowania. Do oceny zasadności zastosowania klauzuli GAAR wymagane jest ustalenie, czy w danym stanie faktycznym podjęta przez podatnika czynność, z którą wiążą się określone skutki prawno-podatkowe, jest odpowiednia. Jak można

dostrzec na gruncie art. 119a § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2022 r. poz. 2651), za odpowiednią uznaje się czynność, której podmiot mógłby w danych okolicznościach dokonać, jeżeli działałby rozsądnie i kierował się zgodnymi z prawem celami innymi niż osiągnięcie korzyści podatkowej. Na poziomie świadczeń podlegających pod ukrytą dywidendę konieczne jest tożsame ustalenie, czy w danej sytuacji świadczenie jest rzeczywiście wykonywane, czy jest niezbędne i celowe dla przedsiębiorstwa oraz – jak już zostało wspomniane wcześniej, czy spełnia warunek rynkowości. Brak spełnienia któregokolwiek z powyższych kryteriów skutkować będzie objęciem świadczenia umownego wspólnika przepisami o ukrytej dywidendzie.

4. Podsumowanie

Zakres „ukrytej dywidendy” został potraktowany przez ustawodawcę szeroko. Charakter przyjętych regulacji oraz kształtująca się w ostatnim czasie praktyka organów dotyczących m.in. wydawania postanowień o odmowie wydania interpretacji indywidualnych ze względu na wystąpienie podejrzenia unikania opodatkowania w przypadku, gdy przedmiot wniosku dotyczy – chociażby pośrednio – możliwości wykonywania świadczeń przewidzianych w art. 176 k.s.h. W przyszłości spodziewać się należy dalszych prac legislacyjnych związanych z uszczelnieniem przedmiotu opodatkowania CITem estońskim, w szczególności z wykorzystywaną luką prawną z kodeksu spółek handlowych, umożliwiającą opodatkowanie dochodu podatkiem od osób fizycznych na zasadach ogólnych, z pominięciem składek na ubezpieczenia społeczne. Niemniej jednak należy zaznaczyć, iż już aktualna konstrukcja uszczelnienia ryczałtu od dochodów spółek spełnia swoje założenia w stopniu wyraźnie wyższym, niż ma to miejsce w przypadku pozostałych form opodatkowania, zaś przyjęty przez ustawodawcę model związany z opodatkowaniem zysków podlegających faktycznej wypłacie (bez względu na ich „bezpośredni” lub „pośredni charakter”) oraz wysokość podstawy opodatkowania, czyni tę formę opodatkowania atrakcyjną, w szczególności dla przedsiębiorstw rozwijających się – pod warunkiem, iż podatnik nie wchodzi w skład grupy kapitałowej posiadającej „pionową” strukturę organizacyjną, która to jest charakterystyczna m.in. dla struktur inwestycyjnych w ramach funduszy joint venture.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1467 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2651 z późn. zm.).

Orzecznictwo

- Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw – druk nr 1532.
- Wyrok WSA w Gliwicach z 27.12.2022 r., I SA/Gl 1122/22, LEX nr 3457354.

Literatura

- Pismo z dnia 17.04.2023 r., wydane przez: Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, 0111-KDIB1-2.4010.60.2023.2.ANK, CIT estoński – dochód z ukrytych zysków, <http://sip.mf.gov.pl>.
- Pismo z dnia 6.04.2023 r., wydane przez: Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, 0114-KDIP2-1.4010.71.2023.2.MW, CIT estoński – dochód z ukrytych zysków – usługi od wspólnika, <http://sip.mf.gov.pl>.
- Sarnowski J., Łożykowski A., 2020, *Estoński CIT 2.0, czyli drugi krok w kierunku pełnego systemu estońskiego w Polsce*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych”, t. 9, nr 301, s. 87–93.

ŁUKASZ SOWUL

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: lsowul123@wp.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-3617-0859

WYTWORZENIE RZECZY PRZEZ PODATNIKA JAKO WARUNEK SKORZYSTANIA Z ULGI NA EKSPANSJĘ

1. Wstęp

W związku z tzw. podatkowym Polskim Ładem, z dniem 1.01.2022 r. weszły w życie liczne zmiany w polskim systemie podatkowym. Jedną z nich było ustanowienie ulgi, której oficjalna nazwa na stronie rządowej brzmi: „ulga na ekspansję” (Ministerstwo Finansów: <https://www.podatki.gov.pl/pit/ulgi-odliczenia-i-zwolnienia/ulga-na-ekspansje>). Czasem jest ona zwana również „ulgą prozwzrostową” (Sądej 2022). Wprowadzono ją na mocy Ustawy z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 z późn. zm.).

Na mocy rzeczonyj ustawy w Ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.), dalej: ustawa o PIT, dodano art. 26gb. W Ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 z późn. zm.), dalej: ustawa o CIT, wprowadzono zaś analogiczny art. 18eb. Zgodnie z ich ust. 1, podatnik uzyskujący przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej odlicza od podstawy obliczenia podatku koszty uzyskania przychodów poniesione w celu zwiększenia przychodów ze sprzedaży produktów do wysokości dochodu uzyskanego przez podatnika w roku podatkowym z pozarolniczej działalności gospodarczej, nie więcej jednak niż 1 000 000 zł w roku podatkowym. Ust. 2 stanowi zaś, że przez produkty rozumie się rzeczy wytworzone przez podatnika.

Należy zauważyć, że z przytoczonego przepisu w żaden sposób nie wynika, co należy rozumieć przez słowo „wytworzenie”. W związku z niejasnością rzeczonoego zwrotu, problemem niniejszej pracy jest znaczenie pojęcia wytworzenia rzeczy, jako warunku skorzystania z ulgi na ekspansję. Trzeba zatem postawić następujące pytanie badawcze: co należy rozumieć przez pojęcie „wytworzenia”, w szczególności, czy może się ono odbywać za pośrednictwem lub z pomocą osób trzecich, jak również czy musi dotyczyć wszystkich etapów produkcji? W niniejszej pracy stawia się hipotezę, że dla skorzystania z ulgi na ekspansję nie jest konieczne samodzielne wykonywanie czynności przez podatnika na wszystkich etapach produkcji. Decydujące znaczenie powinno mieć natomiast to, kto jest odpowiedzialny za dany produkt i w czym imieniu jest on oficjalnie wprowadzany na rynek.

Celem odpowiedzi na postawione pytanie badawcze w niniejszej pracy zostanie przedstawiona w pierwszej kolejności konstrukcja prawna ulgi na ekspansję. W dalszej części autor zaprezentuje stanowiska organów podatkowych oraz sądów administracyjnych dotyczące znaczenia pojęcia „wytworzenia” rzeczy. Pracę będzie wieńczyć podsumowanie, zawierające wnioski *de lege lata* i *de lege ferenda*.

2. Ulga na ekspansję

Zgodnie z art. 26gb ust. 1 ustawy o PIT oraz art. 18eb ust. 1 ustawy o CIT, podatnik uzyskujący przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej odlicza od podstawy obliczenia podatku koszty uzyskania przychodów poniesione w celu zwiększenia przychodów ze sprzedaży produktów do wysokości dochodu uzyskanego przez podatnika w roku podatkowym z pozarolniczej działalności gospodarczej, nie więcej jednak niż 1.000.000 zł w roku podatkowym. Istotą wprowadzonej ulgi jest umożliwienie podwójnego uwzględniania w rozliczeniach podatkowych kosztów związanych ze zwiększeniem przychodów ze sprzedaży produktów (Małeckie, Mazurkiewicz 2022: 835). Dzięki temu można więc uwzględnić 200% poniesionych kosztów, czyli 100% jako koszt uzyskania przychodów oraz 100% jako odliczenie w ramach ulgi (Ministerstwo Finansów: <https://www.podatki.gov.pl/pit/ulgi-odliczenia-i-zwolnienia/ulga-na-ekspansje>).

Podatnik jest uprawniony do skorzystania z odliczenia pod warunkiem, że w okresie 2 kolejno następujących po sobie lat podatkowych, licząc od roku podatkowego, w którym poniósł koszty zwiększenia przychodów:

1. zwiększył przychody ze sprzedaży produktów w stosunku do przychodów z tego tytułu ustalonych na ostatni dzień roku podatkowego poprzedzającego rok poniesienia tych kosztów;
2. lub osiągnął przychody ze sprzedaży produktów dotychczas nieoferowanych;
3. lub osiągnął przychody ze sprzedaży produktów dotychczas nieoferowanych w danym kraju.

Z ulgi tej skorzystają więc ci producenci, którzy zaczną dokonywać sprzedaży produktów wcześniej nieoferowanych przez siebie w ogóle lub w danym kraju, bądź którzy w dwóch następujących po sobie latach zwiększą przychody ze sprzedaży produktów już będących w obrocie (Brzostowska, Kubiesa 2022: 542). Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w interpretacji indywidualnej z dnia 14.11.2022 r. (0111-KDIB1-3.4010.366.2022.1.MBD), wskazał, że zmiana gramatury, receptury, technologii wytwarzania lub opakowania nie skutkuje tym, że mamy do czynienia z nowym produktem. Zgodnie z treścią interpretacji indywidualnej z dnia 19.01.2023 r. (0111-KDIB1-3.4010.565.2022.2.AN), przykładem tożsamości produktu jest sprzedaż makaronu w nowych smakach i gramaturach.

Przy ustalaniu spełnienia warunku wskazanego w pkt 1. uwzględnia się wyłącznie przychody, z których dochód podlega opodatkowaniu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z ust. 7 obu omawianych artykułów, za koszty poniesione w celu zwiększenia przychodów ze sprzedaży produktów uznaje się koszty:

1. uczestnictwa w targach poniesione na:
 - a) organizację miejsca wystawowego,
 - b) zakup biletów lotniczych dla pracowników i podatnika,
 - c) zakwaterowanie i wyżywienie dla pracowników i podatnika;
2. działań promocyjno-informacyjnych, w tym zakupu przestrzeni reklamowych, przygotowania strony internetowej, publikacji prasowych, broszur, katalogów informacyjnych i ulotek, dotyczących produktów;
3. dostosowania opakowań produktów do wymagań kontrahentów;
4. przygotowania dokumentacji umożliwiającej sprzedaż produktów, w szczególności dotyczącej certyfikacji towarów oraz rejestracji znaków towarowych;
5. przygotowania dokumentacji niezbędnej do przystąpienia do przetargu, a także w celu składania ofert innym podmiotom.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że celem regulacji jest umożliwienie podwójnego uwzględniania w rozliczeniu podatkowym kosztów związanych ze zwiększeniem przychodów ze sprzedaży produktów. Zaznaczono, że zasadność wprowadzenia ulgi należy odczytywać również w aspekcie społeczno-ekonomicznym, a także jako formę wsparcia przedsiębiorców w związku z pandemią COVID-19. Zdaniem autorów projektu skorzystanie z ulgi daje szansę do wypełnienia luki powstałej wskutek likwidacji zagranicznych przedsiębiorstw, jak również zdobycia nowych kontraktów w związku z potencjalną możliwością przenoszenia łańcuchów dostaw z państw azjatyckich do Europy. Wskazano także, że powinna ona oddziaływać wspierająco szczególnie na małe podmioty podejmujące się ryzyka związanego z ekspansją na zagraniczne rynki (Sejm 2021: 44–45).

Podsumowując, omawiana ulga pozwala na dwukrotne odliczenie od przychodu pewnych kwalifikowanych wydatków. Jej celem jest zasadniczo zwiększenie ekspansji polskich producentów na rynki zagraniczne. Dotyczy ona produktów nieoferowanych w ogóle, nieoferowanych wcześniej w danym kraju, bądź już oferowanych na danym rynku, ale sprzedawanych na jeszcze większą skalę. Nie jest oczywiście wykluczone, że zwiększenie przychodów może się wiązać również ze wzrostem cen, jednakże głównym założeniem ustawodawcy był wzrost eksportu. Należy się przychylić do stanowiska organów podatkowych, że drobne zmiany, które nie skutkują zmianą istoty danego towaru, jak choćby zmiana opakowania, czy też gramatury, nie stanowią o jego nowości. Co istotne, ulga dotyczy wszystkich przedsiębiorców, bez względu na ich wielkość, gdyż w uzasadnieniu wskazano „w szczególności” o małych podmiotach, a zatem mamy do czynienia z katalogiem otwartym.

3. Pojęcie „wytworzenia” rzeczy w interpretacjach indywidualnych

Art. 26gb ust. 2 ustawy o PIT oraz art. 18eb ust. 2 ustawy o CIT stanowią, że przez produkty rozumie się rzeczy wytworzone przez podatnika. Z uwagi na treść przepisów należy przyjąć, że produktami nie będą towary nabyte przez podatnika i przeznaczone do odsprzedaży (Mariański 2022: 176–179, 426–429). Ulga ta przysługuje więc jedynie producentom (Brzostowska, Kubiesa 2022: 542). Nie-

mniej jednak pojawia się zasadnicze pytanie: kiedy mamy do czynienia z wytworzeniem rzeczy, a kiedy z jej nabyciem?

Do rzeczonoego problemu odniósł się już dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w formie interpretacji indywidualnych. W poszczególnych stanach faktycznych wskazał on m.in., że:

1. kompletowanie rzeczy nabytych od podmiotów trzecich w zestawy nie stanowi wytworzenia, gdyż „Wnioskodawca nie prowadzi więc działalności produkcyjnej tylko działalność handlową i nabywa towary handlowe, które następnie sprzedaje w określonych kompletach” – interpretacja indywidualna z dnia 30.09.2022 r. (0111-KDIB2-1.4010.433.2022.1.AR);
2. wytworzeniem towaru jest produkcja uszczelek płaskich i uszczelnień kołnierzych wycinanych przez podatnika z gotowych płyt (m.in. kauczukowych) nabywanych od podmiotów trzecich – interpretacja indywidualna z dnia 4.01.2023 r. (0114-KDIP2-1.4010.190.2022.2.KW);
3. zlecenie zaprojektowania i wytworzenia środków ochrony indywidualnej podmiotom trzecim w celu ich późniejszego wprowadzenia pod marką własną nie stanowi wytworzenia towaru (pomimo że podatnik jest odpowiedzialny za ocenę zgodności produktu i ma szereg obowiązków, w tym obowiązek spełnienia wymagań dotyczących identyfikowalności) – interpretacja indywidualna z dnia 18.01.2023 r. (0114-KDIP2-1.4010.269.2022.1.KW);
4. wytworzeniem towaru nie jest nabywanie od podmiotów trzecich akumulatorów suchych celem nadania im cech użytkowych (formacja, mycie i osuszanie, testy – w tym test wysokoprądowy oraz test wysokonapięciowy oraz konfekcjonowanie), gdyż „wytworzyć produkt oznacza jego wyprodukowanie, a więc przeprowadzenie jego etapów produkcji od początku do końca” – interpretacja indywidualna z dnia 27.01.2023 r. (0111-KDIB1-1.4010.736.2022.2.AW);
5. przygotowywanie posiłków przez spółkę z pomocą zleceniobiorców (przygotowywanie składników dań, rozdrabnianie warzyw, owoców i innych surowców, przygotowywanie potraw zgodnie z wytycznymi głównego kucharza, porcjowanie posiłków, ważenie oraz pakowanie dań do pudełek) nie stanowi wytworzenia produktu, gdyż „Podatnik, który zleca podmiotom trzecim produkcję wyrobów sprzedawanych pod swoją marką samodzielnie (bezpośrednio) »nie robi« ani »nie produkuje» (tyc-1.4010.176.2022.3.KS);

6. brak jest przesłanki wytworzenia w przypadku, gdy podatnik zleca częściową produkcję na swoją rzecz i wykorzystuje przy tym tzw. producenta kontraktowego (pomimo że to podatnik określa recepturę, dokładną ilość, specyfikę i parametry jakościowe wymaganego towaru, a podmiot trzeci nie będzie miał prawa swobody wykorzystywania takiego towaru na swoją rzecz) – interpretacja indywidualna z dnia 31.01.2023 r. (0111-KDIB1-3.4010.777.202 2.2.AN);
7. nie jest wytwarzaniem produktu wykonywanie szeregu niezbędnych zadań na etapie poprzedzającym produkcję, etapie produkcji oraz na etapie sprzedaży gotowego wyrobu, które dopiero łącznie składają się na wytworzenie określonego wyrobu kosmetycznego, jeżeli podatnik na niektórych etapach produkcji korzysta z usług podmiotów trzecich (wytworzenie masy, napełnianie opakowań) – interpretacja indywidualna z dnia 17.03.2023 r. (0114-KDIP2-1.401 0.70.2023.2.KW).

Do powyższego należy się odnieść krytycznie. T. Kośmider (2022: 63) wskazuje, że nie można pomijać argumentu dotyczącego ponoszenia odpowiedzialności prawnej podatnika, w tym odszkodowawczej, za wprowadzany na rynek produkt. Ponadto słusznie on zauważa, że organ podatkowy zawęził pojęcie produktu tylko do rzeczy, które bezpośrednio zostały wytworzone przez wnioskodawcę. Takiemu tokowi myślenia można postawić dwa zarzuty: wyjście poza literalną treść przepisu poprzez dodanie wymogu bezpośredniości produkcji, co stanowi przykład nieuprawnionej wykładni rozszerzającej, jak również zawężenie procesu produkcyjnego wyłącznie do fizycznego tworzenia rzeczy, przy całkowitym pominięciu prac koncepcyjnych, prac marketingowych czy posiadania praw do własności intelektualnej w postaci znaku towarowego.

Z powyższego wyłania się obraz ulgi, z której niemal nikt nie może skorzystać. Organy podatkowe wymagają bowiem, aby podatnik wytwarzał dany produkt samodzielnie, na każdym etapie produkcji. Pogląd ten jest tak skrajny, że nie można nikomu zlecić nawet krojenia warzyw przy przygotowywaniu posiłków w oparciu o umowę zlecenia, podczas gdy jest to bardzo często jedna z form zatrudnienia, obok umowy o pracę oraz umowy o dzieło. Jaka jest różnica pomiędzy wykonywaniem określonych czynności przez pracownika i zleceniobiorcę? Praktycznie żadna. Równie dobrze można dojść do wniosku, że wytwarzać towary może tylko samodzielnie pracodawca, gdyż to on jest podatnikiem, a nie pracownik.

4. Pojęcie „wytworzenia” rzeczy w orzecznictwie sądów administracyjnych

Sądy administracyjne na razie tylko trzykrotnie wypowiedziały się w kwestii pojęcia „wytworzenia” produktu – za każdym razem na niekorzyść podatnika. Pierwszym orzeczeniem dotyczącym omawianego zagadnienia był wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 18.01.2023 r. (I SA/Bk 497/22), który zapadł w związku ze skargą na interpretację indywidualną z dnia 29.09.2022 r. (0111-KDIB1–3.4010.241.2022.1.IZ). Sprawa dotyczyła produkcji towarów przez podatnika pod marką własną za pośrednictwem podmiotów trzecich. Już w samym wniosku o wydanie interpretacji wskazano na następujące okoliczności przemawiające za możliwością produkcji pośredniej:

1. z literalnego brzmienia przepisu nie wynika przesłanka bezpośredniości wytworzenia towarów przez podatnika, a postawienie takiego wymogu dla skorzystania z omawianej preferencji podatkowej stanowiłoby zawężającą wykładnię prawa, niedopuszczalną w prawie podatkowym, sprzeczną z zasadą legalizmu i zasadą demokratycznego państwa prawa;
2. żadne przepisy nie stoją na przeszkodzie korzystania z usług podmiotów trzecich przy wykonywaniu zobowiązań, a wnioskodawca będzie wprowadzał produkty kosmetyczne na rynek jako osoba odpowiedzialna w rozumieniu przepisów o produktach kosmetycznych, ponosząc tym samym ryzyko z tym związane, w szczególności ryzyko ekonomiczne, ale także cywilne, w tym odpowiedzialność za bezpieczeństwo produktu;
3. z uwagi na zaawansowanie procesów produkcyjnych, w obecnych czasach jest często niemożliwe dokonywanie samodzielnej produkcji towarów i gdyby ulgę ograniczyć jedynie do takich podmiotów, to możliwość skorzystania z omawianej preferencji byłaby tylko iluzoryczna.

Sąd w zasadzie w ogóle nie odniósł się do wskazanych kwestii, a uzasadnienie sprowadza się niemal wyłącznie do wykazania *in abstracto* prymatu wykładni językowej w prawie podatkowym. W tym miejscu warto wskazać na trzy dyrektywy tej wykładni:

1. dyrektywa konsekwencji terminologicznej – tym samym zwrotom nie należy nadawać różnych znaczeń;
2. zakaz wykładni *per non est* – nie wolno interpretować przepisów prawnych tak, by pewne ich fragmenty okazały się zbędne;

3. *lege non distinguente nec nostrum est distinguere* – tam gdzie rozróżnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie wolno ich wprowadzać interpretatorowi (Morawski 2010: 119–124).

Pełnomocnik podatnika słusznie zwrócił sądowi uwagę, że prawodawca nie uszczegółowił, by „wytworzenie” miało odbywać się „we własnym zakresie”, jak ma to miejsce w niektórych przepisach ustawy o CIT. Sąd jednak zbył tę uwagę stwierdzając, że omawiany zwrot „występuje zasadniczo w odniesieniu do wytworzenia środków trwałych”. Dalej zaś wskazał, że „z brzmienia spornego przepisu jednoznacznie wynika, że rzeczy mają być wytworzone »przez podatnika«, a zatem to podatnik-producent samodzielnie dokonuje wytworzenia”. Skoro zatem, zdaniem sądu, wytworzenie w sposób oczywisty jest tylko i wyłącznie samodzielne, to w takim razie dlaczego ustawodawca wspomina o tej samodzielności przy środkach trwałych? Tego już w uzasadnieniu nie wyjaśniono.

Warto także zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt sprawy. Otóż Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku w cytowanym orzeczeniu wskazuje, że głównym założeniem ulgi było wsparcie niewielkich podmiotów. W sposób oczywisty jest to nieprawda. W niniejszej pracy już zostało wcześniej podkreślone, że w uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano „w szczególności” na mniejszych przedsiębiorców. Dowodzi to, że z ulgi może skorzystać każdy podatnik, bez względu na swoją wielkość. Warto również zauważyć, że w art. 26 ust. 1 u.p.d.o.f. oraz w art. 18eb ust. 1 u.p.d.o.p. wprowadzono limit skorzystania z ulgi na ekspansję w kwocie 1.000.000 zł kwalifikowanych kosztów wymienionych w ust. 7 rzezczonech artykułów. Twierdzenie, że próg ten powstał dla „niewielkich podmiotów” wydaje się całkowicie niezasadne.

Nie można pominąć również faktu, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w Białymstoku powołuje się w swoim rozstrzygnięciu na interpretacje indywidualne wydane przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w związku z ulgą na ekspansję. Powoływanie się na stanowisko podmiotu kontrolowanego przed podmiot kontrolujący nie wymaga chyba komentarza.

Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 21.02.2023 r. (I SA/Bd 8/23), stwierdził, że przez produkty, o których mowa w art. 18eb ust. 2 u.p.d.o.p., należy rozumieć rzeczy, a więc przedmioty materialne, wyprodukowane w całości, w sposób bezpośredni i samodzielnie przez podatnika, a nie zlecone podwykonawcom. Sprawa ta dotyczyła produkcji piwa przez pod-

mioty trzecie na zlecenie i zgodnie z recepturą podatnika. Sąd w uzasadnieniu wskazał, że:

Tymczasem spółka zleca wytwarzanie piwa podwykonawcom. Jak trafnie zauważył organ, nabywa już gotowy produkt, który sprzedaje pod własną marką. Pośredniczy między wytwórcą a odbiorcami piwa. Nie zajmuje się więc produkcją piwa, lecz jego dystrybucją. Działalności spółki bliżej jest w istocie do działalności handlowej, polegającej na dalszej odsprzedaży, pod własną marką, wcześniej nabytych produktów, nie zaś działalności produkcyjnej, co uniemożliwia zastosowanie ulgi prowzrostowej.

Sąd zdaje się nie rozumieć ani prawa cywilnego, ani realiów gospodarki rynkowej. Otóż podmiot produkujący piwo jest wyłącznie jego faktycznym wytwórcą. Wszelkie prawa do towaru (w szczególności receptura) należą do zlecającego. To w jego imieniu i w jego interesie dochodzi do tworzenia towaru. Zleceniobiorca nigdy nie mógłby w takim przypadku wprowadzać samodzielnie piwa na rynek, więc nie można tutaj mówić o jakimkolwiek „pośredniczeniu” w sprzedaży. Należy również zauważyć sprzeczność w myśleniu sądu. Otóż w uzasadnieniu wskazano, że wytworzenie jest działaniem samodzielnym podatnika. Jednocześnie sąd przypisuje rolę producenta faktycznemu wytwórcy piwa, podczas gdy działa on jedynie na pewnym etapie produkcji, w oparciu o recepturę i wytyczne zleceniodawcy. Rzeczony sąd powołał się w uzasadnieniu m.in. na wspomniany judykat sądu białostockiego.

Najnowszym orzeczeniem dotyczącym ulgi na ekspansję, na moment złożenia niniejszej pracy, jest wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 22.03.2023 r. (I SA/Lu 33/23). W stanie faktycznym sprawy podatnik w procesie produkcyjnym zlecał podmiotowi trzeciemu część prac: wyprodukowanie napojów i opakowań według jego wytycznych. Na gotowym produkcie znajdował się m.in. znak słowno-graficzny podatnika oraz wskazanie, że to on jest producentem. Sąd przyjął, że w takim przypadku nie zachodzi przesłanka wytworzenia, powołując się na zapadłe już orzeczenia i powtarzając ich argumentację oraz argumentację organów podatkowych. Z treści uzasadnienia wyłania się zatem dość interesujący wniosek, a mianowicie że producent nie jest producentem. Ponadto sąd błędnie wskazał, o czym było już wspomniane w niniejszej pracy, że:

Jak już wyżej wskazano „ulga na ekspansję” przeznaczona jest dla niewielkich producentów, wytwarzających swoje produkty w sposób samodzielny. Przyjęcie zatem odmiennego założenia mogłoby umożliwić skorzystanie z ulgi także dużym przedsię-

biorstwom czy dyskontom, które sprzedają nabyte uprzednio od innych podmiotów produkty pod marką własną, co stałoby w oczywistej sprzeczności z założeniami ustawodawcy.

Z powyższego wynika, że sądy administracyjne, zamiast kontrolować interpretacje indywidualne wydawane przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, niemal wyłącznie powtarzają zawartą w nich argumentację. Dzieje się tak nie tylko wbrew zasadom wykładni, ale przede wszystkim wbrew zdrowemu rozsądkowi. Warto podkreślić, że Sąd Administracyjny w Białymstoku, który zainicjował tworzącą się linię orzeczniczą, w uzasadnieniu powołał się na interpretacje Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej. Powyższe, w ocenie autora, skutkuje tym, że podatnicy są aktualnie pozbawieni jakiegokolwiek ochrony prawnej.

5. Podsumowanie

Warunkiem skorzystania z ulgi na ekspansję jest „wytworzenie” towaru przez podatnika. Wykładnia tego pojęcia dokonywana przez organy podatkowe skutkuje tym, iż niemal żaden podatnik nie może skorzystać z omawianej preferencji. Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej w wydawanych przez siebie interpretacjach indywidualnych twierdzi bowiem, że aby coś wytworzyć, podatnik musi przeprowadzić samodzielnie (bez udziału jakichkolwiek osób trzecich) wszystkie procesy produkcyjne – od początku do końca. Z powyższym twierdzeniem nie sposób się jednak zgodzić.

Należy przychylić się do stanowiska podnoszonego przez podatników, że ustawodawca nie przewidział w ustawach wymogu bezpośredniości wytworzenia. Istotą stosunków cywilnoprawnych jest możliwość wykonywania zobowiązań za pomocą osób trzecich. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8.02.2017 r. (UK 87/16): „Możliwe i dopuszczalne jest wykonanie umowy rezultatu przez kilka podmiotów, ponieważ wykonawca nie zawsze jest zobowiązany do osobistego wykonania takiej umowy, chyba że co innego wynika z umowy lub właściwości umówionego rezultatu”. Ponadto ustawodawca w ustawie o PIT oraz w ustawie o CIT posługuje się zwrotem „wytworzenia we własnym zakresie”, jednak w przypadku ulgi na ekspansję nie został on użyty. W związku z tym twierdzenia dotyczące wymogu bezpośredniości wytworzenia produktów są całkowicie bez-

podstawne i nie wynikają wcale z wykładni językowej, lecz są jej zaprzeczeniem i wypaczeniem. Na marginesie należy wskazać, że przywoływane przez organy definicje słownikowe pojęcia „wytworzenia” również nie wskazują na wymóg bezpośredniości. Z twierdzenia, że wytworzyć to znaczy „zrobić, wyprodukować coś” (*Słownik języka polskiego PWN*: <https://sjp.pwn.pl/szukaj/wytworzyc.html>) w żaden sposób to wynika. Wywodzenie wymogu bezpośredniości z przytoczonej definicji jest całkowicie sprzeczne z zasadami logiki.

Nie można także ignorować faktu, że to podatnik, który posługiwał się podmiotami trzecimi przy wytworzeniu rzeczy, wprowadza dany produkt na rynek. Wiąże się z tym odpowiedzialność: zarówno deliktowa, jak i kontraktowa. Ponadto w przypadku szczególnego rodzaju produktów, jak np. kosmetyki, to podmiot wprowadzający dany towar na rynek odpowiada za jego bezpieczeństwo i zgodność z przepisami prawa.

Wreszcie należy odnieść się do celu regulacji, którym jest przede wszystkim zwiększenie eksportu przez polskich podatników. Stawianie przez organy podatkowe niemożliwych do spełnienia rygorów w postaci prowadzenia wszystkich etapów produkcji samodzielnie od początku do końca czyni omawianą ulgę fikcją prawną, niemającą żadnego zastosowania w warunkach rynkowych. W świetle powyższego dziwić może fakt, że Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej wydał pozytywną interpretację indywidualną w sprawie wspomnianych już uszczelek. Gdyby organ był konsekwentny, to powinien np. zlecić podatnikowi założenie plantacji kuczukowca. Wszak w stanie faktycznym sprawy nabywane były od podmiotów trzecich już gotowe płyty kuczukowe. Ponadto warto podkreślić, że ulga dotyczy zarówno małych, jak i dużych przedsiębiorców, co wynika zarówno z treści przepisu, jak i z uzasadnienia do projektu ustawy.

O ile działanie organów podatkowych, stojących w opozycji do podatnika, nie może dziwić, o tyle zaskakujące wydaje się orzecznictwo sądów administracyjnych. Aktualnie zapadły tylko trzy wyroki – wszystkie oddalające skargi podatników. Ich uzasadnienia sprowadzają się zasadniczo do powielenia argumentacji znajdującej się w interpretacjach indywidualnych, z powoływaniem się na prymat wykładni językowej, do której to wykładni sądy w ogóle się nie stosują. Ponadto brak w nich jakichkolwiek szerszych wywodów prawnych, które w sposób jasny i czytelny stanowiłyby odpowiedź na zarzuty podatników. Zjawisko to jest bardzo niebezpieczne, gdyż pozbawia podatników faktycznej ochrony przed działaniami państwa.

Podsumowując, wbrew dotychczasowym twierdzeniom organów podatkowych oraz sądów administracyjnych, dla skorzystania z ulgi na ekspansję nie jest konieczne samodzielne wykonywanie czynności przez podatnika na wszystkich etapach produkcji. Decydujące znaczenie powinno mieć natomiast to, kto jest odpowiedzialny za dany produkt i w którym imieniu jest on oficjalnie wprowadzany na rynek. Rozwiązania niekorzystnej sytuacji podatników wydają się następujące:

1. przełamanie dotychczasowej linii orzeczniczej przez wojewódzkie sądy administracyjne, które nie wypowiedziały się jeszcze w przedmiotowej materii, bądź też przez inne składy orzekające sądów, które wypowiedziały się już w sprawie;
2. wydanie orzeczenia uchylającego niekorzystny wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego przez Naczelny Sąd Administracyjny, co być może nastąpi dopiero za ok. 2–3 lata;
3. uregulowanie omawianej kwestii wprost w ustawie o PIT oraz ustawie o CIT, co byłoby rozwiązaniem szybkim, jasnym i najbardziej pożądanym.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 2105 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2587 z późn. zm.),

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2647 z późn. zm.).

Orzecznictwo i interpretacje indywidualne

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 22.03.2023 r., sygn. akt I SA/Lu 33/23.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 21.02.2023 r., sygn. akt I SA/Bd 8/23.

Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 18.01.2023 r., sygn. akt I SA/Bk 497/22.

- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8.02.2017 r., sygn. akt I UK 87/16.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 17.03.2023 r., sygn. akt 0114-KDIP2-1.4010.70.2023.2.KW.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 31.01.2023 r., sygn. akt 0111-KDIB1-3.4010.777.2022.2.AN.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 30.01.2023 r., sygn. akt 0114-KDIP2-1.4010.176.2022.3.KS.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 27.01.2023 r., sygn. akt 0111-KDIB1-1.4010.736.2022.2.AW.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 19.01.2023 r., sygn. akt 0111-KDIB1-3.4010.565.2022.2.AN.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 18.01.2023 r., sygn. akt 0114-KDIP2-1.4010.269.2022.1.KW.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 4.01.2023 r., sygn. akt 0114-KDIP-2-1.4010.190.2022.2.KW.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 14.11.2022 r., sygn. akt 0111-KDIB1-3.4010.366.2022.1.MBD.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 30.09.2022 r., sygn. akt 0111-KDIB2-1.4010.433.2022.1.AR.
- Pismo Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej z dnia 29.09.2022 r., sygn. akt 0111-KDIB1-3.4010.241.2022.1.IZ.

Literatura

- Brzostowska M.M., Kubiesa P., 2022, *PIT. Komentarz*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Komentarz do zmian w ustawach podatkowych. Polski Ład 2022*, 2022, red. A. Mariański, Warszawa: Wydawnictwo: C.H. Beck.
- Kośmider T., 2022, *Ulga prowrzostowa*, „Monitor Podatkowy”, Nr 4, s. 62–63.
- Małecki P. Mazurkiewicz M., 2022, *CIT. Podatki i rachunkowość. Komentarz. Tom II. Art. 15–42*, Warszawa: Wolters Kluwer.
- Morawski L., 2010, *Zasady wykładni prawa*, Toruń: Dom Organizatora.

Inne źródła

- Ministerstwo Finansów, *Ulga na ekspansję*, <https://www.podatki.gov.pl/pit/ulgi-odliczenia-i-zwolnienia/ulga-na-ekspansje> (dostęp: 30.04.2023).
- Sądej M., 2022, *Podatek PIT: Ulga prowrzostowa (ulga na ekspansję)*, https://www.podatki.biz/artykuly/podatek-pit-ulga-prowrzostowa-ulga-na-ekspansje_65_50568.htm (dostęp: 30.04.2023).

Sejm, 2021, Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw – druk nr 1532, <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1532> (dostęp: 30.04.2023).

Słownik języka polskiego PWN, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/wytworzy%C4%87.html> (dostęp: 30.04.2023).

AGNIESZKA ANNA ŚWIĆ

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: as83576@student.uwb.edu.pl
- ORCID: 0009-0003-1924-7679

ALEKSANDRA SIDOROWICZ

- Uniwersytet w Białymstoku
- e-mail: as83518@student.uwb.edu.pl
- ORCID: 0009-0001-1877-742X

PROBLEM PRZEMOCY DOMOWEJ W PERSPEKTYWIE IZOLACJI PANDEMICZNEJ

1. Wstęp

Celem niniejszej pracy jest ukazanie wpływu globalnej pandemii COVID-19 na nasilenie występowania zjawiska przemocy domowej w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań płciowych, a także zaprezentowanie narzędzi prawnych sprawujących funkcję prewencyjną i ochronną wobec ofiar w rodzinach dysfunkcyjnych, przy wykorzystaniu metody analizy źródeł oraz na gruncie analizy socjologicznej. Analiza zostanie poparta oficjalnymi statystykami policji z okresu od marca 2020 roku do maja 2022 roku, dotyczącymi „Niebieskiej Karty”, z uwzględnieniem węższego zakresu możliwości interwencyjnych w tego rodzaju przypadkach, a także pogorszonego stanu psychicznego ofiar przebywających w izolacji ze sprawcami przemocy domowej.

Do metodologii, z których korzystano podczas przeprowadzania analiz zawartych w niniejszej pracy, należą: analiza tekstów prawnych, orzecznictwa, literatury przedmiotu oraz danych statystycznych.

Okres ostatnich trzech lat, w którym odnaleźć się musiało zglobalizowane społeczeństwo, przyzwyczajone do aktywnego, prowadzonego na wielu płaszczy-

znach życia, okazał się realną próbą diagnozy stanu zdrowia zarówno fizycznego, jak i psychicznego osób w każdej kategorii wiekowej. Czasy pandemii COVID-19 przyniosły przeciwstawienie globalnemu zjawisku dynamizacji społecznej, bowiem:

w ostatnich latach można było dostrzec szczególną intensyfikację debaty na temat przyspieszenia i niedostatku czasu, odczucie, że historia, kultura, społeczeństwo, a nawet „czas sam w sobie” w dziwny sposób przyspieszają, absolutnie nie jest niczym nowym; wydaje się ono natomiast cechą konstytutywną nowoczesności jako jakiej (Rosa, Chabrajka 2020).

Rezultatem pogłębiającego się stanu zagrożenia epidemiologicznego stała się izolacja społeczna, funkcjonująca pod postacią przymusowej kwarantanny dotyczącej osób zarażonych wirusem Sars-CoV-2, domowników zakażonego oraz osób wjeżdżających na teren Rzeczypospolitej Polskiej. Obowiązek izolacji społecznej został zniesiony 28 marca 2022 roku, o czym poinformował Minister Zdrowia Adam Niedzielski podczas porannej konferencji prasowej w dniu 24 marca 2022 roku (Dz.U. z 2022 r., poz. 354). Dodatkowo był to także ostatni dzień, w którym obowiązywał nakaz noszenia maseczek. Ograniczenia wprowadzane w marcu 2020 roku stanowiły poważne naruszenia legislacyjne, wkraczające w materię konstytucyjnych praw i wolności jednostki. Potwierdził to ówczesny Rzecznik Praw Obywatelskich Adam Bodnar wskazując, że:

rozporządzenia, wydawane w stanie zagrożenia epidemicznego oraz w stanie epidemii, w rażący sposób naruszają takie podstawowe prawa jednostki jak wolność osobista, wolność poruszania się, wolność uzewnętrzniania religii, wolność zgromadzeń, autonomia informacyjna jednostki, wolność działalności gospodarczej (Starzewski 2020).

Jednak w ciągu dwóch lat trwania tego ekstraordynaryjnego czasu społeczeństwo zmieniało się intensywnie, zarówno pod względem medycznym, jak i prawnym. Od czasu wprowadzenia pierwszych obostrzeń aż do zniesienia lockdownu, a więc przez niewiele ponad 24 miesiące, wielu domowników zmuszonych było pozostawać ze sobą w bliskim kontakcie, bez możliwości opuszczania miejsca zamieszkania. Przyczyniło się to do powstania równoległej plagi – pandemii przemocy domowej jako zjawiska społecznego szczególnej kategorii. Z punktu widzenia kryminologii istotny jest również fakt, iż zjawisko represji systematycznie rosło, proporcjonalnie do wzrostu czasu spędzonego w gronie rodzinnym, a wyraźnym przykładem potwierdzającym tę regułę jest wzrost przemocy nasilonej w okre-

sie ferii świątecznych, gdy sprawcy mają możliwość kontrolowania życia swoich ofiar. Dodatkowym katalizatorem tego problemu są negatywne odczucia w postaci stresu, niepewności, a także poczucie zagrożenia towarzyszące ludziom w obliczu powszechnej epidemii choroby zakaźnej. Stan obniżonej kondycji psychicznej potwierdzają światowe badania, dowodzące, iż:

skala przemocy domowej (która najczęściej i tak jest niedoszacowana) rośnie w społeczeństwach doświadczających częściej sytuacji kryzysowych, w tym także klęsk żywiołowych. Nowozelandzka policja po trzęsieniu ziemi w Canterbury w 2010 r. zanotowała wzrost zgłoszonych przypadków przemocy domowej o ponad 50 procent. (Centrum Praw Kobiet, 2020).

2. Definiowanie pojęcia przemocy domowej

Pojęcie przemocy domowej jest znacznie szersze od pojęcia agresji w rodzinie, objawia się ponadto w wielu zróżnicowanych formach. Problematyka narastania przemocy doświadczanej przez ofiary w okresie pandemii COVID-19 ukazała pewne niedociągnięcia legislacyjne związane z tym zjawiskiem. Efektem wzrostu świadomości w sferze eskalacji przemocy jest projekt nowelizacji prawa ustawą z dnia 9 marca 2023 roku o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 535). Fundamentalnym *novum* jest przeobrażenie pojęcia „przemocy w rodzinie” w „przemoc domową” w związku z rozszerzeniem kręgu adresatów mającym na celu dopełnienie systemu ochrony osób pokrzywdzonych. Oprócz jednostek pozostających w formalnych związkach, prewencyjnymi działaniami zostaną objęci także byli małżonkowie, jak również ta część społeczeństwa, która pozostaje w prawnie indyferentnej relacji. Ochroną objęte zostaną ponadto dzieci będące świadkami przemocy domowej, co uzasadnione jest niekorzystnymi konsekwencjami na podłożu rozwoju emocjonalnego i szeroko pojętego dobra małoletnich. Wynika to z tego, iż dziecko uwikłane w relacje przemocowe jest szczególnie narażone na negatywne konsekwencje wynikające z bycia świadkiem agresji bądź bezpośrednią jej ofiarą. Od wielu lat poszukuje się metod przeciwdziałania temu zjawisku, którego ujawnienie jest znacznie utrudnione. Najmłodszy często nie są świadomi, iż pewne zachowania pomimo iż są tolerowane w otaczającym ich środowisku, są niezgodne z obowiązującym prawem zarówno krajowym jak i międzynarodowym.

Szczególną uwagę należy zwrócić na występowanie różnorodnych aktów przemocy, która często kojarzona jest jedynie z jej odzwierciedleniem w sferze fizyczności jako naruszenie nietykalności cielesnej, *ergo* intencjonalnego zachowania powodującego uszkodzenie ciała, bądź niosącego takie ryzyko, w tym między innymi: uderzenie w twarz, odepchnięcie, zadawanie ciosów na korpus ciała, krępowanie ruchów, duszenie. Ten populistyczny pogląd stygmatyzuje oraz drastycznie zawęża istotę wspomnianej patologii społecznej. Przemocą *sensu largo* jest intencjonalne działanie lub zaniechanie działania jednej osoby wobec drugiej, która wykorzystując przewagę sił, narusza prawa i dobra osobiste jednostki, powodując szkody. Zachowania te nie zamykają się więc wyłącznie w płaszczyźnie percepcyjnej. Na podstawie powyższej definicji można wyszczególnić typ przemocy psychicznej, której istotne *clou* stanowi naruszenie godności osobistej człowieka. Ten typ jest najczęstszą formą przemocy, a jednocześnie najtrudniejszą do wyegzekwowania w materii dowodowej. Składające się na nią działania to w szczególności: bezpodstawna krytyka, wyzwiska, obraźliwe komentarze, odczytywanie prywatnej korespondencji i jej ujawnianie, lekceważenie oraz stosowanie gróźb.

Stosunkowo nową postacią tyranii jest przemoc ekonomiczna. Impulsem pozwalającym na dostrzeżenie potrzeby wyodrębnienia dysonansu związanego z naruszeniem własności jest wzrost jakości życia spowodowany makroewolucją społeczeństw. Charakteryzuje się ona celową ingerencją w prawo własności, w tym także pozbawianiem środków lub stwarzaniem takich warunków, w których nie są zaspokajane podstawowe potrzeby. Realizuje się to poprzez niszczenie cudzej rzeczy, włamanie do zamkniętego, osobistego pomieszczenia, zaciągnięcie pożyczek „na wspólne” konto w przypadku małżonków, którzy nie podpisali umowy majątkowej małżeńskiej w formie aktu notarialnego, świadczącej o rozdzielności majątku, sprzedawanie wspólnych rzeczy należących do dorobku małżeńskiego bez uprzedniego uzgodnienia, zmuszanie do spłacania cudzych pożyczek i długów. Pewną subkategorią przemocy ekonomicznej jest ponadto naruszenie obowiązku do opieki ze strony osób bliskich, przejawiające się brakiem zapewniania środków na utrzymanie, uniemożliwianie dostępu do miejsc zaspokojenia podstawowych potrzeb, a w tym pozbawienie możliwości wstępu do pomieszczeń w lokalu własnościowym, brak wsparcia w trudnej sytuacji życiowej, w tym w ciężkiej, nieuleczalnej chorobie.

3. Uwarunkowania płciowe ofiar przemocy domowej

Należy podkreślić, iż katalog zachowań przemocowych nie jest zbiorem taksatywnym, a zatem wskazana behawiorystka ma charakter jedynie przykładowy, jej enumeratywne wyszczególnienie nie jest możliwe ze względu na wykazaną wielowarstwowość pojęcia przemocy. Wyraźnie wskazuje na to międzynarodowy akt ratyfikowany przez Polskę w 2015 roku, Konwencja Stambulska przyjęta w 2011 roku w Turcji *sicut in nomine*. Nakłada ona na państwa-strony traktatowe obowiązki promowania oraz skutecznej ochrony prawa do życia wolnego od przemocy. Konwencja szczególnie naciska kładzie na represje skierowane przeciwko kobietom, o czym świadczy już sam jej tytuł: Konwencja o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej. Zostały podkreślone tu dwa zjawiska, odpowiednio przemocy wobec płci żeńskiej i przemocy domowej. Nie każda przemoc domowa jest przemocą wobec kobiet, *a contrario* nie każda przemoc wobec kobiet jest przemocą domową. W artykule 2. tegoż traktatu postawiona zostaje jednoznaczna teza, iż „niniejsza konwencja ma zastosowanie do wszystkich form przemocy wobec kobiet, w tym przemocy domowej, która dotyka kobiety w nieproporcjonalnie większym stopniu” (Dz.U. z 2015 r. poz. 961). Stanowisko Rady Europy potwierdzają statystki, na przykład w Polsce „ofiarami przemocy w rodzinie są najczęściej kobiety (58%) oraz dzieci do lat 13 (24%). Natomiast sprawcami przemocy są głównie mężczyźni (96%), będący często pod wpływem alkoholu” (Niebieska Linia). Wynikać to może z patriarchalnego podziału ról społecznych, który wciąż funkcjonuje w XXI wieku. Kobiety wyraźnie dostrzegają problem nasilenia się przemocy wynikającej z płci, co potwierdza Sondaż Flash Eurobarometr zrealizowany przez firmę IPSOS w okresie od 25 stycznia do 3 lutego 2022 roku w 27 państwach Unii, w ramach którego przeprowadzono ogółem 26 741 wywiadów. „Trzy czwarte kobiet (77%) w Unii uważa, że pandemia COVID-19 spowodowała nasilenie się przemocy fizycznej i psychicznej wobec nich. W prawie wszystkich państwach (z wyjątkiem Finlandii i Węgier) uważa tak ponad 50% kobiet, przy czym najwyższy odsetek odnotowano w Grecji (93%) i w Portugalii (90%)” (Parlament Europejski 2022). Co druga kobieta w Europie odczuła w sposób mniej lub bardziej dotkliwy negatywne skutki pandemicznej izolacji. Zostały one zamknięte w domach ze swoimi oprawcami, stając się przedmiotem całodobowej inwigilacji przez mężczyzn. Uwagę zwracał na to także Przewodniczący Komisji Praw Kobiet Robert Biedroń: „pandemia COVID-19

w nieproporcjonalnie dużym stopniu dotknęła kobiety i dziewczęta na niezliczone sposoby. Począwszy od nasilenia przemocy ze względu na płeć, po zwiększone obciążenie opieką, od wpływu ekonomicznego na sektory nieproporcjonalnie licznie obsadzone przez kobiety, po niepewność umów o pracę”.

4. Przemoc domowa przed i po pandemii

Drastyczne statystyki nie pozostawały niezauważone także przez instytucje państwowe jeszcze przed okresem pandemii, kiedy szereg podejmowanych akcji miał przyczynić się do zniwelowania lub zmniejszenia tego problemu. Przykładem podstawowej, najpowszechniejszej pomocy ze strony instytucji państwowych jawi się wprowadzona w 1998 roku procedura Niebieskiej Karty. Obejmuje ona między innymi: informowanie osoby pokrzywdzonej przemocą o przysługujących jej formach pomocy, diagnozowanie sytuacji w rodzinie, a także motywowanie sprawcy do zaprzestania stosowania przemocy. Dzięki statystykom prowadzonym przez Komendę Główną Policji możliwe jest śledzenie liczby wypełnianych formularzy, które w pewnym, niestety bliżej niesprecyzowanym stopniu, oddają nasilenie problemu przemocy domowej. Trudne, a czasem po prostu niemożliwe bowiem bywa wykrycie tego zjawiska, czego przyczyną są bliskie relacje łączące ofiarę ze sprawcą, obawa przed pogorszeniem sytuacji życiowej oraz częste przekonanie osoby pokrzywdzonej o niewielkiej wadze czynu. „Według danych statystycznych Komendy Głównej Policji w I kwartale 2020 r. policjanci wypełnili 17 077 formularzy »Niebieska Karta – A«, co stanowi spadek w odniesieniu do I kwartału 2019 r. o 1404 formularze (w I kwartale 2019 r. wypełniono ich 18 481). Odnotowano również spadek liczby formularzy dotyczących kolejnych przypadków przemocy domowej w trakcie trwającej procedury” (Pajdała 2020). Tendencja ta nie odwróciła się do końca 2020 roku – „o ile w 2019 roku wypełniono 74 313 formularzy »Niebieska Karta – A«, o tyle w 2020 roku było ich 72 601” (Policja 2020). Przedstawione dane statystyczne skłaniają do formułowania optymistycznych wniosków potwierdzających skuteczność działań prewencyjnych policji. Jednakże wnioski te wydają się błędne. Podczas pandemii COVID-19, w wyniku specyficznego funkcjonowania instytucji publicznych, możliwości działania petentów zostały znacznie ograniczone. Przyczyn niższej odnotowalności przestępstw można dopatrywać również w poczuciu strachu ofiary przed szykaną, która mogłaby nastąpić

po poinformowaniu sprawcy o wszczęciu sformalizowanej procedury. Odwet wydaje się nieuchronnym skutkiem, albowiem obie strony sporu pozostają wspólnie w izolacji, sprawca posiada więc nieograniczone pole działania.

Istotną rolę w karkołomnej procedurze wykrywania tych zjawisk odgrywają psychiczne odczucia ofiary żyjącej w dysfunkcyjnej rodzinie, a także presja zachowania pozorów „idealnej rodziny” ze strony środowiska. Wspominał o tym w swojej wypowiedzi rzecznik KGP, inspektor Mariusz Ciarka: „Prosimy (...), aby sąsiedzi i inne osoby, które mają wiedzę o takich sytuacjach zgłaszały je nam. Zdajemy sobie sprawę, że przemoc w rodzinie niejednokrotnie ukryta jest w czterech ścianach. Wiedza o takich sytuacjach pozwoli nam działać”. Nie jest to nowa sytuacja, idealnie do tego ponadczasowego problemu dobrego wizerunku społecznego przystaje cytata pochodzący z dwudziestowiecznej tragifarsy *Moralność Pani Dulskiej*: „Na to mamy cztery ściany i sufit, aby brudy swoje prać w domu i aby nikt o nich nie wiedział. Rozwłóczyć je po świecie to ani moralne, ani uczciwe” (Zapolska 1907). Tak więc w celu zachowania „dobrego imienia” rodziny ofiary nie chcą informować instytucji państwowych o zjawiskach patologicznych.

Intensyfikację problemu przemocy domowej już w czerwcu 2020 roku dostrzegł Sekretarz generalny ONZ Antonio Guterres, który powołując się na dane ONZ zaznaczył, że „wystarczą jedynie trzy miesiące kwarantanny, aby na świecie przybyło aż 15 mln nowych przypadków przemocy uwarunkowanej płcią” (Szołucha, Pawłowska 2021). Osoby poszkodowane, jeżeli decydowały się już na zgłoszenie się po pomoc, czyniły to w drodze bliższej koncyliacyjnej, unikając otwierania drogi sądowej. „Rozgrzane linie” telefonów zaufania dzieci i młodzieży potwierdzają niesformalizowany sposób reakcji ofiar. „Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę, od 1 marca br. prowadząca całodobowy Telefon Zaufania dla dzieci i młodzieży (...), odnotowała w marcu największą od 11 lat liczbę interwencji. Było ich dwa razy więcej niż w poprzednich miesiącach” (Pajdała 2020).

5. Polskie ustawodawstwo wobec problemu przemocy domowej

Stosowanie przemocy jest istotnym naruszeniem prawa wolności gwarantowanego przez Konstytucję. W polskim porządku prawnym fundamentem ochrony przed zjawiskiem przemocy jest art. 18 ustawy zasadniczej, który stanowi, iż „małżeństwo jako związek kobiety i mężczyzny, rodzina, macierzyństwo i rodzicielstwo

znajdują się pod ochroną i opieką Rzeczypospolitej Polskiej”. Zasada wyrażona w zacytowanym artykule wskazuje na realizację wartości konstytucyjnych, a więc nakłada obowiązek podejmowania działań służących zapobieganiu wszelkim nieprawidłowościom godzącym w wymienione podmioty w odniesieniu do organów władzy publicznej funkcjonujących w państwie prawa. Na tej podstawie w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym rozwijane są kwestie praw oraz obowiązków przysługujących małżonkom, zakres ich władzy rodzicielskiej w przypadku posiadania potomstwa oraz ściśle związane ze zjawiskiem przemocy ekonomicznej, obowiązki w sferze alimentacji. Z dniem 30 listopada 2020 roku do kodeksu postępowania cywilnego dodano dział odnoszący się do spraw o zobowiązanie osoby stosującej przemoc w rodzinie do opuszczenia wspólnie zajmowanego mieszkania i jego bezpośredniego otoczenia. Zgodnie z art. 5602 kodeksu postępowania cywilnego (Dz.U. z 2021 r. poz. 1805) przepisy działu Ia stosuje się w sytuacjach, o których mowa w art. 11a ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2020 r. poz. 218 i 956). Zatem jeżeli członek rodziny jako osoba wspólnie zajmująca mieszkanie, swoim zachowaniem polegającym na stosowaniu przemocy w rodzinie czyni szczególnie uciążliwym wspólne zamieszkiwanie, osoba dotknięta przemocą może żądać, aby sąd zobowiązał go do opuszczenia mieszkania. Taki nakaz sądowy może być zastosowany do członka rodziny, zdefiniowanego w art. 2 pkt 1. jako osoba najbliższa w rozumieniu art. 115 paragraf 11 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 roku – Kodeks karny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1950 i 2128), a także do innej osoby wspólnie zamieszkującej lub gospodarującej.

Kryminalizację określonych typów czynów zabronionych mających związek z występowaniem przemocy domowej zawiera art. 207 kodeksu karnego. Pod pojęciem „znęcanie się” zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu, w sprawie prowadzonej pod sygnaturą akt II AKa 388/11 kryje się „działanie albo zaniechanie polegające na umyślnym zadawaniu bólu fizycznego lub dotkliwych cierpień moralnych, powtarzającym się albo jednorazowym, lecz intensywnym i rozciągniętym w czasie”. Należy ono do przestępstw ściganych z urzędu, co oznacza, że organy ścigania zobowiązane są do wszczęcia postępowania wówczas, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie ziszczenia się znamion przestępstwa. W kryzysie spowodowanym walką z patogenem odnotowanie takiego bezprawnego działania oraz wszczęcie postępowania było niemal niemożliwe, co może uzasadniać optymistyczne liczby odnotowane w statystykach prowadzonych przez policję.

Oczekując na wejście w życie ustawę z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny i niektórych innych ustaw, można uznać za odpowiedź ustawodawcy na wzrost występowania w społeczeństwie czynów kryminalizowanych na gruncie między innymi art. 207 k.k. Nowelizacja, zaostrzając represje karne, zakłada, iż stanowiąc one będą działaniem prewencyjne, niwelujące lub zmniejszające liczbę odnotowanych przypadków przemocy domowej. Minister Sprawiedliwości w uzasadnieniu do projektu podkreśla, że wzmacnia ona ochronę prawnokarną przed najcięższymi kategoriami przestępstw poprzez zaostrzenie odpowiedzialności karnej zwłaszcza wobec sprawców przestępstw przeciwko życiu, zdrowiu i wolności seksualnej. W kwestii przestępstwa stypizowanego w art. 207 kodeksu karnego, a więc znęcania się, ustawodawca ustanawia następujące jego brzmienie: „w art. 207 w § 3 wyrazy »od lat 2 do 12« zastępuje się wyrazami »od lat 2 do 15«”. Podniesienie górnej granicy kary aż o 3 lata ma podkreślić konieczność ochrony dobra, jakim jest rodzina i opieka, bowiem „przestępstwo znęcania się z art. 207 § 1 k.k. należy do najczęstszych kwalifikacji prawnych powoływanych w akcie oskarżenia spośród przestępstw rozdziału XXVI Kodeksu Karnego” (Żaczkiewicz-Zborska 2023). Dodatkowym katalizatorem tego zjawiska była ponadto pandemia COVID-19, uzasadniająca konieczność wprowadzenia nowelizacji kodeksu karnego.

6. Podsumowanie

Jak wykazano w niniejszym artykule, problem przemocy domowej jest zjawiskiem wciąż powszechnym, ujawniającym się na wiele sposobów. Obecnie wyszczególniono kilka nowych rodzajów agresji, które dotychczasowemu nazewnictwu nie były znane. Dzięki temu społeczeństwo może skuteczniej reagować na bezprawne działania agresora. Pozytywną prognozą jest więc wzrost świadomości społeczeństwa w kwestii nadużyć związanych z nieakceptowanymi w strukturze społecznej zachowaniami. Wciąż jednak, pomimo większego dostępu do sformalizowanych procedur mających zapobiec przemocy domowej, osoby jej doświadczające obawiają się wszczęcia postępowania przeciwko agresorowi. Indukowane jest to wieloma przyczynami, *inter alia* silnym związkiem emocjonalnym z oprawcą, obawą o drastyczne zmiany w życiu ofiary, bądź też złudnym przekonaniem o metamorfozie partnera stosującego przemoc w rodzinie. Tiziano Terzani w swoim

reportażu zatytułowanym *Listy przeciwko wojnie* wspomina, iż „Przemoc (...) niszczy nie tylko swoje ofiary, ale także tych, których się jej dopuszczają” (Terzani 2012). Zachowania agresywne kolidują z modelową wizją rodziny, która funkcjonuje w wysoko zindustrializowanym środowisku, przeciwstawiając się łamaniu norm prawnych każdego rodzaju, a szczególnie dotyczącym praw człowieka, obecnych w prawie międzynarodowym, a więc prawom i wolnościom przysługującym każdemu, przy jednoczesnym gloryfikowaniu ludzkiej godności. Warto podkreślić, iż destrukcji ulega nie tylko ofiara anormalnego sposobu bycia, ale pewnemu regresowi ulega także oprawca, który wówczas traci swoją ludzką/etyczną naturę.

Problem przemocy domowej został nagłośniony w czasie ostatnich kilku lat, co spowodowane było pandemią nowego, nieznanego wcześniej medycynie wirusa SARS-CoV-2. Polityka przywódców państw na całym świecie zmierzała do jednego rozwiązania problemu lawinowych zakażeń – ograniczeń praw i wolności obywateli, co miało na celu redukcję kontaktów międzyludzkich. Wprowadzane obostrzenia nie przynosiły zakładanego rezultatu, co potwierdzają statystyki, bowiem „nakazy pozostania w domu okazały się mieć mały efekt (poniżej 17%)” (Związek Przedsiębiorców i Pracodawców 2021). Z pewnością jednak odcisnęły swe piętno na kondycji psychicznej domowników oraz innych bliskich osób, podkreślając tym samym dotychczasowe patologie zachowań. Pandemia przemocy domowej, linearnie z epidemią COVID-19, doprowadziły do druzgocących zmian zdrowotnych w społeczeństwie. Stres związany z nowymi realiami pracy „40% Polaków doświadczyło pracy zdalnej w okresie pandemii COVID-19” (Białas 2022), jak również wyłączenie kontaktów wewnątrzrodzinnych uznać należy za główne czynniki odpowiadające za drastyczne statystyki. Badanie „Życie w dobie pandemii”, przeprowadzone przez Instytut Psychologii Uniwersytetu Łódzkiego wskazuje, że „u 53% badanych występuje wysoki lub bardzo wysoki poziom odczuwanego stresu powodujący pogorszenie stanu zdrowia” (Białas 2022). Cierpieniem obarczone były także ofiary przemocy domowej, którymi, zgodnie z przedstawionymi statystykami, w przeważającej mierze były kobiety. Polityka państwa nie pozostała obojętna wobec niniejszych zmian w funkcjonowaniu rodziny. Za przykład posłużyć może Ustawa antyprzemocowa 2.0., czyli tzw. Lex Romanowski, której pierwotnym celem jest wzmocnienie systemu ochrony wobec osób dotkniętych przemocą domową, przez posłużenie się instytucją natychmiastowej izolacji sprawców przemocy. Odpowiedzią na niepokojące

zjawiska wewnątrzrodzinne jest również nowelizacja art. 207 k.k., podnosząca górną granicę sankcji aż o 3 lata. Jednakże niska świadomość społeczna dotycząca tematu przemocy domowej powinna skłaniać władze do możliwie najszybszego przeprowadzenia zmian zarówno w zakresie stanowienia oraz egzekwowania norm prawnych, jak również polityce społecznej i edukacji. Wspomnieć należy również o wroście wysokości budżetu wydatkowanego przez państwo na przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, który w 2015 roku wyniósł 16 mln, a w 2022 r. – ponad 25 mln zł. Tymczasem problem przemocy domowej wydaje się zjawiskiem wciąż aktualnym, niezależnie od sytuacji, w jakiej znajduje się społeczeństwo, bowiem „przemoc jest czymś tyleż nieuchronnym, co niedającym się usprawiedliwić” (Judt, 2013).

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r., NR 78 poz. 483). Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 1964 r. Nr 43 poz. 296).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz.U. z 2020 r. poz. 218 i 956).

Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2022 r. poz. 2600).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 10 lutego 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie chorób zakaźnych powodujących powstanie obowiązku hospitalizacji, izolacji lub izolacji w warunkach domowych oraz obowiązku kwarantanny lub nadzoru epidemiologicznego (Dz.U. z 2022 r., poz. 354).

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, Sztambuł, 2011.05.11 (Dz.U. z 2015 r. poz. 961).

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw. Druk nr 2024.

Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, Sejm IV kadencji, Druk nr 3639.

Orzecznictwo

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r., Sygn. akt U 10/92.

Literatura

- Judt T., 2013, *Brzemię odpowiedzialności. Blum, Camus, Aron i francuski wiek dwudziesty*, tłum. M. Filipczuk, Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Pajdała I., 2020, *Za zamkniętymi drzwiami*, „Gazeta Policyjna”, nr 182, <https://gazeta.policja.pl/997/archiwum-1/2020/numer-182-maj-2020/188558,Za-zamknietymi-drzwi.html> (dostęp: 18.04.2023).
- Rosa H., Habrajska D., 2020, *Przyspieszenie społeczne. Etyczne i polityczne konsekwencje desynchronizacji społeczeństwa wysokich prędkości*, tłum. D. Chabrajska, „Ethos. Kwartalnik Instytutu Jana Pawła II KUL”, 25(3 (99)).
- Spurek S., 2019, *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie. Komentarz*, wyd. IV, WKP, art. 11(a).
- Tiziano T., 2012, *Listy przeciwko wojnie*, przeł. J. Wachowiak-Finlaison, Warszawa: Wydawnictwo W.A.B.
- Zapolska G., 1907, *Moralność Pani Dulskiej*, Warszawa: Wydawnictwo Orgelbrandów.
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców, 2021, *Podsumowanie lockdownu*.

Źródła internetowe

- Biały T., 2022, *Jaka jest nasza kondycja po pandemii Covid-19 i jak można ją poprawić?*, <https://www.gov.pl/web/wsse-warszawa/zdrowie-psychemie> (dostęp: 20.04.2023).
- Centrum Praw Kobiet, 2020, *Podczas pandemii rośnie przemoc domowa*, <https://publi-cystyka.ngo.pl/podczas-pandemii-rosnie-przemoc-domowa> (dostęp: 18.04.2023).
- Parlament Europejski, *Nowy sondaż Eurobarometr: pandemia COVID-19 poważnie dotknęła kobiety*, <https://www.europarl.europa.eu/news/pl/press-room/20220223IPR23904/novy-sondaz-eurobarometr-pandemia-covid-19-powaznie-dotknela-kobiety> (dostęp: 18.04.2023).
- Policja, <https://statystyka.policja.pl/st/wybrane-statystyki/przemoc-w-rodzinie/201373,Przemoc-w-rodzinie-dane-od-2012-roku.html#search> (dostęp: 20.04.2023).
- Starzewski Ł., 2020, *Analiza RPO dla premiera o tworzeniu prawa w stanie epidemii: rozporządzenia zamiast ustaw naruszają prawa obywateli*, <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/raport-rpo-dla-premiera-nt-prawa-w-stanie-epidemii>, (dostęp: 18.04.2023).
- Szołucha S., Pawłowska D., 2021, *Pandemia domowej przemocy. Za dużo czasu pod jednym dachem*, <https://biqdata.wyborcza.pl/biqdata/7,159116,27881173,pandemia-domowej-przemocy-za-duzo-czasu-pod-jednym-dachem.html> (dostęp: 20.04.2023).
- Żaczkiewicz-Zborska K., 2023, *Wzajemne znęcanie się nie podlega karze, ale karcenie fizyczne jest przestępstwem*, <https://www.prawo.pl/prawnicy-sady/wzajemne-znecanie-sie-malzonkow-czy-podlega-karze,519079.html> (dostęp: 29.04.2023).

JULIA WĄDOŁOWSKA

- Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu
- e-mail: jul.wadol@gmail.com
- ORCID: 0009-0003-2602-4561

ZMIANY W PRAWIE ABORCYJNYM NA ŚWIECIE W OKRESIE PANDEMII COVID-19 – UJĘCIE KOMPARATYSTYCZNE

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 wpłynęła na dostęp do aborcji na całym świecie. Przyczyniły się do tego wprowadzone w tym czasie ograniczenia przemieszczania się, gromadzenia oraz wiele innych czasowych regulacji. Wiele państw nie było przygotowanych na ewentualność wybuchu epidemii choroby dotychczas nieznaną i jednocześnie paraliżującą działanie państwa prawie na każdym szczeblu, co wywołało różne reakcje społeczne i ustawodawcze. Nie wszystkie państwa dążyły do zagwarantowania prawa do aborcji, tym samym istotnie naruszając prawa swoich obywateli. Za początek pandemii, na potrzeby tej pracy, uznana zostaje data 11 marca 2020 r. (WHO 2020), kiedy Dyrektor Generalny WHO Tedros Adhanom Ghebreyesus ogłosił nastanie światowej pandemii wirusa COVID-19, mimo że większość państw ustalała indywidualnie początek stanu epidemii. Zmiany ustawodawcze zostały prześledzone do dnia 30 września 2022 r. Praca ta skupi się na analizie zmian w prawach aborcyjnych wprowadzonych we wspomnianym okresie w różnych państwach świata, czyli na porównaniu stanu prawnego sprzed i po wprowadzeniu zmiany, wraz z przedstawieniem okoliczności towarzyszących tymże zmianom. Treść wszystkich aktów prawnych oraz orzecznictwa relewantna dla tej pracy została pobrana z oficjalnych dzienników urzędowych lub innych oficjalnych portali państwowych ogłaszających ich treść. Okoliczności wprowa-

dzonych zmian przedstawione w pracy wynikają z doniesień prasowych, artykułów naukowych lub informacji podanych na oficjalnych witrynach internetowych niektórych organizacji.

2. Zmiany wprowadzone na czas lockdownów

Choć zmiany wprowadzone tymczasowo na czas największego zagrożenia zakażeniem COVID-19 nie są bezpośrednim przedmiotem tej pracy, ukazują one wpływ pandemii i lockdownów na przeprowadzanie aborcji. Do czasu pandemii większość aborcji np. w Stanach Zjednoczonych było przeprowadzanych chirurgicznie (49%) (Kortsmitt 2019: tabela 13), co w czasie pandemii mogło być zdecydowanie utrudnione z powodu niezwykle częstych braków w personelu (ze względu na mobilizację na oddziałach zakaźnych) czy zwiększone ryzyko zarażenia wirusem (przez przebywanie pacjentów zarażonych COVID-19 w szpitalach czy podróż do samego szpitala komunikacją publiczną). W związku z pandemicznymi okolicznościami, podejście do przeprowadzania aborcji musiało się zmienić, co uczyniło wiele państw, choć wiele zignorowało tę potrzebę, przez co wstrzymało wykonywanie aborcji zupełnie, naruszając tym samym prawa aborcyjne wielu kobiet. Na Węgrzech w praktyce zawieszono wykonywanie aborcji ze względu na zakaz wykonywania wszelkich operacji nie mających ratować życia (Moreau 2020: 2). Między innymi w Holandii opieka aborcyjna nie była dostępna dla kobiet, które miały objawy COVID-19 lub mieszkaly z kimś, kto miał objawy wirusa, a 10 innych państw sugerowało wprowadzenie takiej regulacji (Tamże).

Pośród państw, które zdecydowały się rozszerzyć swoje regulacje dotyczące aborcji farmakologicznej na czas epidemii znajdują się: Wielka Brytania, Francja i Finlandia (Tamże). W zależności od regionu aborcja farmakologiczna została wprowadzona jako *novum* legislacyjne lub mogła zostać dokonana w późniejszym niż wcześniej uchwalono terminie. Przed epidemią jedynie Szwecja zezwalała na konsultacje telemedyczne przy aborcji farmakologicznej, co na czas pandemii wprowadziły również Francja, Republika Irlandii, a także niektóre z państw Wielkiej Brytanii (Tamże).

Rozszerzona dostępność do aborcji farmakologicznej oraz stosowanie telemedycyny w jej trakcie są przykładami poprawnej reakcji polityki krajowej mającej na celu zapewnienie ciągłości opieki aborcyjnej podczas COVID-19 lub innych

epidemii w Europie. Wprowadzone metody, jeżeli sprawdzą się jako tymczasowe reakcje na kryzys epidemiologiczny, mogą potencjalnie służyć jako katalizator liberalizacji prawa aborcyjnego i stać się standardem opieki.

3. Zmiany wprowadzone bez względu na stan epidemii

3.1. Polska

Państwem, które najwcześniej zmieniło swoje prawo aborcyjne od ogłoszenia światowej pandemii, jest Polska. 22 października 2020 roku Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok (Wyrok TK z 22.10.2020 r., K 1/20, OTK-A 2021, nr 1.), który uznał badania prenatalne lub inne przesłanki medyczne wskazujące na duże prawdopodobieństwo ciężkiego i nieodwracalnego upośledzenia płodu albo nieuleczalnej choroby zagrażającej jego życiu (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1575, art. 4a ust. 1 pkt 2) jako przesłanki do dokonania aborcji za niezgodne z konstytucyjnym prawem do życia (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., art. 38) w związku z konstytucyjną zasadą przyrodzonej godności (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm., art. 30). W wyniku tego wyroku dodatkowo ograniczono już uprzednio restrykcyjne prawo aborcyjne w Polsce do możliwości przerywania ciąży nie dłuższych niż 12 tygodni, które stanowią zagrożenie dla życia lub zdrowia ciężarnej kobiety lub co do których zachodzi podejrzenie, że powstały w wyniku czynu zabronionego. Można spekulować, że Trybunał Konstytucyjny zdecydował się na wydanie wyroku właśnie w trakcie trwania obostrzeń związanych z wprowadzonym stanem epidemii, podejrzewając, że wydanie wyroku naruszającego kompromis aborcyjny z 1993 r. wzbudzi sprzeciw części społeczeństwa. Po ogłoszeniu wyroku, mimo obostrzeń, w wielu miastach w Polsce spontanicznie gromadzili się protestujący, sprzeciwiający się treści wyroku, który ograniczył prawa aborcyjne (Wicha 2022). W Polsce, aby zgromadzenie odbyło się legalnie, musi ono zostać zgłoszone do urzędu miasta, w którym ma się odbyć, co zdecydowanie utrudniłoby wyrażenie społecznego sprzeciwu na wyrok. Do takich wniosków doszedł Rzecznik Praw Obywatelskich, który w swoich listach skierowanych do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji potępił reakcję i środki zastosowane przez policję wobec protestujących („List” 2020). O skali społecznego sprzeciwu może świadczyć publikacja Centrum Badania Opinii Społecznej, która według przeprowadzonych badań ankietowych stwierdziła, że 63% ankietowanych

wyrażało poparcie dla protestów, a 8% ankietowanych wzięło w nich udział (CBOS 2020). Jednakże, mimo restrykcyjnych norm dotyczących praw aborcyjnych, stowarzyszenie „Aborcja Bez Granic” uważa, że pomogło od października 2021 r. do października 2022 r. w dokonaniu 44 tysięcy aborcji farmakologicznych lub chirurgicznych przez pomoc w dostępie do odpowiednich tabletek lub wyjeździe za granicę do kliniki („Aborcjny” 2022). Choć protesty ustały, a aborcja jest w Polsce dostępna w bardzo ograniczonych przypadkach, powyższe dane mogą wskazywać na rosnącą liberalizację poglądów na temat aborcji wśród społeczeństwa, za którą w przyszłości może pójść liberalizacja prawa.

3.2. Tajlandia

Kolejnym chronologicznie państwem, które zmieniło swoje regulacje aborcyjne, jest Tajlandia. Prawo aborcyjne w Tajlandii jest regulowane w kodeksie karnym, którego przepisy kryminalizujące przerywanie ciąży zostały zmienione przedstawionym przez rząd projektem ustawy zmieniającej w dniu 17 listopada 2020 r. (BE 2654. 2022, Nowelizacja kodeksu karnego nr 28, 2021). Przedstawiony projekt proponował zmianę treści art. 301 i 305 kodeksu karnego, tym samym zezwolił na aborcję na żądanie do 12 tygodnia ciąży oraz zmniejszył kary za aborcje w terminie późniejszym. Takie złagodzenie prawa aborcyjnego było przełomowym krokiem dla Tajlandii, w której od 2018 r. dominującym wyznaniem jest buddyzm, nakazujący czczenie życia, a ponad 90% zadeklarowanych wyznawców buddyzmu twierdziło, że regularnie oddaje się praktykom religijnym (NSO 2020). Zmiany zostały uchwalone większością głosów i weszły w życie 7 lutego 2021 r. By poprawnie ocenić stan faktyczny tamtego okresu oraz okoliczności uchwalenia ustawy zmieniającej prawo aborcyjne w Tajlandii, należy mieć na uwadze wyrok tajlandzkiego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2020 r., więc jeszcze przed ogłoszeniem stanu epidemii. Wyrok ten stwierdził niezgodność art. 301 oraz 305 kodeksu karnego z konstytucyjną zasadą równości oraz konstytucyjną zasadą wolności (art. 27 i 28). Wyrok Trybunału wyznaczył rządowi tajskiemu roczny termin wprowadzenia odpowiednich zmian ustawodawczych, by doprowadzić do zgodności przepisów z Konstytucją, który upływał 19 lutego 2021 r. Powodem do wydania takiego wyroku był narastający w Tajlandii problem nastoletnich ciąż, o czym napisano nawet w raporcie UNICEF (UNICEF 2015). Wynik badania ankietowego przeprowadzonego po kilku miesiącach po ogłoszeniu wyroku wśród

studentów piątego roku medycyny ukazał, że około 80% z ankietowanych nie zgodziło się ze stwierdzeniem, że „aborcja jest zła” (Sinthuchai 2023: 4), co może świadczyć o stopniowej liberalizacji środowiska medycznego, gdyż w kontrze do tych danych w badaniach przeprowadzonych wśród pracowników o kwalifikacjach pielęgniarskich ponad 55% ankietowanych zgodziło się z tym stwierdzeniem (Sinthuchai 2022: 8).

3.3. Argentyna

Mniej więcej w tym samym czasie, co Tajlandia, prawo aborcyjne złagodziła Argentyna. Ustawa o dobrowolnym przerwaniu ciąży (ustawa 27610) weszła w życie w dniu 24 stycznia 2021 r., a pierwsze głosowania, jakie nad nią przeprowadzono, miały miejsce 11 grudnia 2020 r. W Argentynie ruch *pro-choice* przejawia się w formie *Zielonej Fali (Marea verde)* czyli ruchu feministycznego spopularyzowanego na terenie obu Ameryk (Fernández 2020: 146) oraz Narodowej Kampanii dla Legalnej, Bezpiecznej i Nieodpłatnej Aborcji (*la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito*) (Campaña 2023), który od 2007 co roku składał do Kongresu Narodowego projekt ustawy legalizującej aborcję. Choć ruch działał aktywnie w kierunku zmiany ustawodawstwa, to dopiero złożenie przez prezydenta Alberto Fernandeza projektu ustawy wywołało jakikolwiek skutek. Ustawa ta zniosła wcześniejsze regulacje pozwalające na aborcję jedynie, gdy ciąża powstała w wyniku przestępstwa lub zagrażała życiu matki i zalegalizowała jej wykonanie na żądanie osoby ciężarnej do 14 tygodnia ciąży. Na skutek jej wprowadzenia w okresie 6 miesięcy od zmiany ustawodawstwa przeprowadzono około 26 tysięcy legalnych aborcji, co jest liczbą 27-krotnie wyższą od tej sprzed zmiany (Romero 2021: 20). Yamin i Michel (2023) twierdzą, że działalność aktywistyczna przyczyniła się w znacznym stopniu do zmiany ustawodawstwa w Argentynie, ale podkreślają, że mimo znacznego wzrostu liczby dokonywanych legalnie aborcji, dla najuboższych kobiet aborcja nadal nie jest łatwo dostępna.

3.4. Meksyk

W dniu 7 września 2021 r. Sąd Najwyższy Meksyku (*Suprema Corte de Justicia de la Nación*) jednogłośnie orzekł o niekonstytucyjności (Skarga o stwierdzenie niekonstytucyjności 148/2017) bezwzględnej penalizacji aborcji. Do wydania tego

wyroku, każdy stan Meksyku regulował aborcję własnymi aktami prawa, jednakże po wydaniu jego treść zobowiązała wszystkie stany, prócz stanu Meksyk-miasto, do zmiany ustawodawstwa w tym zakresie, gdyż posiadały one bardziej restrykcyjne regulacje aborcyjne. Sąd w wyroku stwierdził, że płód nie może posiadać praw szerszych od osoby ciężarnej i z tego stwierdzenia wywiódł legalność dokonania aborcji na żądanie. Do wydania wyroku o takiej treści mogło przyczynić się wiele czynników, w tym ruchy feministyczne *pro-choice*, również z „Zielonej Fali” czy nawet zmiana ustawodawstwa aborcyjnego w Argentynie. Obecnie (od dnia 27 października 2022 r.) wszystkie stany Meksyku zalegalizowały aborcję na żądanie do 12 tygodnia ciąży. Przed zmianą ustawodawstwa jedną z organizacji wspierających kobiety w dokonaniu aborcji była fundacja Fondo Maria, która nie tylko pomagała w finansowaniu samych zabiegów, ale również wyjazdów do stanu Meksyk-miasto, jak również oferowała wsparcie emocjonalne (Fondo 2023). Badanie przeprowadzone wśród osób, które skorzystały z pomocy Fondo Maria z 2018 r. wykazało, że 77% ankietowanych uważało, że dostępność aborcji w stanie, w którym mieszkają, jest utrudniona (Garnsey 2022: 8). Obecnie prasa donosi o rosnącej turystyce aborcyjnej obywaterek Stanów Zjednoczonych do Meksyku (Shoichet 2022).

3.5. Benin

Zgromadzenie Narodowe Beninu w dniu 20 października 2021 r. uchwaliło ustawę zmieniającą Prawo zdrowia seksualnego i reprodukcji z 2003 r. (Ustawa nr 2021-12 z 20 grudnia 2021). Ustawa ta rozszerzyła prawa aborcyjne, zezwalając na aborcję w przypadkach, gdy ciąża zagraża życiu kobiety ciężarnej, gdy ciąża jest wynikiem gwałtu lub kazirodztwa, oraz gdy płód jest obciążony poważnymi wadami, które wynikły w trakcie diagnostyki, a także do 12 tygodnia ciąży na żądanie ciężarnej po złożeniu odpowiedniego wniosku, jeżeli ciąża może spowodować pogorszenie sytuacji materialnej, edukacyjnej, zawodowej lub jest w sprzeczności z interesem moralnym kobiety ciężarnej lub płodu (Ustawa nr 2021-12 z 20 grudnia 2021, art. 17-1 i art. 17-2). Ustawa ta weszła w życie 20 grudnia 2021 r. Znaczny wpływ na zmianę ustawodawstwa miały pozarządowe organizacje *pro-choice*, takie jak Ipas Francophone Afrique, Femmes engagées pour le développement czy Benińskie Stowarzyszenie na rzecz Promocji Rodziny (ABPF). Statystyki przeprowadzane przez benińskiego Ministra Zdrowia z 2016 r. wskazywały, że jednym z najczęstszych biologicznych powodów zgonów matek są aborcje (Ministère de la Santé 2023: 67).

3.6. Stany Zjednoczone Ameryki

Chociaż prawo aborcyjne w Stanach Zjednoczonych Ameryki jest uregulowane szczegółowo przez każdy ze stanów, to każdy z nich obowiązuje prawo federalne. Źródła prawa federalnego dotyczące prawa aborcyjnego relewantne dla przedmiotu tej pracy to Konstytucja Stanów Zjednoczonych (dokument nr 110–50) oraz 3 wyroki Sądu Najwyższego: *Roe v. Wade* (410 U.S. 113 (1973)), *Planned Parenthood v. Casey* (505 U.S. 833 (1992)) oraz *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* (597 U.S. 215 (2022)). Wydany w 1973 r. wyrok SN w sprawie *Roe v. Wade* zobowiązał stany do ustawodawstwa zezwalającego na aborcję „na żądanie” w pierwszym trymestrze ciąży, zezwolił na ograniczenie możliwości dokonania aborcji w drugim trymestrze i na zupełny zakaz dokonywania aborcji w trzecim. Prawo to wywiódł z treści czter-nastej poprawki do Konstytucji, stanowiącej prawo do prywatności – SN uznał, że prywatność ta dotyczyła również decyzji kobiet do dokonania aborcji. Kolejno wyrok z 1992 r. w sprawie *Planned Parenthood v. Casey* zniósł wprowadzone w wyroku z 1973 r. granice związane z trymestrami i wprowadził „standard przeżywalności płodu”, polegający na wprowadzeniu ochrony podjęcia decyzji o dokonaniu aborcji przez osoby ciężarne do momentu, aż płód będzie w stanie przeżyć poza ciałem ciężarnej (w tamtym czasie do ok. 24 tygodnia ciąży). Ostatecznie oba te wyroki zostały unieważnione wyrokiem w sprawie *Dobbs v. Jackson Women's Health Organization* z 24 czerwca 2022 r., który zwrócił stanom kompetencje do niezależnego decydowania o treści regulacji prawnych w tym zakresie. Na skutek tego wyroku 13 z 50 stanów zupełnie zakazało dokonywania aborcji. W czasie wydania wyroku, 6 z 9 sędziów Sądu Najwyższego można by ocenić na bardziej sprzyjających Partii Republikańskiej lub reprezentujących konserwatywne poglądy, co miało zdecydowanie większy wpływ na treść wyroku, niż wola prezydenta Joe Bidena (wybranego z Partii Demokratycznej). Wyrok w sprawie *Roe v. Wade* z 1973 r. okazał się wysoce kontrowersyjny, a środowiska *pro-life* już od tamtego czasu regularnie organizowały protesty przeciwko temu orzeczeniu, stale się sprzeciwiając jego treści (Klibanoff 2021). Obecnie dostrzegalne jest rosnące zapotrzebowanie na możliwości samodzielnego dokonania aborcji farmakologicznej (Robinson 2023: 2), np. przez kupno przez Internet odpowiednich leków ze stanu sąsiedniego o łagodniejszym prawie. Badanie przeprowadzone na kobietach, które dokonały aborcji w innym stanie, niż ten w którym zamieszkują (z powodu nielegalności dokonania w nim aborcji), muszą się mierzyć z trudnymi emocjami związanymi z taką podróżą (Kimport 2022: 3).

3.7. Węgry

Prawo aborcyjne na Węgrzech regulowane jest Ustawą o ochronie życia płodowego z 1992 r. (1992. évi LXXIX. Törvény a magzati élet védelméről). Przerwanie ciąży jest możliwe do 12 tygodnia ciąży, gdy spełniony jest jeden z warunków: ciąża zagraża życiu ciężarnej, istnieje uzasadnione prawdopodobieństwo, że płód jest poważnie upośledzony, ciąża jest wynikiem przestępstwa lub ciężarna przechodzi poważny kryzys. Po przekroczeniu tego terminu jest ona również możliwa, ale tylko we wskazanych w ustawie przypadkach. W dniu 15 września 2022 r. został wydany dekret egzekucyjny (32/1992. (XII. 23.) NM rendelet a magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. törvény végrehajtásáról) do tej ustawy. Z jego treści wynika, że ciężarna przed dokonaniem aborcji musi wysłuchać bicia serca dziecka poczętego poprzez prenatalne badanie ultrasonograficzne, a o spełnieniu tego warunku ma świadczyć wystawione przez lekarza zaświadczenie. Tendencje do zawężenia praw aborcyjnych, wyrażane przez ustawodawcę węgierskiego były już wcześniej, mniej więcej od czasu wprowadzenia do nowej Konstytucji węgierskiej z 2012 r. (Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)) przepisów, z których wynika, że życie ludzkie powinno być chronione od poczęcia, co dotychczas nie doprowadziło do zupełnego zakazu przerwania ciąży. Stánicz i Kussinszky (2023) twierdzą, że wprowadzenie obowiązku wysłuchania bicia serca płodu stwarza zagrożenie dla zdrowia psychicznego osoby ciężarnej ubiegającej się o aborcję.

4. Podsumowanie i wnioski

W czasie od 11 marca 2020 r. do 30 września 2022 r. prawo aborcyjne zmieniło się w siedmiu państwach: Polsce, Tajlandii, Argentynie, Meksyku, Beninie, Stanach Zjednoczonych i na Węgrzech. W trzech z nich (Polska, Stany Zjednoczone, Węgry) prawa aborcyjne zostały ograniczone, żadne z tych państw nie wprowadziło nowych odgórnych kryminalizacji danych czynów powiązanych z dokonywaniem aborcji, a jedno z nich (Węgry) nałożyło jedynie nowy warunek do spełnienia przed dokonaniem aborcji. Cztery państwa wprowadziły prawo do dokonania aborcji „na żądanie”, a spośród nich trzy (Tajlandia, Meksyk, Benin) zezwoliły na dokonanie takiej aborcji do 12 tygodnia ciąży, a jedno do 14 tygodnia (Argentyna).

W Polsce, Tajlandii, Meksyku i Stanach Zjednoczonych wyroki odpowiednio Trybunałów Konstytucyjnych lub Sądów Najwyższych wprowadziły zmiany do praw aborcyjnych. Z powodów ustrojowych prawa aborcyjne nadal różnią się między różnymi stanami w Meksyku i Stanach Zjednoczonych. W Polsce, Argentynie i Stanach Zjednoczonych odbywały się protesty *pro-life* oraz *pro-choice* w związku z wprowadzonymi zmianami lub przed ich podjęciem. Na decyzję o zmianie prawa aborcyjnego miały wpływ m.in. badania związane ze zdrowiem kobiet w Beninie i Tajlandii. W żadnym z krajów nie można stwierdzić jednoznacznego wpływu epidemii na wprowadzone zmiany w prawie aborcyjnym, a wręcz należy zauważyć, że kwestia regulacji aborcji pozostaje sprawą *stricte* polityczną w większości przypadków. Wnioski wywiedzione z powyższej analizy powinny być traktowane jedynie jako wstęp do dyskusji na temat zmian w prawach aborcyjnych w czasie pandemii.

Zmiany wprowadzone tymczasowo na czas lockdownu przez niektóre z państw, takie jak ułatwiony dostęp do aborcji farmakologicznej i konsultacji telemedycznych, z pewnością przyczyniły się do wydania przez WHO zaktualizowanych wytycznych na temat opieki aborcyjnej (Abortion 2022). Niejednokrotnie podobne dokumenty wydane przez WHO miały wpływ na ustawodawstwo państw, co napawa optymizmem, biorąc pod uwagę, że zaktualizowana wersja posiada aż 50 zaleceń dotyczących praktyk klinicznych, dostarczania usług zdrowotnych oraz interwencji prawnych i politycznych w celu zapewnienia coraz lepszej opieki aborcyjnej.

BIBLIOGRAFIA

- Aborcyjny Dream Team, 2022, *Aborcja bez Granic: najnowsze dane 2021–2022*, <https://adt.pl/news/organizacje-aborcyjne/aborcja-bez-granic-najnowsze-dane-z-2021-2022> (dostęp: 9.05.2023).
- Abortion care guideline. Geneva: World Health Organization; 2022, <https://www.who.int/publications/i/item/9789240039483> (dostęp: 30.04.2023).
- Bartkiewicz A., 2020, *Druga fala epidemii w Polsce? A kiedy skończyła się pierwsza?*, <https://www.rp.pl/komentarze/art8752231-artur-bartkiewicz-druga-fala-epidemii-w-polsce-a-kiedy-skonczyla-sie-pierwsza> (dostęp 30.04.2023).
- Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal, Seguro y Gratuito, 2023, *Quienes somos*, <https://abortolegal.com.ar/quienes-somos> (dostęp: 9.05.2023).

- CBOS, 2020, *Komunikat z badań nr 153/2020. O dopuszczalności przerywania ciąży i protestach po wyroku Trybunatu Konstytucyjnego*, https://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2020/K_153_20.PDF (dostęp: 9.05.2023).
- Fernández Anderson C., 2020, *Fighting for Abortion Rights in Latin America: Social Movements, State Allies and Institutions*, Taylor & Francis.
- Fondo Maria, 2023, *El Fondo de Aborto para la Justicia Social MARIA (Mujeres, Aborto, Reproducción, Información y Acompañamiento) surge el 28 de mayo de 2009, a partir de la legalización del aborto hasta la semana 12 en la Ciudad de México*, <https://www.fondomaria.org/paginas/que-es-fondo-maria> (dostęp: 9.05.2023).
- Garnsey C. i in., 2022, *Factors influencing abortion decisions, delays, and experiences with abortion accompaniment in Mexico among women living outside Mexico City: results from a cross-sectional study*, „Sexual and Reproductive Health Matters”, 29/3.
- Kimport K., Rasidjan M.P., 2022, *Exploring the emotional costs of abortion travel in the United States due to legal restriction*, „Contraception”, 120.
- Klibanoff, E., 2021, *Texas' long fight over abortion rights continues with Supreme Court ruling*, <https://www.texastribune.org/2021/12/10/texas-abortion-rights-supreme-court-history> (dostęp: 30.04.2023).
- Kortsmitt K. i in., 2019, *Abortion Surveillance – United States*, „Surveillance Summaries”, 2021 70/9.
- List Rzecznika Praw Obywatelskich Adama Bodnara do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji Mariusza Kamińskiego z dnia 23 października 2020 r. – VII.613.112.2020. MAW, <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Do%20MSWiA%20ws.%20zgromadze%C5%84%20spontanicznych,%202023.10.2020.pdf> (dostęp: 9.05.2023).
- Michel A.R., Yamin A.E., 2023, *Using Rights to Deepen Democracy: Making Sense of the Road to Legal Abortion in Argentina*, „Fordham International Law Journal”, 46/3.
- Ministère de la Santé, 2023, *Evaluation rapide des besoins en soins obstétricaux et néonataux d'urgence (SONU) au Bénin en 2016*, <https://benin.unfpa.org/fr/publications/evaluation-rapide-des-besoins-en-soins-obstetricaux-et-neonataux-durgence-sonu-au-benin> (dostęp: 5.07.2023).
- Moreau, C. i in., 2020, *Abortion regulation in Europe in the era of COVID-19: a spectrum of policy responses*, „BMJ Sexual & Reproductive Health”, 2021 47/4.
- NSO Thailand, 2020, *The 2018 Survey on Conditions of Society, and Culture and Mental Health*, <http://www.nso.go.th/sites/2014en/Survey/social/religion/SurveyOnConditions/2018/Full%20Report.pdf> (dostęp: 9.05.2023).
- Robinson D., Simmons M., 2023, *Codify Abortion Rights and Access by Way of State Legislatures*, „Am J Public Health”, 113/4.
- Romero M. i in., 2021, *Proyecto mirar: a un año de la ley de aborto en Argentina*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) oraz Ibis Reproductive Health,
- Sinthuchai N. i in., 2023, *Knowledge, attitude, and intended practice of abortion among medical students in Thailand after the amendment of the Thai abortion law*, „Contraception X”, 5/100091.

- Sinthuchai N. i in., 2022, *Survey of knowledge and attitude regarding induced abortion among nurses in a tertiary hospital in Thailand after amendment of the abortion act: a cross-sectional study*, „BMC Women’s Health”, 22/454.
- Shoichet C.E., 2022, *More Americans who want abortions are turning to Mexico for help*, <https://edition.cnn.com/2022/07/21/health/mexico-abortion-assistance-cec/index.html> (dostęp: 9.05.2023)
- Stánicz P., Kussinszky A., 2023, *Mandatory ‘foetal heartbeat’ as a new requirement in Hungary’s abortion law – constitutional and human rights limits of the protection of the foetus with a European outlook*, „Journal für Medizin- und Gesundheitsrecht”, 8.
- UNICEF, 2015, *Situation Analysis Of Adolescent Pregnancy in Thailand*, <https://www.unicef.org/thailand/media/1126/file/Situation%20Analysis%20of%20Adolescent%20Pregnancy%20in%20Thailand.pdf> (dostęp: 30.04.2023).
- WHO Director-General’s opening remarks at the media briefing on COVID-19 – 11 March 2020, 2020, <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020> (dostęp: 30.04.2023).
- Wicha T., 2022, *Spontaneous Assemblies during the COVID-19 Pandemic in Poland – A Case Study Analysis*, „Białostockie Studia Prawnicze”, 27/2.

FILIP WYSZYŃSKI

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: f.wyszynski@uwb.edu.pl
- ▶ ORCID: 0000-0002-0792-5730

KONIECZNOŚĆ ZMIANY WYKŁADNI KLAUZULI *REBUS SIC STANTIBUS* NA SKUTEK PANDEMII KORONAWIRUSA (UWAGI NA TLE *BLACK SWAN THEORY*)

1. Wstęp

Przedmiotem pracy jest analiza klauzuli *rebus sic stantibus* (dalej jako: „*r.s.s.*”) w kontekście rzeczywistości pandemicznej i postpandemicznej. Już na przedpolu rozważań warto suponować, że pandemia koronawirusa dla stosunków prawnych przez relatywnie długi okres trwania i szerokie skutki społeczne może stać się „stanem zwyczajnym” i „punktem odniesienia” (Bieluk 2020: 10). Z całą pewnością pandemia koronawirusa stała się dodatkowym obciążeniem dla realizacji zobowiązań w stopniu niezaburzonym, a ponadto czynnikiem oddziałującym na wykładnię podstawowych instytucji prawa (konieczność zmiany wykładni jako hipoteza badawcza). Pojęciem „instytucja” posługuję się w tym artykule w sposób szeroki, tj. właściwy ekonomicznej analizie prawa w nurcie nowej ekonomii instytucjonalnej (w skrócie: „NEI”). Jako „instytucję” rozumie się zatem wszelkie „reguły gry”, organizujące życie społeczne, gospodarcze i prawne.

Jak wskazuje W. Robaczyński, generalną zasadą kontraktacji jest założenie, że zobowiązanie powinno zostać wykonane zgodnie z jego treścią, co motywowane jest sprawiedliwością kontraktową oraz bezpieczeństwem obrotu (1998: 7). Istnieją jednakowoż sytuacje, które wymuszają rewizję tego założenia, jako że w konkretnym stosunku obligacyjnym wypełnienie treści wzajemnych postanowień umownych staje się niecelowe, czy ekonomicznie nieefektywne, co ustawowo

ujmowane jest jako połączenie świadczenia z „nadmiernymi trudnościami” albo „groźbą rażącej straty”. K. Kurosz oraz W.P. Matysiak wprost wskazują, że stan epidemii jest jedną z kilku klasycznych sytuacji nadzwyczajnych, które powodują zmianę stosunków społecznych oraz gospodarczych, stąd uzasadnione i mające odbicie w praktyce obrotu stało się stosowanie klauzuli *n.s.s.* w trakcie pandemii koronawirusa (2020: 30).

Tłem i spoiwem dla oceny pandemii jako nadzwyczajnej zmiany stosunków stają się uwagi N.N. Taleba (*black swan theory*). Szeroko znane stało się określenie Taleba „czarny łabędź” na określenie sytuacji nagłej i nieoczekiwanej, a w terminologii kodeksowej – na określenie „nadzwyczajnej zmiany okoliczności”. N.N. Taleb uchodzi za jednego z najwybitniejszych badaczy sytuacji nadzwyczajnych i zmiennych, toteż warta poświęcenia przynajmniej rozdziału monograficznego wydaje się próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, jak poglądy N.N. Taleba na temat takowych sytuacji mogą przekładać się na wykładnię klauzuli *rebus sic stantibus* (cel pracy).

Innymi słowy, w kontekście pandemii jako owej nadzwyczajnej zmiany stosunków (*black swan*) warto zrewidować pozycję prawną kodeksowej klauzuli *rebus sic stantibus*, pomyślanej przez ustawodawcę jako instytucja sądowo-adaptacyjna wobec nieprzewidywalnych dla stron zmian okoliczności. Podzielałam przy tym stanowisko T.S. Kuhna, że instytucje społeczne i gospodarcze, w tym w szczególności instytucje prawne, podlegają ciągłym przeobrażeniom, które niejednokrotnie składają się na obserwowalny trend, odmienny od dotychczasowego, co każe mówić o takim zjawisku jako o „zmianie paradygmatu” (Chrzęszcz 2021: 47). Owa zmiana paradygmatu, która dokonuje się cyklicznie, powinna być tłem rozważań dla ujęć analitycznych. Innymi słowy, zasadne jest, aby przy próbie analizy danej instytucji dokonać oceny kierunkowej (kierunku interpretacyjnego w szerszym kontekście przeobrażeń). Sam zaś nurt oceny przez pryzmat instytucjonalny każe analizować „współzależności pomiędzy procesami ekonomicznymi a przepisami prawa” i dążyć do wyodrębnienia „nowego paradygmatu” (nowa ekonomia instytucjonalna) (Buława 2012: 94). Realizacja takiego założenia badawczego ma być *in spe* możliwa dzięki zestawieniu instytucji *rebus sic stantibus* z art. 357¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, 2337, 2339, z 2023 r. poz. 326) (dalej jako: „k.c.”) z wybranymi rozważaniami N.N. Taleba, które wykazują zdatność porównawczą w kontekście klauzuli *rebus sic stantibus*. Zaznaczyć przy tym trzeba, że artykuł nie ma na celu omówienia

rozważań N.N. Taleba w ujęciu ogólnym, a tym samym nie pretenduje ani do kompleksowego, ani reprezentatywnego ich omówienia; przeciwnie – obrana zostaje drogą selektywnego wyodrębnienia poglądów wskazanego badacza istotnych z punktu widzenia tematu opracowania, choć i w tym miejscu poczynić należy pewne zastrzeżenie. Otóż, o ile węzłowe problemy wykładni czteroprzestankowej klauzuli *rebus sic stantibus* zostaną zestawione z wybranymi poglądami N.N. Taleba, o tyle osobiście sprzyjam interpretacji poglądów N.N. Taleba w sposób wykraczający poza pozycję bibliograficzną dotyczącą zagadnienia *black swan*. W tym sensie nie odwołuję się jedynie do pojęcia „czarny łabędź”, ale staram się wyodrębnić poglądy istotne dla nadzwyczajnej zmiany stosunków, które rozproszone są w różnych dziełach tego badacza, bowiem w założeniu tylko takie ujęcie pozwala na przedstawienie zagadnienia w sposób koncepcyjny. Inaczej rzecz ujmując, poglądy N.N. Taleba na temat „czarnego łabędzia” należy postrzegać komplementarnie z poglądami wyrażonymi w innych, uspoźniających pracach.

Pod względem metodologicznym bazuję na analizie dogmatycznoprawnej w zakresie interpretacji art. 357¹ k.c., z kolei w drugiej ściśle merytorycznej części pracy zastosowałem metodę analizy literatury prawniczej przy zestawieniu jej z dorobkiem piśmienniczym N.N. Taleba. Celem opracowania jest sformułowanie wniosków płynących z zestawienia instytucji *rebus sic stantibus* z wybranymi poglądami N.N. Taleba, tak aby dostrzec możliwe, czy wręcz konieczne przeobrażenia tej instytucji.

2. Nadzwyczajna zmiana stosunków

Jak pisze N.N. Taleb, wbrew intuicji (często również badawczej) w świecie dominują zdarzenia „skrajne, nieznanne i wysoce nieprawdopodobne”, a nie sytuacje znane i powtarzalne, i to właśnie owe sytuacje – odbierane zwyczajowo jako ekstrema – należy przyjmować jako punkty wyjścia dla dywagacji i analiz, a nie traktować je jako „wyjątkowe”, a przez to niereprezentatywne i marginalne, końcowo zaś nieużyteczne badawczo (2020a: 32).

Institucją prawną, która wydaje się najlepiej oddawać charakter „nadzwyczajnej zmiany stosunków” w reżimie prywatnoprawnym jest klauzula *r.s.s.* Ustawodawca w art. 357¹ zdanie 1 k.c. przesądza, że jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami

albo groziłoby jednej ze stron rażąco stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Pod kątem *black swan theory* (dalej jako: „*b.s.t.*”) na uwagę zasługują szczególnie pojęcia „nadzwyczajnej zmiany stosunków” oraz „nieprzewidywalności” (w ustawie: to, „czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy”).

Jak wywodzi G. Kozieł, nadzwyczajną zmianę stosunków zobowiązaniowych należy postrzegać jako zmianę okoliczności, warunków, położenia czy sytuacji, w jakich działają strony kontraktujące, i które odnoszą się do pewnej szerszej grupy podmiotów (jako okoliczności zobiektywizowane), w przeciwieństwie do okoliczności ściśle związanych z indywidualnymi okolicznościami podmiotów (subiektywnych), przy czym takowa „nadzwyczajna zmiana” oprócz swojego obiektywizmu miałaby cechować się wyjątkowością, a więc przybierać charakter odstępujący od normalnych zjawisk społecznych, z jakimi strony umowy zasadniczo powinny się liczyć w ramach tzw. „zwykłego ryzyka kontraktowego” (2020: 799). Przy czym wątpliwości budzi drugi w kolejności wyróżnik, który zastosował G. Kozieł (tj. „warunek”). Przyjmuję, że chodzi o warunek w rozumieniu prawnym, a więc instytucję legalnie zdefiniowaną w art. 89 k.c., gdzie ustawodawca przesądził, że z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych albo wynikających z właściwości czynności prawnej, powstanie lub ustanie skutków czynności prawnej można uzależnić od zdarzenia przyszłego i niepewnego (warunek). Uwaga ta jest istotna wobec faktu, że określenie „warunek” padło obok „okoliczności”, „położenia” oraz „sytuacji”, a zatem zasadniczo pojęć definicyjnie pozanormatywnych (mimo że niekiedy spotykanych w języku prawniczym, a nawet prawnym). Jest to jednakowoż określenie częstokroć stosowane w języku potocznym jako synonim lub określenie bliskoznaczne do słowa „warunek”, czy raczej „warunki”.

Zasadniczo ustawodawca wychodzi z założenia, że swoboda kontraktowa urzeczywistnia się w „płynnych” realiach społeczno-gospodarczych w ślad za starożytną maksymą przypisywaną Heraklitowi z Efezu, iż „wszystko płynie” („wszystko jest zmienne”) (*panta rhei*) (Łolik 2020: 316). Konieczna pozostaje w tym sensie możliwość modulacji kontraktu na wypadek, gdyby radykalnie zmieniły się okoliczności ekonomiczne i społeczne (ibidem). Z tego względu nie budzi zdziwienia fakt, iż począwszy od przynajmniej XIII wieku obserwuje się wzrost znaczenia klau-

zuli *r.s.s.* (Lemkowski 2020: 304–305). O ile „nadzwyczajne zmiany stosunków” od dawna rzutowały na stosunki prawne oraz siłę normatywnego i kontraktowego osadzenia danych instytucji w porządku prawnym, o tyle reguła ta była postrzegana i stosowana cyklicznie (ibidem). Jak wprost pisze M. Lemkowski, „w zależności od aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej, zasada ta albo zyskiwała, albo traciła na sile...” (ibidem) (zob. hipoteza o paradygmatycznym charakterze instytucji). Przykładowo w powoływanej we wprowadzeniu do niniejszej pracy sytuacji pandemii jako nadzwyczajnej zmiany stosunków podkreśla się, że klauzula *r.s.s.* przeżywała „swoisty renesans” (Kurosz, Matysiak 2020: 30). Odmienne, choć moim zdaniem nietrafnie, gdyż aprobującą w tym względzie do tzw. „ustawodawstwa epidemicznego” (raczej: „przeciwdziałającego epidemii”, czy „anty-covidowego” – przyp. F.W.] K. Stradomska-Balcerzyk (2020: 898, 905). Zgadzam się w tej mierze z oceną K. Osajdy, że wiele zmian wprowadzanych w trakcie pandemicznej nadzwyczajnej zmiany stosunków było niesystemowych i „wpadkowych”, jako że dokonywanych niejako „przy okazji” pandemii (2020: 18).

Faktem jest, że art. 357¹ k.c. treściowo-materialnie niesie ze sobą normę o naturze „wahliwej” (normę o naturze „płynnej”), gdyż stosowaną w zależności od „wyjątkowości” sytuacji. Jak zauważa M. Bieniak, zjawiska kryzysowe występujące w ostatnich latach poruszyły instytucje stosowane dotychczas nieszczególnie często, czego jaskrawy przykład stanowi klauzula *r.s.s.* (2009: 639). W zasadzie można pokusić się o szersze spojrzenie i dopowiedzieć, że również pod względem formalno-systemowym klauzula *r.s.s.* jest instytucją „wahliwą” – w prawie polskim klauzula *r.s.s.* początkowo była przewidziana w art. 269 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 października 1933 r. - Kodeks zobowiązań (Dz.U. 1933 nr 82 poz. 598) (Brzozowski 2013: 964), by później – w czasach zmienionego paradygmatu społeczno-gospodarczego, tj. w czasach ustroju socjalistycznego i gospodarki centralnie planowej – przejściowo zanieistnieć, aż do czasu wprowadzenia klauzuli *r.s.s.* do k.c. nowelą z dnia 28 lipca 1990 r. (Fuchs 2018: 72). Dość powiedzieć, że sam dodany art. 357¹ k.c. został zmieniony w 1996 r. poprzez wykreślenie art. 357¹ § 2 k.c., który wyłączał możliwość wystąpienia z żądaniem na podstawie art. 357¹ § 1 k.c. przez podmiot prowadzący przedsiębiorstwo, jeżeli świadczenie pozostawało w związku z prowadzeniem tego przedsiębiorstwa (Izdebski, Małek 1997: 415). Między innymi poprzez tak dobrane *argumentum* na poziomie formalno-prawnym *in spe* niebezzasadnie wywodzić należy, że zmiany instytucjonalne w tym obszarze dokonywać się

mogą w powiązaniu z rewizją miary staranności dla „profesjonalistów” działających w obrocie gospodarczym. Powraca w tym obszarze aktualność problematyki dualizmu prawa prywatnego.

Notabene podkreślić trzeba, że w ujęciu historycznoprawnym klauzula *r.s.s.* znajdowała swoich apologetów oraz krytyków. Rozwój i wymiar historycznoprawny klauzuli *r.s.s.* na przestrzeni kilku wieków szeroko i monograficznie opisał K. Przybyłowski (2022: 58–90). Jako że przedmiotem analizy jest klauzula *r.s.s.* na tle pandemii koronawirusa w zakresie historycznoprawnym, należy odesłać do tegoż klasycznego, wznowionego opracowania K. Przybyłowskiego, dostrzegając na potrzeby niniejszej pracy, że klauzula *r.s.s.* była odmiennie postrzegana przez jurystów względem zmieniającej się rzeczywistości (zmiennosc paradygmatyczna).

Sumując tę część rozważań powiedzieć można, że sama instytucja *r.s.s.* pojawiła się w systemie prawa polskiego zgodnie z nadzwyczajną zmianą okoliczności, gdyż za taką uważa się powszechnie (i orzeczniczo niespornie) zmiany ustrojowe, a ponadto „wahliwa” była (jest) jej stosowalność. SN wprost wskazał, że „zmiana ustroju gospodarczego, która nastąpiła po 1990 r., może być uznana za »nadzwyczajną zmianę stosunków« w rozumieniu art. 357¹ k.c.” (zob. III CK 594/04). Przy czym zmianę tę wyklądać należy szeroko, a zatem w sposób obejmujący także skutki, które zaistniałyby po 1990 r., ale były wywołane zmianą ustrojową z lat 1989–1990 (zob. I CKN 972/97; analogicznie zob. I ACa 632/14).

Zauważyć trzeba, że w wyniku nieustabilizowanego stosowania instytucji przewidzianych na wypadek „nadzwyczajnej zmiany stosunków” (których stabilność stosowania jest *ex definitione* nieosiągalna, skoro zmiany przewidziane zostały jako „nadzwyczajne”, a zatem wyjątkowe) dochodzi do interwencjonizmu ustawodawczego w sposób niesystemowy i doraźny. Sytuacje „zwyczajne” zaczynają być „nadzwyczajne” na poziomie formalno-prawnym już przez sam poziom ustawodawczego, doraźnego interwencjonizmu dedykowanego takowym sytuacjom, przez co instytucje kodeksowo (ustawowo) dedykowane tracą swoje pierwotnie fundamentalne znaczenie. Ustawodawca poszukujący doraźnej formuły „sprawiedliwościowej” (w odróżnieniu od poszukiwania „sprawiedliwości kontraktowej” przez strony z powołaniem na art. 357¹ k.c.) zajmuje pozycję talebowskiego podmiotu „niepraktykującego niepewność”. Stopień „nadzwyczajności” szacowanej przez ustawodawcę nie ma wymiaru bezpośrednio ekonomicznego, w odróżnieniu od stron zobowiązania, które asymetrycznie uczestniczą w ryzyku; innymi słowy – ignorowanie „zdarzeń rzadkich” przez podmioty prawa prywatnego wprost obciąża

je kosztowo lub stanowi ich zysk (Taleb 2006: 132–134, 135–137), przy czym koszty transakcyjne (Buława 2012: 93) oszacować można w zestawieniu wynik *versus* zdarzenia alternatywne (odmienne ścieżki dochodzenia do rezultatu) (Taleb 2016: 65). Taka metoda szacowania niepewności nazywana jest „metodą przestrzeni stanu” i przyjmuje się, że w dużej mierze ufundowała ona neoklasyczną teorię ekonomii (ibidem: 68). „Nadzwyczajność” przechodzi w „zwyczajność” (Bieluk 2020: 10) w tym względzie, że im wyższy jest stopień „nadzwyczajności” danego zdarzenia, które wpływa na decyzyjność kontraktową, tym wyższa jest stopa zwrotu dla strony, a często jednocześnie większa strata drugiej strony przy zobowiązaniu wzajemnym. Z kolei wzajemne dążenie do przewidzenia sytuacji nadzwyczajnych prowadzi do wyrównywania asymetrii – większy stopień „przewidywalności” czyni wynik prawdopodobieństwa „zwyczajnym” w takim zakresie, w jakim druga strona jest w stanie go równoważyć i uniknąć „nadmiernych trudności” albo „groźby rażącej straty”.

3. Nadzwyczajna zmiana stosunków a *b.s.t.*

Powyżej wyklarowane zostały już kluczowe elementy nadzwyczajnej zmiany stosunków z punktu widzenia jej normatywnej definiowalności. W tym miejscu należy wskazać na ewolutywny charakter „nadzwyczajnej zmiany stosunków” w procesach społecznych i gospodarczych z powołaniem na dorobek N.N. Taleba dotyczący *b.s.t.* Należy tym samym wyakcentować różnice między normatywnym rozumieniem „nadzwyczajnej zmiany stosunków” (na gruncie *r.s.s.* jako najbardziej emblematycznego przykładu z perspektywy prawa cywilnego) względem pojmowania takiej zmiany w świetle *b.s.t.* jako szeroko dyskutowanej koncepcji (choć najczęściej niesłusznie sprowadzanej jedynie do najbardziej znanej publikacji N.N. Taleba, pominąwszy pozostałe). Dostrzeżenie potencjalnych różnic prowadzi do udowodnienia hipotezy o zmianie paradygmatu w tym obszarze i konieczności uwzględnienia zmian w pojmowaniu instytucji jako instytucji „w ruchu”.

Przechodząc do części szczegółowej analizy trzeba wskazać, że po pierwsze N.N. Taleb zadaje pytanie o to „czy ewolucja może dać się zwieść losowości” (2016: 140). Jak wywodzi N.N. Taleb, ewolucja wiąże się z przystosowaniem do jednego (i tylko jednego) szeregu czasowego, ale nie do średniej ze wszystkich możliwych

okoliczności (ibidem). Inaczej rzecz ujmując, uwrażliwienie na zdarzenia rzadkie nie może nastąpić w toku ewolucji, gdzie nie występują sytuacje nadzwyczajne. W tym sensie – jak zostało to już powyżej wskazane – rezyliencja instytucji prawnych na sytuacje nadzwyczajne powinna dokonywać się z uwzględnieniem „linii brzegowych” (ekstremów) przy jednoczesnym dostosowaniu do sytuacji „zwykłych”. Rezyliencja instytucjonalna polegać miałaby na możliwości tranpozycjonowania rozwiązań normatywnych dedykowanych sytuacjom zwykłym na grunt okoliczności nadzwyczajnych, gdyż owa „nadzwyczajność” może stawać się nadzwyczajnością długookresową i w tym sensie przechodzić w „zwykłość”. Ewolucja systemu (z sytuacji nadzwyczajnej do zwykłej) możliwa jest w tym sensie w czasie trwania kryzysu i jako taka – rozumiana jako dążenie do łagodzenia skutków kryzysów – jest pożądana. Samo jednak przystosowanie systemu normatywnego do sytuacji nadzwyczajnych w toku ewolucyjnym wydaje się trwale arealne.

Po drugie, zdarzenie rzadkie, by mogło stać się czynnikiem rewidującym stosunki prawne, musi pozostawać nieprzewidywalne, nieoczekiwane, gdyż inaczej *ex definitione* wytraciłoby swój charakter (ibidem: 155), a w konsekwencji nie istniałyby już zdarzenia tak postrzegane. Takie stanowisko względem zdarzeń rzadkich jest niezasadne, gdyż nakazuje stałe dopasowanie instytucji do sytuacji kryzysowej, a więc sytuacji „podwyższonego ryzyka”. Definitywność sytuacji nadzwyczajnych jest w dorobku prawniczym pożądana w szczególności na gruncie judykatury, gdzie próbuje się wytworzyć katalog sytuacji, które mogą być uznawane za „nadzwyczajną zmianę stosunków” i uprawniać do skorzystania z *r.s.s.* przed sądem (zob. powołane powyżej judykaty). Wypracowanie takiego katalogu jest korzystne i sprzyja przewidywalności stosowania prawa, również wobec podmiotów prawa prywatnego, które mogą opierać się na sugestywności takiego katalogu otwartego, popartego autorytetem sądów podtrzymujących daną linię orzecznictwa, czy opowiadających się za określonym stanowiskiem doktrynalnym.

Po trzecie, N.N. Taleb wywodzi, że lepsze z punktu widzenia skutków systemowych są duże wahania, ale występujące rzadko, gdyż mogą być traktowane jako wyjątkowe i jednostkowe, aniżeli pasma kryzysów rozciągniętych w czasie, ale o nie tak głębokim oddziaływaniu na system instytucjonalny (ibidem: 157). Z tak postawioną pod-temą należy ostrożnie polemizować. Nagły, głęboki i rozległy kryzys (niezależnie, czy chodzi o kryzys wewnątrzinstytucjonalny, jak w szczególności kryzys finansowo-bankowy, czy kryzys wywołany działaniem *vis imperii*;

bądź kryzys zewnętrzny względem instytucji, związany przede wszystkim z siłami takimi jak – ujmując rzecz cywilistycznie – *vis maior, vis armata, czy vis naturalis*, której przykładem jest pandemia koronawirusa) będzie zazwyczaj bardziej niekorzystny pod względem wytrzymałości systemu instytucjonalnego, gdyż fakt, że zdecydowanie szybsza jest jego przemijalność nie zapobiega poderwaniu filarów systemu i również niesie ze sobą kryzysy długotrwałe, które są kryzysami następczymi i stanowią skutek uboczny większego kryzysu. Ujmując rzecz obrazowo – po fali koronawirusa zaobserwować można było „epidemię wyrównawczą” grypy; podobnie rzecz przedstawia się przy kryzysach bankowo-finansowych, inflacyjnych, surowcowych, itd., gdzie nawet stosunkowo krótki okres trwania kryzysu *sensu stricto* przeradza się w długotrwały czas niestabilności pokryzysowej.

Po czwarte, w konsekwencji trzeba odnieść się do wspomnianej katastrofy finansowej. Dostrzega się, że katastrofa finansowa tym się różni od zwykłej straty kapitału, że jego utrata wydawała się niemożliwa (Taleb 2006: 91). Nadzwyczajna zmiana stosunków związana z kryzysem finansowym nie zawsze powinna być postrzegana jako taka dla wszystkich uczestników obrotu. Obrót gospodarczy charakteryzuje się pewnym marginesem ryzyka, zatem dopiero nadzwyczajna zmiana stosunków połączona z nadmiernymi trudnościami albo zagrożona rażąco stratą (*r.s.s.*) nabiera znaczenia, gdy staje się niemożliwa do przewidzenia. Uwaga Taleba jest tu nieco odmienna względem *r.s.s.* Przy *r.s.s.* wskazuje się na zmianę, której „strony nie przewidywały przy zawarciu umowy”, co jednak nie znaczy, że strony takiej zmiany przewidzieć nie mogły, przykładowo działając bardziej zapobiegliwie; z kolei Taleb akcentuje „niemożliwość” utraty. Rozwiązanie normatywne wydaje się pomyślane w sposób szerszy i w tym sensie bardziej pragmatyczny i odnosi się do realiów poznawczych stron kontraktowych, a nie do postrzegania przez nie „nieprzewidywalności” jako wręcz „niemożliwości” zaistnienia kryzysu.

Po piąte, na tym tle N.N. Taleb słusznie wskazuje na konieczność odróżniania ryzyka od zmienności (2019: 340). Podobnie rzecz przedstawia się na płaszczyźnie prawnej – klauzula *r.s.s.* nie powinna stanowić remedium na zwykłą zmienność stosunków wpisaną w realia obrotu, przede wszystkim zaś obrotu profesjonalnego, czy częściowo profesjonalnego (między przedsiębiorcą a konsumentem). Rzecz stała się szczególnie istotna przy problematyce kredytów denominowanych, czy indeksowanych do kursu (a obecnie nawet kredytów złotych), gdzie zaistnia-

ło pytanie, na ile kredytobiorca może być świadomy zaistnienia kryzysów, które prowadzą do niestabilności kursów.

Po wtóre, prawo dziedzinowo podobnie jak szereg instytucji ekonomicznych i społecznych nie wypracowało pojęcia przeciwnego do „nadzwyczajnej zmiany stosunków” jako określenia negatywnego dla kontrahentów. Nadzwyczajność sparametryzowana została względem „zwyczajności”, a nie stanu prosperity, wzrostu gospodarczego, nieoczekiwanego sukcesu, szczególnej koniunktury dla wybranych sektorów. Posługując się sformułowaniem Taleba, instytucje nie wykształciły punktu odniesienia dla kryzysu w formule „antykruchości”. Taleb słusznie podkreśla, że niektórym zjawiskom służą wstrząsy (zmienność, przypadkowość), ale w zakresie pojęciowym brak stosownego określenia na tego typu sytuacje, gdyż *ab initio* znana jest „kruchosc” (stan nadzwyczajnie kryzysowy), przy czym należałoby także dążyć do określenia jego przeciwieństwa – „antykruchosci” (2020b: 21). Instytucjonalność prawa odnoszona jest do stanu „zwyczajnego” jako pewnej ogólnej inercji, choć w sytuacji nadzwyczajnej – co udobitniła pandemia koronawirusa – możliwy jest również nagły wzrost zysków, czemu prawo powinno sprzyjać, a nie jedynie stawać się w toku jego stosowania barierą rzutującą na transakcyjność. Taleb wyjaśnia „antykruchosc” na przykładzie paczek kurierskich, na których niekiedy znajdują się wskazówki dotyczące ostrożnego obchodzenia się z nimi, jednak w innych przypadkach nie wyodrębnione pozostają zjawiska, które byłyby odporne w tym sensie, że zalecone byłoby traktowanie ich w sposób nieostrożny (ibidem: 57–59), a więc – w realiach kontraktowych – że dane transakcje miałyby potencjał wzrostowy w czasie kryzysu.

4. Konkluzje

Po pierwsze, wnioskować można, że nadzwyczajna zmiana okoliczności w nawiązaniu do klauzuli *r.s.s.* poprzez długotrwałość występowania, również w ramach ujemnych skutków pokryzysowych, może stawać się okolicznością zwyczajną, a także cykliczną, gdyż wahliwość (cykliczność) kryzysów wiąże się z asymetrycznym rozkładem interesów kontrahentów. Przywracanie równowagi kontraktowej i niwelowanie trudności w spełnieniu świadczenia przenoszone jest jednak z klasycznej prywatnoprawnej klauzuli *r.s.s.* na płaszczyznę interwencji ustawodawczej

(„tarcze ochronne”) w związku z czym klauzula *r.s.s.* traci swoje pierwotnie silne, ustrojowo fundamentalne znaczenie.

Po drugie, pandemia koronawirusa udobitniła znaczenie przesłanki „nieprzewidywalności”. Dostrzegam wręcz konieczność progresji tejże przesłanki w świetle wykładni *r.s.s.* jako że okoliczności pandemiczne udowodniły, iż nowe z informatyzowane metody pomiarowe kryzysów nie idą w parze z „przewidywalnością” mającą znaczenie dla obrotu prawnego. Patrząc szerzej, na kanwie tegoż wniosku wywodzić można, że wcale nie dochodzi do rozwarstwienia monizmu oraz powrotu do dualizmu prawa prywatnego na płaszczyźnie klauzuli *r.s.s.*, na co wskazuje B. Sołtys (2022: 123). Zarówno dla profesjonalistów (na gruncie prawa handlowego), jak i dla zwykłych uczestników obrotu nadzwyczajna zmiana stosunków pozostaje wciąż równie nieprzewidywalna (co uwidoczniała pandemia koronawirusa), zatem trudno w tym względzie zgodzić się, że wymagana byłaby być może inna miara dla profesjonalistów.

Po trzecie, należy powiedzieć, że nadzwyczajne zmiany stosunków wydają się być redefiniowane w ten sposób, że stają się coraz bardziej akceptowalne pod względem kosztów ich nieuchronnego występowania (ryzyko transakcyjne), zaś rozwiązania prawne na wypadek ich wystąpienia nie powinny wpływać ujemnie na ogólną zbornosć systemu, zwłaszcza gdy stają się dodatkowym balastem w czasie utrudnionych okoliczności spełniania świadczenia.

Po czwarte, postrzeganie klauzuli *r.s.s.* jako jednej z podstawowych instytucji prawa prywatnego powinno podlegać rewizji, zważywszy na cykliczność paradygmatów interpretacyjnych, jednak owa rewizja powinna dokonywać się przede wszystkim w oparciu o wykładnię konkretnych przesłanek z art. 357¹ k.c. Oprócz przesłanki „nieprzewidywalności” problematyczna może być także przesłanka związku przyczynowego przy *r.s.s.* jako że (jak wskazywał Taleb) istnieje w tym zakresie nawyknięcie do dekodowania zjawisk poprzez ewolutywność, a nie rewolucyjność.

Dodatkowo trzeba założyć, że pandemia koronawirusa jest „wyłącznie” *exemplum* nadzwyczajnej zmiany stosunków, a szereg uwag poczynionych w odniesieniu do rzeczywistości pandemicznej i postpandemicznej trzyma znamiona aktualności także względem innych sytuacji kryzysowych, takich jak choćby sytuacja kryzysu związanego z wojną w Ukrainie i innych, ubocznych, jak przykładowo przerwanie łańcuchów dostaw, kryzys paliwowo-surowcowy, czy inflacyjny (stagflacyjny), by wymienić jedynie problemy obecnie dotkliwe i dyskutowane.

BIBLIOGRAFIA

- Bieluk J., 2020, *Nadzwyczajna zmiana stosunków i jej wpływ na zobowiązania (klauzula rebus sic stantibus)*. *Komentarz praktyczny z orzecznictwem*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Bieniak M., 2009, *Klauzula rebus sic stantibus – możliwości jej aktualnego zastosowania (uwagi na tle art. 357¹ KC)*, „Monitor Prawniczy”, nr 12, s. 639–642.
- Brzozowski A., 2013, *Komentarz do art. 357¹ k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz. Art. 1–449¹⁰*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, s. 964–973.
- Buława P., 2012, *Rozwój ekonomicznej analizy prawa*, [w:] *Ekonomiczna analiza prawa*, red. P. Buława, K. Szmit, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 93–99.
- Chrzęszcz B., 2021, *Paradygmat według koncepcji Thomasa Samuela Kuhna. Analiza metodologiczno-prawna*, „Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis”, nr 10, z. 1, s. 42–57.
- Fuchs B., 2018, *Komentarz do art. 357¹ k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna (art. 353–534)*, red. M. Habdas, M. Frasz, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 72–77.
- Izdebski H., Małek M., 1997, *Kodeks cywilny z komentarzem, orzecznictwem, skorowidzem*, Warszawa: Wydawnictwo Transit, s. 415–416.
- Koziół G., 2020, *Komentarz do art. 357¹ k.c.*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Załucki, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, s. 797–802.
- Kurosz K., Matysiak W.P., 2020, *Klauzula rebus sic stantibus w czasie pandemii*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 6, s. 30–35.
- Lemkowski M., 2020, *O konieczności uelastycznienia zasad wykonywania zobowiązań*, [w:] *Wykonanie zobowiązań. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Adamowi Brzozowskiemu*, red. K. Bilewska, W.J. Kocot, D. Krekora-Zajac, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, s. 303–314.
- Łolik M., 2020, *Wyłączenie wpływu zmiany okoliczności na zobowiązania umowne w kontekście autonomii woli stron*, [w:] *Wykonanie zobowiązań. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Adamowi Brzozowskiemu*, red. K. Bilewska, W.J. Kocot, D. Krekora-Zajac, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, s. 315–323.
- Osajda K., 2020, *Zarząd spółki kapitałowej (nowelizacja Kodeksu spółek handlowych w związku z pandemią)*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 6, s. 18–28.
- Przybyłowski K., 2022, *Klauzula rebus sic stantibus w rozwoju historycznym oraz jej renesans w dobie współczesnej*, Warszawa: Oficyna Allerhanda.
- Sołtys B., 2022, *Rebus sic stantibus z perspektywy instytucjonalnej odrębności prawa handlowego*, [w:] *Kodeks spółek handlowych po 20 latach obowiązywania*, red. M. Leśniak, M. Skory, B. Sołtys, Warszawa: Wolters Kluwer, s. 111–124.

- Stradomska-Balcerzyk K., 2020, *Kształtowanie cywilnoprawnych stosunków zobowiązaniowych w świetle ustawodawstwa epidemicznego*, „Monitor Prawniczy”, nr 17, s. 898–905.
- Taleb N.N., 2006, *Ślepy traf. Rola przypadku w sukcesie finansowym*, tłum. J. Bartosik, Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Taleb N.N., 2016, *Zwiedzeni przez losowość. Tajemnicza rola przypadku w życiu i w rynkowej grze*, tłum. M. Lipa, Warszawa: Kurhaus Publishing Kurhaus Media.
- Taleb N.N., 2019, *Na własne ryzyko. Ukryte asymetrie w codziennym życiu*, tłum. A. Unterschuetz, Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.
- Taleb N.N., 2020a, *Czarny łabędź. Jak nieprzewidywalne zdarzenia rządzą naszym życiem*, tłum. O. Siara, Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.
- Taleb N.N., 2020b, *Antykruchość. Jak żyć w świecie, którego nie rozumiemy*, tłum. O. Siara, Poznań: Wydawnictwo Zysk i S-ka.

JAKUB ZIELIŃSKI

- Sąd Rejonowy w Łowiczu
- Uniwersytet Łódzki
- e-mail: jakub.zielinski@edu.uni.lodz.pl
- ORCID: 0000-0003-3605-5225

STOSUNKI PRAWNE W CZASIE PANDEMII. KLAUZULA *REBUS SIC STANTIBUS* ORAZ DOKTRYNA *FRUSTRATION OF CONTRACT* W SPEKTRUM REGULACJI POLSKICH ORAZ INDYJSKICH

1. Wstęp

Pandemia wirusa SARS-CoV-2 w sposób gwałtowny zmieniła rzeczywistość jaką znaliśmy, częstokroć czyniąc nadmiernie utrudnionymi lub wręcz niemożliwymi do wykonania umowy prawa cywilnego zawierane w obrocie gospodarczym. W większości systemów prawnych przewidziane są jednak pewne uregulowania, które pozwalają na sądową modyfikację stosunków umownych, gdy spełnione zostaną określone, rygorystyczne przesłanki.

W niniejszym artykule autor, pochylając się nad klauzulą „nadzwyczajnej zmiany stosunków” (klauzulą *rebus sic stantibus*) w prawie polskim oraz doktryną „*frustration of contract*” w prawie indyjskim, podejmie tematykę wpływu pandemii koronawirusa na praktykę stosowania powyższych instytucji prawa cywilnego w pandemicznej oraz post-pandemicznej judykaturze obu państw – skupiając się na zagadnieniach natury praktycznej. Celem niniejszego tekstu jest syntetyczne przedstawienie i przeanalizowanie dorobku polskiego oraz indyjskiego orzecznictwa w zakresie stosowania instytucji prawa cywilnego pozwalających na sądową ingerencję w umowy stosunek zobowiązaniowy, przy czym rozważania dotyczące prawa indyjskiego poprzedzone zostaną kilkoma

uwagami natury ogólnej z obszaru indyjskiego prawa zobowiązań. Mając na uwadze bogaty dorobek polskiego piśmiennictwa oraz orzecznictwa, ograniczone zostaną zagadnienia czysto teoretyczne dotyczące wskazanej instytucji prawa polskiego. Poglądy orzecznictwa zostaną również zestawione z dorobkiem piśmiennictwa obu państw.

2. Klauzula *rebus sic stantibus* w okresie pandemii – perspektywa polska

W pierwszej kolejności zauważyć należy, iż abstrahując całkowicie od rozwiązań do-
różnych, takich jak chociażby regulacja art. 15ze¹ tzw. ustawy covidowej¹, ustawo-
dawca już na gruncie samego kodeksu cywilnego² przewidział pewne uniwersalne
instytucje prawne, które mogą stanowić podstawę dla roszczeń nakierowanych na
modyfikację umownego stosunku zobowiązaniowego, bądź zwolnienie w całości
z obowiązku spełnienia świadczenia. Wskazać tutaj należy na przepisy regulują-
ce następczą niemożliwość świadczenia (art. 465 k.c.), niemożność świadczenia
w umowach wzajemnych, za którą nie odpowiada żadna strona (art. 495 k.c.) oraz
tzw. klauzulę *rebus sic stantibus* (art. 357¹ § 1 k.c.).

Klauzula *rebus sic stantibus* – w ujęciu szerokim – oznacza szereg me-
chanizmów (koncepcji doktrynalnych lub rozwiązań ustawowych) mających
na celu zmianę pierwotnego stosunku zobowiązaniowego ze względu na
nieoczekiwaną zmianę stosunków społecznych czy gospodarczych, towarzy-
szących powstawaniu tego zobowiązania. Zakłada ona, że strony kształtując
treść stosunku zobowiązaniowego działają w określonej sytuacji społeczno-
gospodarczej i odpowiednio do nich kalkulują swoje obowiązki i upraw-
nienia. Nadzwyczajna zmiana stosunków (nie objęta normalnym ryzykiem)
powoduje, że owe kalkulacje przestają się sprawdzać. Wykonanie świadczenia
zgodnie z pierwotną treścią stosunku prawnego doprowadziłoby do rażącego

¹ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, Dz.U. z 2020 r. poz. 374 ze zm.

² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U.z 1964 r. Nr 16. poz. 93 ze zm.

zachwiania równowagi interesów stron i zniweczyłoby cel istniejącego stosunku prawnego (Strugała 2010)³.

Zgodnie z art. 357¹ § 1 k.c., jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąca stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy, sąd może po rozważeniu interesów stron, zgodnie z zasadami współżycia społecznego, oznaczyć sposób wykonania zobowiązania, wysokość świadczenia lub nawet orzec o rozwiązaniu umowy. Rozwiązując umowę sąd może w miarę potrzeby orzec o rozliczeniach stron, kierując się zasadami określonymi w zdaniu poprzedzającym. Przepis ten stanowi wyjątek od zasady *pacta sunt servanda*, zatem może być stosowany jedynie wyjątkowo, w szczególnie uzasadnionych wypadkach i wymaga uwzględnienia również interesów stron i zasad współżycia społecznego.

Możliwość powołania się na powyższy przepis jest uzależniona od spełnienia następujących przesłanek: (1) źródłem powstania zobowiązania jest umowa, (2) po zawarciu umowy nastąpiła zmiana stosunków, która ma charakter nadzwyczajny, (3) spełnienie świadczenia zgodnie z treścią zobowiązania byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąca stratą, czego strony – zawierając umowę – nie przewidywały, (4) między dwiema wskazanymi wyżej przesłankami zachodzi związek przyczynowy.

W judykaturze okresu pandemicznego słusznie przyjęto, iż wybuch pandemii wirusa SARS-CoV-2, skutkujący następczo wprowadzeniem przez władzę ustawodawczą i wykonawczą wielu ograniczeń w funkcjonowaniu społecznym oraz gospodarczym, stanowić będzie niezależną od stron umowy, niemożliwą do przewidzenia, nadzwyczajną zmianę stosunków (okoliczności) – w rozumieniu art. 357¹ § 1 k.c. Nie można bowiem utożsamić wybuchu bezprecedensowego ogólnoswiatowego kryzysu epidemiologicznego ze „zwykłą” zmianą okoliczności, która winna być antycypowana przez strony w ramach ryzyka kontraktowego⁴.

³ Zob. wyrok SR w Poznaniu z 20.01.2021 r. I C 957/20, LEX nr 3175155; Wyrok SR w Łęczycy z 25.02.2021 r., I C 388/18, LEX nr 3165811.

⁴ Zob. postanowienie SO w Warszawie z 27.01.2021 r., XXVI GCo 269/20, LEX nr 3150937; wyrok SR w Łodzi z 21.05.2021 r., XIII GC 1439/20, LEX nr 3278505; Wyrok SR w Poznaniu z 20.01.2021 r. I C 957/20, LEX nr 3175155; postanowienie SO w Warszawie z 29.01.2021 r., XVI GC 96/21, LEX nr 3150134.

Wypada jednak odnotować, iż Sąd Apelacyjny w Warszawie, w wyroku z dnia 25 maja 2022 roku, VII Aga 1100/21, LEX nr 3452783, stwierdził, iż zjawisko pandemii nie jest „książkowym przykładem nadzwyczajnej zmiany stosunków”, gdyż wpływ stanu nadzwyczajnego na sytuację stron „ocenia się w konkretnym układzie faktycznym”⁵. Z tak przedstawionym stanowiskiem nie można się jednak zgodzić. Wydaje się, że we wskazanym rozstrzygnięciu Sąd Apelacyjny dokonał błędnej kwalifikacji płaszczyzn, na których dokonywana jest ocena przesłanek instytucji przewidzianej w art. 357¹ § 1 k.c. Fakt zaistnienia nadzwyczajnej zmiany stosunków (okoliczności) jest kategorią obiektywną, obejmującą zdarzenia naturalne oraz społeczne – niezależnie od treści stosunku zobowiązaniowego łączącego strony⁶. Czym innym jest natomiast ocena, czy wskazana zmiana stosunków ma realny wpływ na sytuację stron konkretnego stosunku zobowiązaniowego, a w konsekwencji na ocenę, czy zastosowanie winno znaleźć dobrodziejstwo przewidziane w art. 357¹ § 1 k.c.⁷

W orzeczeniach sądów powszechnych słusznie podkreśla się, iż o ile fakt znaczącego wpływu pandemii wirusa SARS-CoV-2 na funkcjonowanie państwa, przedsiębiorców i obywateli jest oczywisty i bezsporny, tak wpływ ten nie był jednakowy dla wszystkich podmiotów. Dlatego też, strona żądająca sądowej modyfikacji stosunku zobowiązaniowego musi wykazać, w jaki sposób pandemia i jej konsekwencje wpłynęły na jej sytuację w kontekście konkretnego stosunku zobowiązaniowego. W judykaturze trafnie wyeksponowano, iż wybuch pandemii nie może stanowić swoistej „furtki” pozwalającej nierzetelnej stronie na uwolnienie się od ciężącego na niej zobowiązania⁸.

⁵ Podobnie błędne stanowisko zostało przedstawione w artykule W. Matysiaka oraz K. Kurosza, Klauzula *rebus sic stantibus* w czasie pandemii, PPH 6/2020 s. 30–35.

⁶ Por. Wyrok SO w Warszawie z 7.12.2021 r., XVI GC 573/21, LEX nr 3307335.

⁷ Tak chociażby Wyrok SN z 19.11.2014 r., II CSK 191/14, LEX nr 1628911, gdzie Sąd Najwyższy wskazał m.in., iż pojęcia „nadzwyczajnych wypadków” z art. 269 kodeksu zobowiązań oraz „nadzwyczajnej zmiany stosunków” z art. 357¹ k.c. pokrywają się, przeprowadzając pogłębiony wywód w tym zakresie; tak również m.in.: Wyrok SN z 18.05.2006 r., IV CSK 8/05, LEX nr 200925; Czub 2023, art. 357(1); Wiśniewski 2018, art. 357(1).

⁸ Zob. wyrok SR w Toruniu z 14.09.2021 roku, V GC 456/21, LEX nr 3341477; postanowienie SO w Warszawie z 29.01.2021 r., XVI GC 96/21, LEX nr 3150134.

3. Doktryna *frustration of contract* w okresie pandemii – perspektywa indyjska

3.1. Zagadnienia wprowadzające – prawo zobowiązań w systemie *Common Law*

By w pełni zrozumieć realia indyjskiego prawa zobowiązań, konieczne jest poczynienie pewnych uwag o charakterze historycznym i przedstawienie ewolucji poszczególnych instytucji prawa cywilnego w angielskim systemie prawnym, na którym oparte zostało indyjskie prawo umów⁹.

Dawne orzecznictwo sądów brytyjskich, praktycznie aż do połowy XIX wieku, dość kategorycznie opowiadało się za koncepcją bezwarunkowego charakteru zobowiązań, wskazując, w myśl rzymskiej paremii *pacta sunt servanda* interpretowanej nad wyraz dosłownie, iż zobowiązanie winno być wykonane niezależnie od następczej zmiany okoliczności¹⁰. Jak bowiem wskazuje się w piśmiennictwie, prawo angielskie opiera się na teorii zobowiązania, którego istotą jest przyjęcie określonego obowiązku przez stronę, mającego charakter absolutny i niemodyfikowalny (Pajor 1982: 18; Wałachowska 2011: 9–11).

W judykaturze wskazuje się, iż strona stosunku obligacyjnego, chcąc uwolnić się od obowiązku wykonania zobowiązania w określonych przypadkach, powinna zadbać o to, aby w umowie zawartej między stronami zawarte zostały określone postanowienia umowne (przykładowo chociażby klauzule adaptacyjne¹¹), które skutkować będą zmianą treści stosunku prawnego lub wręcz rozwiązaniem (unieważnieniem) umowy w przypadku zajścia określonych (mniej lub bardziej precyzyjnie) zdarzeń (Brzozowski 1992: 84–96; Gotanda 2003: 1462–1472).

Powyższe nie oznacza jednak, iż obecnie nawet skrajna, niemożliwa do przewidzenia przez strony zmiana okoliczności nie może mieć wpływu na stosunek zobowiązaniowy łączący strony konkretnej umowy. Pewne podobieństwa

⁹ W zakresie podstawowych zasad oraz ewolucji indyjskiego prawa cywilnego zob. Zieliński 2021; Zieliński 2022.

¹⁰ We wskazanej materii jako najistotniejszy precedens wskazuje się sprawę *Paradine v. Jane* [1647] EWHC KB J5.

¹¹ O pojęciu klauzul adaptacyjnych zob. chociażby Strugała 2013.

do obecnych w prawie polskim instytucji następczej niemożliwości świadczenia (art. 475 k.c.) i klauzuli *rebus sic stantibus* (art. 357¹ k.c.) można dostrzec w wykształconej w prawie angielskim (następnie transponowanej do indyjskiego porządku prawnego) doktrynie „*frustration of contract*”¹², przy czym zgodzić należy się z M. Wałachowską, iż o ile katalog okoliczności branych pod uwagę przy analizie materialnoprawnych przesłanek zastosowania doktryny *frustration* oraz klauzuli *rebus sic stantibus* jest zbliżony, tak obie instytucje przewidują zgoła odmienny skutek nadzwyczajnej zmiany okoliczności (stosunków) (Wałachowska 2011: 55).

Doktryna *frustration of contract* zakłada, iż wystąpienie pewnych nadzwyczajnych okoliczności, na które strony stosunku nie miały wpływu, może powodować nieważność umowy. Termin ten został po raz pierwszy użyty w orzeczeniu z 1856 roku zapadłym w sprawie *Tarabocchia v. Hicke*¹³ jednak za najbardziej doniosłe rozstrzygnięcie w tej materii uważa się orzeczenie zapadłe kilka lat później w sprawie *Taylor v. Coldwell*¹⁴ (Wałachowska 2011: 9–11).

W drugim ze wskazanych orzeczeń, uznawanym za tzw. orzeczenie wiodące¹⁵ (*leading case*) w zakresie możliwości unieważnienia umownego stosunku zobowiązaniowego wskazano, iż z samej istoty stosunku umownego wywieść można, że strony poprzez zawarcie umowy zobowiązują się do wykonania umowy w warunkach (okolicznościach), jakie były aktualne w momencie jej zawarcia. Jak wskazuje M. Wałachowska, we wskazanym orzeczeniu Sąd uwypuklił wagę oceny domniemanej woli stron w chwili zawarcia umowy (*presumed intention of the parties*) i konieczność każdorazowego badania „prawdopodobnej” woli stron (Wałachowska 2011: 12–14). Jednocześnie, odnosząc rozstrzygnięcia w sprawie *Paradine v. Jane* (1647), Sąd wskazał, iż co do zasady nie kwestionuje on absolutnego charakteru zobowiązania w prawie angielskim, lecz w każdej sprawie należy dokonać szczegółowej wykładni postanowień umownych i zastanowić się, czy brak odpowiednich postanowień umownych faktycznie świadczy o tym, że

¹² Zwanej również doktryną *frustration*; szerzej o doktrynie *frustration of contract* zob. Wałachowska 2011.

¹³ *Tarabocchia v. Hickie* [1856], 1 H.&N. 183; 29 L.J.

¹⁴ *Taylor v. Caldwell* [1863] 3 B&S 826.

¹⁵ Na wskazane rozstrzygnięcie powoływano się m.in. w sprawach *Krell v. Henry* [1903] 2 KB 740 oraz *Templin Steamship Co. v. Anglo-Mexican Petroleum Products Co.* [1916] 2 AC 397.

strony stosunku zobowiązaniowego chciały przyjąć na siebie zobowiązanie „absolutne”, nawet za skutki zdarzeń i okoliczności za które nie strony nie ponoszą odpowiedzialności.

Z biegiem lat sądy brytyjskie podchodziły coraz bardziej liberalnie do założeń omawianej doktryny, odchodząc od linii orzeczniczej wykształconej na bazie precedensu z 1647 roku. Przykładowo w sprawie *Davis v. Fareham Urban District Council*¹⁶ Sąd orzekł, iż „nadzwyczajna” zmiana okoliczności, która wykracza poza ramy standardowego ryzyka kontraktowego, może *ad casum* uzasadniać zastosowanie doktryny *frustration of contract*. Sąd podkreślił jednak, iż sam fakt, że jedna ze stron w wykonaniu zobowiązania poniesie stratę, lub odniesie zysk zdecydowanie mniejszy od zakładanego, nie musi uzasadniać zastosowania doktryny *frustration*, gdyż z każdą umową wiąże się pewne ryzyko kontraktowe. Jeśli natomiast zmiana uległaby „handlowa istota” stosunku zobowiązaniowego, omawiana doktryna może znaleźć zastosowanie¹⁷.

Spośród najistotniejszych tez angielskiego orzecznictwa wskazać należy, iż zgodnie z poglądami judykatury:

- na doktrynę *frustration of contract* nie można się powołać, jeśli jedna ze stron miała wpływ na zmianę okoliczności lub zmiana ta nastąpiła w wyniku „nieprzemysłanego” działania jednej ze stron¹⁸,
- na doktrynę *frustration of contract* nie można się powołać, jeśli chociażby jedna ze stron przewidywała lub powinna była przewidzieć możliwość zmiany okoliczności¹⁹,
- skutkiem zastosowania doktryny *frustration* jest wygaśnięcie zobowiązania *ex lege* – z chwilą wystąpienia zdarzenia uzasadniającego zastosowanie omawianej doktryny.

Dorobek angielskiej judykatury oddziaływał również na porządki prawne innych państw brytyjskiej korony, w których sądy wprost powoływały się na pre-

¹⁶ *Davis Contractors v. Fareham Urban District Council* [1956] AC 696 HL; zob. też *Tatem Ltd. v. Gamboa* [1939] 1 KB 132.

¹⁷ Por. *Palmco Shipping Inc. v. Continental Ore Corporation; the Captain George K.* [1970] 2 Lloyd's Rep 21.

¹⁸ *Joseph Constantine Steamship Line Ltd. v. Imperial Smelting Corp. Ltd.* [1942] AC 154.

¹⁹ *Walton Harvet Ltd. v. Walker & Homfrays Ltd.* [1931, CA], 1 Ch 274. zob. też: *The Eugenia, Ocean Tramp Tankers Corporation v. V/O Sovfracht* [1964] 2 QB 226.

cedensy prawa angielskiego i konstrukcje wypracowane w tamtejszym orzecznictwie. Dla przykładu warto wskazać, iż indyjskie sądy powszechne po dziś dzień powołują się na dawne orzeczenia sądów brytyjskich²⁰.

Mimo iż indyjskie prawo zobowiązań doczekało się kompleksowej regulacji w postaci ustawy Indian Contract Act, 1872²¹ – będącej kodyfikacją prawa opartego na precedensach i zwyczaju (Patra, 1962: 373–400; Jain 1972: 178–204) – to jednak wypracowane w orzecznictwie brytyjskich oraz indyjskich sądów koncepcje nie straciły na aktualności. Przykładem wciąż aktualnej konstrukcji orzeczniczej jest właśnie doktryna *frustration of contract*²².

Zgodnie z treścią sekcji 56 *Indian Contract Act 1872* – (1) umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna, (2) umowa o świadczenie, które stało się niemożliwe po zawarciu umowy, jest nieważna od tego momentu, (3) umowa o świadczenie, które stało się niezgodne z prawem wskutek zdarzenia, któremu dłużnik nie mógł zapobiec, jest nieważna od tego momentu. Orzecznictwo indyjskiego Sądu Najwyższego stanęło na stanowisku, iż koncepcje wypracowane na podstawie angielskiej doktryny *frustration of contract* będą istotne z punktu widzenia interpretacji pojęcia „niemożliwości” użytego w sekcji 56 *Indian Contract Act, 1872*²³.

W licznych orzeczeniach Sąd Najwyższy podkreślał, iż poprzez pojęcie „niemożliwości” użyte w ustawie, nie należy rozumieć wyłącznie fizycznej niemożności czynienia, lecz zwrot ten należy interpretować rozszerzająco – również na sytuacje, w których świadczenie jest fizycznie możliwe (wykonalne), lecz z „handlowego” punktu widzenia, na skutek nadzwyczajnej zmiany okoliczności, jest ono bezcelowe, bezprzedmiotowe, nieprzydatne dla osiągnięcia pierwotnie zakładanego celu lub, co wymaga szczególnego podkreślenia, „kompletnie” odmienne od pierwotnych założeń umawiających się stron²⁴.

²⁰ Zob. chociażby; Satyabrata Ghose v. Mugneeram Bangir, AIR 1954 PH 44 Court of Wards Dada Siba Estate v. Raja Dharan Dev Chand, AIR 1961 PH 143; Airports Authority of India v. Hotel Leelaventure, [2016] Indiankanoon nr 159984777.

²¹ The Indian Contract Act, 1872, Act no. 9 of 1872.

²² Por. Gurdarshan Singh, Dalip Singh v. Bishan Singh, Uttam Singh, AIR 1963 PH 49; Loop Telecom & Trading Limited v. Union of India, [2022] Indiankanoon nr 43797532.

²³ Tak chociażby: Boothalinga Agencies v V.T.C. Poriaswami (1969).

²⁴ Satyabrata Ghose v. Mugneeram Bangurn & co, 1954 SCR 310; Naihati Jute Mills Ltd. V. Khyaliram, 1968 AIR 522.

3.2. Prawo indyjskie w okresie pandemii koronawirusa SARS-CoV-2

W indyjskim piśmiennictwie okres pandemii koronawirusa SARS-CoV-2 określa się mianem swoistego „renesansu” doktryny *frustration of contract*. Niezliczone orzeczenia indyjskich sądów i liczne wypowiedzi przedstawicieli nauki prawa cywilnego sprawiły, iż ponownie odżył dyskurs dotyczący prawidłowej interpretacji przepisów sekcji 56 *Indian Contract Act 1872* (Sahni 2020: 132–134). Dla przejrzystości dalszych rozważań autor w sposób zamierzony pomija takie przyczyny niemożliwości świadczenia, jak chociażby niezawiniona utrata przedmiotu zobowiązania, analizując powyższą regulację tylko i wyłącznie przez pryzmat wystąpienia kryzysu pandemicznego.

Indyjska judykatura stanęła na stanowisku, iż co do zasady, wybuch pandemii skutkujący następnie zerwaniem łańcuchów dostaw, wprowadzeniem ograniczeń w możliwości przemieszczania się ludności, wprowadzeniem tzw. „lockdownów” i innych restrykcji nakierowanych na przeciwdziałanie skutkom pandemii może, *ad casum*, uzasadniać uznanie umowy za nieważną w oparciu o przepisy *Indian Contract Act 1872* interpretowane z uwzględnieniem dorobku orzeczniczego wykształconego na gruncie doktryny *frustration*²⁵.

Jak wskazał indyjski Sąd Najwyższy w sprawie *Satyabrata Ghosh v. Mugneram Bangur*, w pierwszej kolejności należy jednak dokonać analizy postanowień umownych wiążących strony stosunku prawnego, celem ustalenia, czy strony, w oparciu o treść sekcji 32 *Indian Contract Act 1872*, nie zawarły w umowie tzw. klauzuli *Force Majeure* (klauzuli siły wyższej) – skutkującej modyfikacją lub rozwiązaniem umowy na skutek zajścia określonego w postanowieniach umownych, niezależnego od stron stosunku prawnego zdarzenia²⁶. Jeśli klauzula taka nie została przewidziana lub z powodu zbyt wąskiego zdefiniowania pojęcia siły wyższej nie znajdzie ona zastosowania do konkretnego stanu faktycznego, wówczas zastosowanie mogą znaleźć przepisy sekcji 56 indyjskiej ustawy²⁷. Natomiast w sytuacji, gdy klauzula *Force Majeure* została skonstruowana w sposób nad wyraz ogólnikowy,

²⁵ MEP Infrastructure Developers Ltd vs. South Delhi Municipal Corporation and Ors, W.P.(C) 2241/2020; Halliburton Offshore Services Inc. v. Vedanta Ltd. O.M.P (I) (COMM.) No. 88/2020 & I. As. 3696–3697/2020.

²⁶ Odnośnie definicji klauzuli zob. *Dhanrajamal Gobindram v. Shamji Kalidas & Co.*

²⁷ *Energy Watchdog v. CERC* (2017) 14 SCC 80; *Alopi Parshad & Sons Ltd. v. Union of India*, [1960] 2 SCR 793; *Phillips P.R. Core, Inc. v. Tradax Petroleum Ltd.*, 782 F.2d

opierając się na przepisach sekcji 32 *Indian Contract Act 1872* wybuch pandemii wirusa SARS-CoV-2 winno się zakwalifikować jako siłę wyższą, potencjalnie uzasadniającą skorzystanie z zawartej w umowie klauzuli²⁸.

Przechodząc do analizy przepisów sekcji 56 *Indian Contract Act 1872*, wskazać należy, iż co do zasady, w orzecznictwie indyjskich sądów wskazuje się, iż możliwość powołania się na powyższy przepis uzależniona jest od spełnienia następujących przesłanek: (1) źródłem powstania zobowiązania jest umowa, (2) po zawarciu umowy nastąpiła zmiana okoliczności, która ma charakter nadzwyczajny, (3) spełnienie świadczenia pozostaje „niemożliwe”, (4) pomiędzy dwiema wskazanymi wyżej przesłankami zachodzi związek przyczynowy, (5) zmiany okoliczności strony nie przewidywały i w sposób racjonalny przewidzieć nie mogły²⁹.

Indyjskie sądownictwo prezentuje jednomyślne stanowisko, iż wybuch pandemii COVID-19 stanowi, wraz ze wszystkimi swoimi następstwami i konsekwencjami, nadzwyczajną zmianę okoliczności niezależną od stron, która to zmiana może być traktowana jako uzasadniająca zastosowanie doktryny *frustration* przy spełnieniu pozostałych przesłanek³⁰.

O ile nie budzi wątpliwości judykatury okoliczność, iż strony umów zawartych przed grudniem 2019 roku (pierwszy potwierdzony przypadek wirusa SARS-CoV-2 stwierdzony u człowieka) w sposób racjonalny nie mogły przewidywać wybuchu pandemii, tak pewne rozbieżności w orzecznictwie można zauważyć co do momentu w rozwoju pandemii koronawirusa, wraz z nadejściem którego podmioty powinny były jednak przewidywać, iż dalszy wzrost liczby zakażeń spowodować może podjęcie przez władzę wykonawczą nadzwyczajnych kroków celem zapobieżenia

314, 319 (2d Cir. 1985); *Steel Authority of India v. Mercator Lines Limited* MANU/MH/2070/2012.

²⁸ Zob. chociażby: *Kjs Ahluwalia vs State of Odisha* [2020] *Indiankanoon* nr 21124607; *mep sanjose talaja mahuva road v. national highways authority of india*, [2021] *Indiankanoon* nr 78709993, *Mehra Jewel Palace Pvt Ltd vs M/S Miniso Lifestyle Pvt*, [2022] *Indiankanoon* nr 136265589.

²⁹ Por. *Naihati Jute Mills v. Hyaliram Jagannath* [1967] *Indiankanoon* nr 1144263 oraz powołane tam orzecznictwo i piśmiennictwo; zob. też: *Amal Peterson v. The Authorised Officer* [2020] *Indiankanoon* nr 3870706; *Satyabrata Ghose v. Mugneeram Bangurn & co*, 1954 SCR 310.

³⁰ *Tak m.in. Ilanji v. The Special Officer and Assistant Director of Town Panchayats* [2023] *Indiankanoon* 116397062; *Narayan v. Travancore Devaswom* [2022] *Indiankanoon* 96867009.

rozwojowi pandemii. Zgodnie z dominującym w orzecznictwie poglądem, za taki moment uznać należy dzień 11 marca 2020 roku, kiedy to Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ogłosiła pandemię koronawirusa. Zarówno w orzecznictwie indyjskich sądów powszechnych, jak i pośród przedstawicieli indyjskiej doktryny niekwestionowane jest stanowisko, iż strony umownych stosunków zobowiązaniowych zawartych już po ogłoszeniu pandemii koronawirusa nie będą mogły powoływać się na doktrynę *frustration*, gdyż od tego momentu wszelkie konsekwencje pandemii nie były już niemożliwe do przewidzenia (Pollock, Mulla 2021; Hkandera 2020).

W zakresie interpretacji pojęcia „niemożliwości” wykonania zobowiązania na gruncie przepisów indyjskiej ustawy *Indian Contract Act 1872* aktualne pozostają wszelkie uwagi poczynione wcześniej odnośnie rozwoju doktryny *frustration of contract* w prawie angielskim. Pojęcie to winno być interpretowane szeroko, nie tylko jako fizyczna niemożność uczynienia zadość swemu zobowiązaniu, ale również jako bezcelowość, bezprzedmiotowość świadczenia wobec zmiany stosunków, odpadnięcie „handlowej istoty” stosunku zobowiązaniowego³¹.

W orzecznictwie okresu pandemicznego i postpandemicznego szczególnie uwaga została poświęcona konieczności wykazania związku przyczynowego między nadzwyczajną zmianą okoliczności, a niemożnością wykonania zobowiązania. Przykładowo w sprawie *Standard Retail vs G.S Global Corp.*³² Wysoki Sąd stanu Bombay odmówił udzielenia ochrony stronie powołującej się na doktrynę *frustration*, gdyż branża, w jakiej działała powodowa spółka (handel stałą), nie była objęta obostrzeniami i restrykcjami przeciwpandemicznymi, a strona powodowa nie wykazała, w jaki sposób wybuch pandemii i wprowadzenie określonych restrykcji w innych gałęziach gospodarki miałyby wpłynąć na jej stosunek zobowiązaniowy (Singh, Leo 2020: 2–4).

4. Podsumowanie

W ramach konkluzji wskazać należy, iż zarówno w polskim, jak i w indyjskim systemie prawnym ustawodawcy przewidzieli możliwość wystąpienia nadzwyczaj-

³¹ Tak chociażby Pollock & Mulla, *The Indian Contract Act, 1872*, 16th ed., komentarz do sekcji 56; jak również powoływane wcześniej orzecznictwo indyjskich sądów powszechnych.

³² *Standard Retail vs G.S Global Corp.* [2020], *Indiankanoon* nr 53894809.

nych sytuacji, w których konieczna okazać się może sądowa ingerencja w umowny stosunek zobowiązaniowy. O ile jednak przewidziana w polskim kodeksie cywilnym klauzula *rebus sic stantibus* oraz regulowana przez indyjską ustawę *Indian Contract Act 1872* doktryna *frustration of contract* oparte są na zbliżonym katalogu okoliczności (przesłanek) branych pod uwagę przy ich stosowaniu, tak instytucja prawa indyjskiego nie przewiduje możliwości ingerencji w treść stosunku zobowiązaniowego, lecz pozwala sądowi jedynie stwierdzić nieważność (wygaśnięcie) umowy.

Różnica ta znajduje swoją podstawę w założeniach, na których oparte jest prawo zobowiązań obu państw. Wydaje się, iż regulacja polska jest w tym zakresie regulacją doskonalszą, gdyż daje sądowi orzekającemu w konkretnej sprawie szerszy wachlarz możliwości w ramach finalnie podejmowanego rozstrzygnięcia. Zasada *pacta sunt servanda*, która stanowi podwalinę współczesnych systemów prawa cywilnego, nie stoi na przeszkodzie dopuszczeniu ekstraordynaryjnej ingerencji sądu w stosunki umowne.

Sądowa praktyka czasów pandemicznych oraz postpandemicznych pokazała, że zarówno rozwiązania polskie, jak i rozwiązania indyjskie zdają się sprawdzać w praktyce. Zagadnienia poruszone w niniejszym rozdziale niewątpliwie zasługują jednak na zdecydowanie szerszą i bardziej pogłębioną analizę praktyczną. Wydaje się wszakże, iż ta możliwa będzie dopiero za jakiś czas, gdy więcej orzeczeń związanych z przedmiotową tematyką przejdzie kontrolę instancyjną i uzyska przymiot prawomocności. Mimo wszystko, opierając się na obecnym dorobku judykatury oraz wypowiedziach piśmiennictwa, można wysnuć wniosek, iż instytucje zarówno polskiego, jak i indyjskiego prawa cywilnego okazały się zasadniczo skuteczne w czasach kryzysu pandemicznego.

BIBLIOGRAFIA

Orzecznictwo polskie

- Postanowienie SO w Warszawie z 27.01.2021 r., XXVI GCo 269/20, LEX nr 3150937.
Postanowienie SO w Warszawie z 29.01.2021 r., XVI GC 96/21, LEX nr 3150134.
Wyrok SA w Warszawie z 25.05.2022 r., VII Aga 1100/21, LEX nr 3452783.
Wyrok SN z 18.05.2006 r., IV CSK 8/05, LEX nr 200925.
Wyrok SN z 19.11.2014 r., II CSK 191/14, LEX nr 1628911.

Wyrok SO w Warszawie z 7.12.2021 r., XVI GC 573/21, LEX nr 3307335.

Wyrok SR w Łęczycy z 25.02.2021 r. I C 388/18, LEX nr 3165811.

Wyrok SR w Łodzi z 21.05.2021 r., XIII GC 1439/20, LEX nr 3278505.

Wyrok SR w Poznaniu z 20.01.2021 r. I C 957/20, LEX nr 3175155.

Wyrok SR w Toruniu z 14.09.2021 r., V GC 456/21, LEX nr 3341477.

Orzecznictwo indyjskie

Airports Authority of India v. Hotel Leelaventure, [2016] Indiankanoon nr 159984 777.

Alopi Parshad & Sons Ltd. v. Union of India, [1960] 2 SCR 793.

Amal Peterson v. The Authorised Officer [2020] Indiankanoon nr 3870706.

Boothalinga Agencies v V. T.C. Poriaswami [1969].

Court of Wards Dada Siba Estate v. Raja Dharan Dev Chand, AIR 1961 PH 143.

Davis Contractors v. Fareham Urban District Council [1956] AC 696 HL.

Dhanrajamal Gobindram v. Shamji Kalidas & Co.

Energy Watchdog v. CERC (2017) 14 SCC 80.

Gurdarshan Singh, Dalip Singh v. Bishan Singh, Uttam Singh, AIR 1963 PH 49.

Halliburton Offshore Services Inc. v. Vedanta Ltd. O.M.P (I) (COMM.) No. 88/2020 & I. As. 3696-3697/2020.

Ilanji v. The Special Officer and Assistant Director of Town Panchayats [2023] Indiankanoon 116397062.

Joseph Constantine Steamship Line Ltd. v. Imperial Smelting Corp. Ltd. [1942] AC 154.

Ahluwalia vs State of Odisha [2020] Indiankanoon nr 21124607.

Krell v. Henry [1903] 2 KB 740.

Loop Telecom & Trading Limited v. Union of India, [2022] Indiankanoon nr 43797532.

Mehra Jewel Palace Pvt Ltd vs M/S Miniso Lifestyle Pvt, [2022] Indiankanoon nr 13626558.

MEP Infrastructure Developers Ltd vs. South Delhi Municipal Corporation and Ors, W.P.(C) 2241/2020.

MEP Sanjose Talaja Mahuva Road v. national highways authority of India, [2021] Indiankanoon nr 78709993.

Naihati Jute Mills Ltd. V. Khyaliram, 1968 AIR 522.

Narayan v. Travancore Devaswom [2022] Indiankanoon 96867009.

Palmco Shipping Inc. v. Continental Ore Corporation; the Captain George K. [1970] 2 Lloyd's Rep 21.

Paradine v. Jane [1647] EWHC KB J5.

Phillips P.R. Core, Inc. v. Tradax Petroleum Ltd., 782 F.2d 314, 319 (2d Cir. 1985).

Satyabrata Ghosh v. Mugneeram Bangur [1954] SCR 310.

Standard Retail vs G.S Global Corp. [2020], Indiankanoon nr 53894809.

Steel Authority of India v. Mercator Lines Limited MANU/MH/2070/2012.
Tarabocchia v. Hickie [1856], 1 H.&N. 183; 29 L.J.
Tatem Ltd. v. Gamboa [1939] 1 KB 132.
Taylor v Caldwell [1863] 3 B&S 826.
Templin Steamship Co. v. Anglo-Mexican Petroleum Products Co. [1916] 2 AC 397.
The Eugenia, Ocean Tramp Tankers Corporation v. V/O Sovfracht [1964] 2 QB 226.
Walton Harvet Ltd. v. Walker & Homfrays Ltd. [1931, CA], 1 Ch 274.

Literatura polskojęzyczna

- Balwicka-Szczyrba M., Sylwestrzak A. (red.), 2023, *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, LEX/el.
- Bandoch J., Drewek M., 2022, *Prawo w czasie pandemii COVID-19: analiza wybranych kwestii społeczno-prawnych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” nr 1.
- Baran K., Burek W., Gibek M., 2020, *Wpływ Covid-19 na społeczeństwo i prawo. Wybrane aspekty polskich i europejskich regulacji prawnych*, „Roczniki Administracji Publicznej”, nr 6.
- Bieluk J., 2020, *Nadzwyczajna zmiana stosunków i jej wpływ na zobowiązania (klauzula rebus sic stantibus)*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Brzozowski A., 1992, *Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania w prawie polskim (na tle prawa niektórych państw obcych)*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.
- Czub K., 2023, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz aktualizowany*, red. M. Balwicka-Szczyrba, A. Sylwestrzak, LEX/el., art. 357(1).
- Gudowski J., 2018, *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, wyd. II, LEX/el.
- Matysiak W., Kurosz K., 2020, *Klauzula rebus sic stantibus w czasie pandemii*, „Przegląd Prawa Handlowego”, nr 6.
- Pajor T., 1982, *Odpowiedzialność dłużnika za niewykonanie zobowiązania*, Warszawa: PWN.
- Strugała R., 2010, *Ingerencja sądu w stosunek zobowiązaniowy na podstawie art. 357¹ KC*, „Państwo i Prawo”, nr 8.
- Strugała R., 2013, *Standardowe klauzule umowne adaptacyjne, salwatoryjne, merger, interpretacyjne oraz pactum de forma*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Strugała R., 2021, *Realizacja uprawnienia do żądania ukształtowania zobowiązania umownego na podstawie klauzuli rebus sic stantibus*, „Palestra”, 4.
- Wałachowska M., 2011, *Doktryna frustration of contract w prawie angielskim*, „Studia Iuridica Toruniensia”, t. 9.
- Wiśniewski T., 2018, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz. Tom III. Zobowiązania. Część ogólna*, wyd. II, red. J. Gudowski, Warszawa, art. 357(1).

- Zieliński J., 2022a, *Śmierć współnika indyjskiej spółki Partnership – będącego osobą fizyczną, a rozrządzenia spadkowe zapobiegające rozwiązaniu spółki ex lege*, Białystok: Wydawnictwo Temida 2.
- Zieliński J., 2022b, *Wyznanie, a prawo właściwe jednostek – na przykładzie indyjskiego prawa spadkowego*, [w:] red. Derman J., Kondratowicz A., Pawełko T., *Rozrządzenia spadkowe*, Łódź: Wydawnictwo ArcheGraph.

Literatura anglojęzyczna

- Abacus Legal Group, 2020, *Indian Law on Frustration of Contracts and Force Majeure in the wake of COVID-19 Pandemic*.
- Archana K., 2021, *Implications of Covid-19 Pandemic on Contractual Obligations in India*, “CMR University Journal for Contemporary Legal Affairs”, Vol. 3.
- Gotanda J.Y., 2003, *Renegotiations and Adaptation Clauses in Investment Contracts. Revisited*, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, Vol. 36.
- Jain M.P., 1972, *The Law of Contract Before its codification*, “*Journal of Indian Law Institute – special issue*”.
- Jennejohn M., Nyarko J., Talley E., 2020, *COVID-19 as a Force Majeure in Corporate Transactions*, Columbia Law School.
- Khanderia S., 2020, *Transnational Contracts and Their Performance During the COVID-10 Crisis: Reflections from India*, “*BRICS Law Journal*”, Vol. 7(3).
- Lissitzyn O.J., 1967, *Treaties and Changed Circumstances (Rebus Sic Stantibus)*, “*The American Journal of International Law*”, Vol. 61(4).
- Patra A.C., 1962, *Historical Background of the Indian Contract Act, 1872*, *Journal of the Indian Law Institute*, Vol. 4(3), JSTOR nr 43949727.
- Pistor K., 2020., *Law in the Time of COVID-19*, Faculty Books 240, Columbia Law School.
- Pollock F., Mulla F., 2021, *The Indian Contract Act, 1872 – Commentary*, 16th ed.
- Sahni A., 2020, *Coronavirus Pandemic (COVID-19): Invoking Force Majeure and Doctrine of Frustration: An Analysis from an Indian Law Perspective*, “*International Journal of Legal Information*”, Vol. 48(3).
- Singh R., Leo U., 2020, *COVID-19 and Contractual Disputes in India*, “*SSRN*” nr 3720741.
- Singh Shekhawat M.P., Singh Shekhawat M., 2021, *The Doctrine of Rebus Sic Stantibus*, “*Indian Journal of Integrated Research in Law*”, Vol. 2(3).
- Zieliński J., 2021, *Language as an interstate migration barrier – the interesting case of India*, *Eastern European Journal of Transnational Relations*, 1.

KRZYSZTOF ŻOCHOWSKI

- ▶ Uniwersytet w Białymstoku
- ▶ e-mail: krzysiekz1991@gmail.com
- ▶ ORCID: 0000-0001-7060-1280

KLAUZULA *REBUS SIC STANTIBUS* W PRAKTYCE UMÓW NAJMU POWIERZCHNI OD JEDNOSTEK SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

1. Wstęp

Pandemia COVID-19 była doświadczeniem powszechnym. W tym kontekście należy wskazać na szczególnie dostrzegalny w prawie cywilnym moment utylitarny, służenie obywatelom i społeczeństwu (Stelmachowski 1998: 15). Pomędzy chwilą powstania węzła obligacyjnego a ustalonym czasem spełnienia świadczenia, czy tym bardziej kolejnych świadczeń w przypadku stosunku prawnego o charakterze ciągłym, mogą wystąpić zdarzenia nieprzewidziane – wydarzenia zmieniające okoliczności uznawane przez obie strony za pewniki przy zawieraniu umowy. Skutkiem czego powstać mogą sytuacje, w których ekwiwalentność świadczeń zostanie naruszona tak znacznie, że powstanie pytanie o celowość i dopuszczalność dalszego trwania stosunku kontraktowego w niezmienionej postaci. W sytuacji braku interwencji ustawodawcy, oceny takiej powinny dokonywać sądy rozpoznające poszczególne sprawy.

Przyczyną zainteresowania się tematem było zetknięcie się z przedsiębiorcą bardzo głęboko dotkniętym skutkami pandemii COVID-19. Przedsiębiorca ten – co zaskakujące – dotychczas przegrał wszystkie postępowania sądowe, w których żądał zmiany zawartych umów z uwagi na nadzwyczajną zmianę stosunków. Celem pracy jest zidentyfikowanie przyczyn odmowy uwzględnienia żądań rozwiązania lub zmiany umów najmu na podstawie dyspozycji przepisu

art. 357¹ § 1 k.p.c.¹ Dlatego też postawiono pytanie badawcze o przyczyny odmowy uwzględnienia żądań rozwiązania lub zmiany umów najmu na podstawie dyspozycji przepisu art. 357¹ § 1 k.p.c. Przyjęto założenie, że zachodziły podstawy do uwzględnienia żądań rozpoznawanych w analizowanych orzeczeniach – wywodzonych na podstawie art. 357¹ § 1 k.p.c. Tezą pracy jest, że sądy są w zbyt dużym stopniu przywiązane do paradygmatu liberalnego (zasady *pacta sunt servanda*), kolidującym z konstytucyjnym wzorcem ustroju gospodarczego kraju („społeczną gospodarką rynkową”). Co przejawiało się w ten sposób, że sądy orzekające w analizowanych sprawach zbyt duże znaczenie przypisywały zasadzie *pacta sunt servanda* i nie brały pod uwagę zawartej w Konstytucji RP zasady społecznej gospodarki rynkowej. Informacje pozyskano od przedsiębiorcy w formie wywiadu oraz poprzez krytyczną analizę udostępnionych pism procesowych i wyroków sądowych.

2. Klauzula *Rebus sic stantibus*

Unikanie przez ustawodawcę modyfikowania treści stosunków prawnych prawa prywatnego wynika z dążenia do zapewnienia realizacji zasady bezpieczeństwa obrotu i stabilizacji treści stosunków prawnych. Istotne znaczenie miała również zasada autonomii woli (Idem: 225). Jednocześnie już prawu rzymskiemu były znane sytuacje brania pod uwagę zmiany okoliczności w przypadku ściśle określonych zobowiązań (np. odwołanie darowizny, stypulacje składane pod warunkiem niezmienności okoliczności, niemożliwość wykonania zobowiązania) (Brzozowski 1992: 13–18). Zmiany będące następstwem pierwszej wojny światowej wykazały błędność absolutnego postrzegania zasady *pacta sunt servanda*, a przez to konieczność wyznaczenia jej granic. Uzasadniając celowość uwzględniania wpływu okoliczności na zobowiązania, wypracowano różne uzasadnienia teoretyczne:

1. teoria sprawiedliwości zakładała, że nie byłoby sprawiedliwym uzyskanie niespodziewanych i nienależnych korzyści przez jedną ze stron oraz żądania spełnienia świadczenia od drugiej ze stron bez uwzględnienia zmiany okolicz-

¹ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2022 r., poz. 1360 z późn. zm.).

- ności, gdy popadła ona w ciężką sytuację w sposób przez siebie niezawiniony, a spełnienie świadczenia wymaga od niej wielkiego poświęcenia;
2. teoria uczciwości i sumienności zakładała, że strony zobowiązują się wykonać umowę uczciwie i sumiennie w warunkach normalnych. W sytuacji, gdy spełnienie świadczenia staje się dla jednej ze stron szczególnie utrudnione w związku z radykalną zmianą stosunków (poważnie zagraża jej interesom lub egzystencji), żądanie wykonania umowy zgodnie z jej treścią jest sprzeczne z wymogiem uczciwego i sumiennego postępowania względem kontrahenta;
 3. teoria siły wyższej wychodzi od przyjęcia teorii niemożliwości świadczenia (*Impossibilium nulla obligatio est*) rozszerzonej na przypadki tzw. względnej niemożliwości świadczenia;
 4. teoria nieprzewidywalności wychodzi od przyjęcia, że:
 - a) dokonując wykładni oświadczeń woli stron należy brać pod uwagę, że te uwzględniły tylko okoliczności istniejące oraz dające się przewidzieć w momencie zawierania umowy, a byt umowy jest uzależniony od jej przystosowania do nowych okoliczności;
 - b) nie byłoby sprawiedliwym ani słusznym żądanie wykonania umowy zgodnie z jej pierwotną treścią, gdy w następstwie zmiany okoliczności, wbrew pierwotnemu zamierzeniu jedna ze stron została w sposób nieuzasadniony uprzywilejowana;
 5. teoria ekwiwalentności zakłada, że sprzeczne z dobrą wiarą jest żądanie od kontrahenta – po nieprzewidzianej zmianie stosunków – aby spełnił swoje świadczenie, gdy świadczenie strony żądającej przestało być tego świadczenia ekwiwalentem;
 6. teoria nadużycia prawa, zgodnie z którą nadużycie prawa ma miejsce wówczas, gdy prawo podmiotowe jest wykonywane w sposób sprzeczny z zasadami dobrej wiary lub celami dla jakich zostało przyznane i korzysta z ochrony prawnej;
 7. teoria wspólnej woli stron wychodzi z założenia, że ustalając treść umowy należy wyjść poza jej literalne brzmienie i określić, po uwzględnieniu jakich okoliczności strony przyjęły na siebie wynikające z umowy zobowiązania, a sąd może przyjąć, że strony milcząco zastrzegły zastosowanie klauzuli *rebus sic stantibus* (zobowiązały się przestrzegać umowy w okolicznościach względnie normalnych) (Idem 2014: 9–17).

3. Nadzwyczajna zmiana stosunków w praktyce

Pandemia COVID-19² stała się doskonałym przykładem celowości i konieczności istnienia regulacji ogólnej pozwalającej na ingerencję sądu w treść stosunku zobowiązaniowego, gdy strony nie są w stanie osiągnąć porozumienia, a dalsze trwanie umowy o niezmienionej treści jest nie do zaakceptowania z wielu powodów (Strugała 2021: 55). Powodów, które można podzielić poprzez przyporządkowanie do wskazanych powyżej 7 uzasadnień teoretycznych (punktów spojrzenia) na klauzulę *rebus sic stantibus*.

Autorowi z własnej praktyki adwokackiej znany jest przypadek przedsiębiorcy Jana Kowalskiego³, który w zaistniałych sporach sądowych odwoływał się do argumentów, które można przyporządkować do 7 powyżej wskazanych koncepcji. Jan Kowalski wynajmował niewielkie powierzchnie (od 0,5 m² do łącznie kilkunastu metrów kwadratowych w różnych lokalizacjach), na obszarze całego kraju, w celu ustawienia automatów samosprzedających napoje gorące oraz inne produkty spożywcze. Zdecydowana większość, jakkolwiek nie wszystkie ze wskazanych urządzeń, były ustawione w budynkach należących lub zarządzanych przez podmioty zaliczone do sektora finansów publicznych⁴.

W sytuacji żądania zapłat czynszu w niezmienionej wysokości za powierzchnie wynajmowane, które wskutek pandemii COVID-19 i wprowadzonych obostrzeń straciły swoje istotne właściwości w całości, a co najmniej w znacznej części, znalazło się wielu przedsiębiorców. Ustawodawca zdecydował się na ingerencję jedynie w przypadku umów najmu, dzierżawy lub innych podobnych umów, przez którą dochodzi do oddania do użytkowania powierzchni handlowej w obiekcie handlowym o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² (Dz.U. z 2020 r., poz. 374: art. 15ze). Prawodawca nie skorzystał z możliwości szczególnego uregulowania umów najmu, dzierżawy i podobnych w pozostałym zakresie, czyniąc konieczne sięgnięcie po dotychczas istniejące instytucje szczególne i ogólne.

² Stan epidemii ogłoszony rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 491).

³ Imię i nazwisko zostały zmienione.

⁴ Podmioty należące do sektora finansów publicznych wyliczone są w art. 9 ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).

Z uwagi na objętość artykułu i możliwość wyodrębnienia dość jednorodnego przedmiotu badania w postaci umów najmu zawartych z podmiotami sektora finansów publicznych, uznano za celowe ograniczenie przedmiotu badań do umów najmu zawartych przez Jana Kowalskiego z podmiotami z sektora finansów publicznych lub należącymi do nich spółkami, z dalszym zawężeniem do roku 2020 z uwagi na zmienność w czasie zakresu obowiązujących obostrzeń. Nie pomija się jednocześnie społecznie oczekiwanego większego wyczulenia na interes publiczny, rozumiany jako dobro wspólne, po stronie szeroko rozumianej administracji publicznej (Dębska 2014: 21). Z uzyskanych od Jana Kowalskiego danych wynika, że:

- posiadał ok. 160 umów najmu, przy czym z niektórymi wynajmującymi więcej niż jedną;
- co najmniej 79 umów najmu zostało zawartych z podmiotami, które zaliczają się do sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy o finansach publicznych lub spółkami utworzonymi przez te podmioty, w szczególności były to: uczelnie wyższe (17 umów; 21,52%), samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (16 umów; 20,25%) i szkoły średnie (10 umów; 12,66%);
- w przypadku 26 umów, o których uzyskano informacje (32,91%), w roku 2020 przedsiębiorca uzyskał zwolnienie z obowiązku zapłaty czynszu najmu;
- w przypadku 4 umów, o których uzyskano informacje (5,06%), w roku 2020 przedsiębiorca uzyskał obniżenie czynszu najmu do kwoty równej podatkowi od nieruchomości;
- w przypadku 7 umów, o których uzyskano informacje (8,86%), w roku 2020 przedsiębiorca uzyskał obniżenie czynszu najmu o 80%;
- w przypadku 4 umów, o których uzyskano informacje (5,06%), w roku 2020 przedsiębiorca uzyskał obniżenie czynszu najmu o 50%;
- w przypadku 1 umowy, o której uzyskano informacje (1,27%), w roku 2020 przedsiębiorca uzyskał obniżenie czynszu najmu do 1 zł;
- w przypadku 6 umów, o których uzyskano informacje (7,60%), w roku 2020 wynajmujący zastosował obniżenie czynszu najmu w sposób wyliczony w powiązaniu z uwzględnieniem stopnia spadku przychodów najemcy⁵;

⁵ Nie udało się uzyskać szczegółowej informacji, w ilu przypadkach podstawą był ogólny spadek przychodów przedsiębiorcy, a w ilu uwzględniano jedynie przychody z działalności na najmowanej powierzchni.

- w przypadku 16 umów, o których uzyskano informacje (20,25%), w roku 2020 wynajmujący zastosował zróżnicowane ulgi za poszczególne miesiące;
- w przypadku 13 umów o których uzyskano informacje (16,46%), w roku 2020 wynajmujący odmówił zastosowania jakichkolwiek ulg;
- w przypadku 17 umów, o których uzyskano informacje (21,52%), spór sądowy o zapłatę czynszu najmu jest w toku lub już się zakończył;
- w przypadku 2 umów, o których uzyskano informacje (2,53%) spór w przedmiocie wysokości czynszu najmu został zakończony polubownie.

W tym też miejscu można już przypomnieć choćby poprzez wskazanie konkretnych regulacji prawnych, między innymi że:

- od 12 marca 2020 r. do 30 września 2020 r. zawieszono kształcenia na studiach, na studiach podyplomowych i w innych formach oraz kształcenie doktorantów realizowane w ramach zajęć; dopuszczając jednocześnie generalnie realizację zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (Dz.U. z 2020 r., poz. 405; Dz.U. z 2020 r., poz. 455; Dz.U. z 2020 r., poz. 511; Dz.U. z 2020 r., poz. 911),
- ograniczono od 16 marca do 17 maja 2020 r. obowiązek świadczenia pracy przez pracowników uczelni na terenie uczelni (Dz.U. z 2020 r., poz. 455; Dz.U. z 2020 r., poz. 861);
- od 17 października 2020 r. na uczelniach nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w obszarze czerwonym nakazano co do zasady prowadzenie form kształcenia z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość (Dz.U. z 2020 r., poz. 1835);
- od 1 do 19 kwietnia 2020 r. obowiązywał zakaz przemieszczania się (Dz.U. z 2020 r., poz. 566; Dz.U. z 2020 r., poz. 658; Dz.U. z 2020 r., poz. 697);
- czasowo ograniczono wykonywanie działalności leczniczej (Dz.U. z 2020 r., poz. 566; Dz.U. z 2020 r., poz. 658; Dz.U. z 2020 r., poz. 697; Dz.U. z 2020 r., poz. 792);
- dyrektorzy szpitali byli uprawnieni do ograniczenia prawa pacjentów do odwiedzin w przypadku wystąpienia zagrożenia epidemicznego lub ze względu na bezpieczeństwo zdrowotne pacjentów (Dz.U. z 2020 r., poz. 849: art. 5) i z tego uprawnienia korzystali;
- ograniczono funkcjonowanie szkół wszystkich typów od 12 marca 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 410).

W 2020 r. w przypadku Jana Kowalskiego obostrzenia spowodowały brak przychodów z większości automatów samosprzedających oraz spadek przychodów z pozostałych rzędu 90%. Zmianę sytuacji finansowej działalności gospodarczej prowadzonej jednoosobowo przez Jana Kowalskiego opisać można następującymi wartościami:

1. przychody ogółem w 2020 r. spadły o 57,7%, tj. już po uwzględnieniu przychodów ze sprzedaży składników majątku trwałego, dokonanej celem sfinansowania zapłaty bieżących zobowiązań (raty leasingowe, wynagrodzenia, raty kredytów) oraz zobowiązań kredytowych;
2. pomijając część przychodów o wartości równej spadkowi wartości majątku trwałego, uzyska się skalę spadku przychodów na poziomie 77%;
3. rozróżniając okresy styczeń-połowa marca 2020 od okresu połowa marca – grudzień 2020 r., uzyska się informację o rzeczywistym poziomie spadku przychodów ze sprzedaży poprzez urzędnia samosprzedające dla okresu połowa marca – grudzień 2020 r. na poziomie 94,6% względem analogicznego okresu roku poprzedniego.

Większość wynajmujących, którzy posiadali wymagalne wierzytelności względem Jana Kowalskiego wniosła powództwa o zapłatę. Wszystkie sporne stosunki prawne ustały⁶ do momentu wszczęcia postępowań sądowych. W każdej ze spraw został wydany nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym, a Jan Kowalski wniósł sprzeciw. Część sprzeciwów zawierała jednocześnie powództwo wzajemne o ukształtowanie stosunku prawnego oparte na przepisie art. 357¹ § 1 Kodeksu cywilnego.

We wniesionych sprzeciwach i dalszych pismach procesowych Jan Kowalski odwoływał się do szeregu twierdzeń i różnych podstaw prawnych, mających przemawiać za oddaleniem powództwa o zapłatę (w tym wskazując na wytoczone przez siebie powództwa oparte na przepisie art. 357¹ § 1 Kodeksu cywilnego), tę argumentację można podzielić następująco:

⁶ Ustanie rozumiejąc jako złożenie oświadczeń o wypowiedzeniu umowy najmu i upływ terminów wypowiedzenia; gdzie stosunek zobowiązaniowy nadal istnieje wskutek niewykonania w całości zobowiązań finansowych (zapłaty czynszu za miesiące, za które Jan Kowalski żąda obniżenia czynszu).

1. najemca składał oferty, których wybór prowadził do zawarcia przez strony umów najmu na wiele lat przed wystąpieniem pandemii, gdy nikt jej nie w najmniejszym stopniu nie przewidywał;
2. najemca poniósł rażącą stratę, czego dowodzi spadek przychodów w roku 2020 względem roku 2019;
3. najemca wskutek wyjątkowych i nieprzewidywalnych okoliczności utracił zdolność do wykonywania zobowiązań z tytułu czynszów w kwotach sprzed pandemii, a tym samym nie można twierdzić o popadnięciu w zwłokę, która też nie wyklucza jeszcze automatycznie ingerencji sądu w stosunek zobowiązaniowy (Wiśniewski 2018: 64);
4. sąd ingerując w treść stosunku zobowiązaniowego nie jest ściśle związany żądaniem pozwu wzajemnego (Strugała 2021: 59);
5. dopóki nie doszło jeszcze do wykonania wszystkich wynikających z umowy zobowiązań, to stosunek zobowiązaniowy nadal istnieje, a więc Sąd ma wciąż możliwość ingerencji w jego treść (Strugała 2021: 60–61);
6. nie opiera się na faktach twierdzenie wynajmującego, że mimo braku studentów, na uczelniach byli pracownicy, którzy też mogli korzystać z automatów, gdyż pracownicy uczelni, a zwłaszcza kadry administracyjne w swoich miejscach pracy posiadają własne urządzenia do przyrządzania napojów, a ponadto automaty zostały odłączone od mediów;
7. nielojalnością wynajmującego było, że nie zgodził się na rozwiązanie umów za porozumieniem stron, przez co najemca został obciążony dodatkowo czynszem za okres wypowiedzenia – w przypadku umów, które uległy rozwiązaniu wskutek wypowiedzenia najemcy;
8. skoro wynajmujący należy do sektora publicznego (szeroko rozumianej administracji publicznej) powinien realizować obowiązki Państwa, w tym też prowadzić wszelkie postępowania w sposób budzący zaufanie obywatela do Państwa. Administracja publiczna pełni rolę służebną wobec obywatela. Zgodnie z konstytucyjnym standardem wszelkie prawo ma być „za” obywatelem, a nie „przeciw” niemu. Prowadzenie zaś postępowania w sposób, który prowadzi do rozpaczy obywatela, jest niczym innym jak naruszeniem jego godności⁷.

⁷ „Należy jednak podkreślić, że organy podatkowe pełnią rolę służebną wobec obywatela. Zgodnie z konstytucyjnym standardem demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP) wszelkie prawo, w tym prawo podatkowe, ma być „za” obywatelem, a nie

9. podmiotami wynajmującymi kierują osoby zatrudnione na umowach o pracę i nie rozumiejące, w jak trudnej sytuacji znajduje się najemca;
10. zadania publiczne, które realizuje wynajmujący nie są tożsame z wynikiem finansowym;
11. jednostki sektora finansów publicznych w stosunkach cywilnoprawnych nie mogą się bezrefleksyjnie i krótkowzrocznie powoływać na interes publiczny (stanie na straży finansów publicznych) – zasady gospodarowania środkami publicznymi nie uprawniają ich do podejmowania decyzji uchybiających podstawowym zasadom prawa i stosunków cywilnoprawnych, które wiążą w równym stopniu wszystkie strony umów cywilnoprawnych;
12. nie korzysta z ochrony prawa cywilnego każde działanie, które oznaczałoby czynienie ze swego prawa użytku sprzecznego ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego – nadużyciem prawa może być bezwzględność w realizacji swych uprawnień (I ACa 216/13)⁸;
13. w interesie publicznym nie jest krótkowzroczne pozyskiwanie środków finansowych, kosztem unicestwienia podmiotów gospodarczych – których istnienie i rozwój jest warunkiem zapewnienia rozwoju gospodarczego kraju, generującego bazę podatkową do pozyskiwania środków publicznych dla finansowania realizacji zadań publicznych;
14. podmioty zaliczane do szeroko pojętej władzy publicznej winny mieć na uwadze art. 20 Konstytucji RP, stanowiący o społecznej gospodarce rynko-

„przeciw” niemu (por. A. Gomułowicz, *Zasada bezpieczeństwa prawnego a orzecznictwo sądownictwa administracyjnego*, PP z 2022 r. Nr 6, s. 17). Prowadzenie zaś postępowania podatkowego w sposób, który prowadzi do rozpaczliwej sytuacji obywatela, jest niczym innym jak naruszeniem jego godności. Żadna wolność czy prawo nie może sprzeciwiać się godności człowieka (A. Zoll, *Godność człowieka jako źródło wolności i praw*, [w:] *Hominum causa omne ius constitutum est. Księga jubileuszowa ku czci Profesora Alicji Grześkowiak*, red. A. Dębiński, M. Gałązka, R.G. Hałas, K. Wiak, Lublin 2006, s. 281). Celem praw człowieka nie są bowiem same prawa, ale ochrona osoby ludzkiej ze względu na jej godność (W. Dziedziak, *O prawie słusznym (perspektywa systemu prawa stanowionego)*, s. 77)” (I SA/Wr 723/20).

⁸ „nadużycie prawa wystąpiło – wyraża się ono nielojalnością kontraktową wobec partnera, bezwzględnością w realizacji swych uprawnień oraz podcinaniem społecznie pożytecznych inicjatyw, co uzasadnia przyznanie pozwanym ochrony przewidzianej art. 5 k.c.” (I ACa 216/13).

wej opartej na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, który jest podstawą ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Powyższe wartości zakazują krótkowzrocznego i wyłącznie jednostronnego spojrzenia na relacje z przedsiębiorcami ("Norma art. 20 Konstytucji RP nie może być traktowana jako jedynie pewne założenie, lecz determinuje zadania (obowiązki) państwa w stosunku do uczestników obrotu gospodarczego": I ACa 20/18);

15. wiele innych podmiotów, w tym zaliczanych do sektora publicznego, wykazało zrozumienie dla sytuacji najemcy;
16. wadliwość przedmiotu najmu i prawo najemcy do obniżenia czynszu za czas trwania wad lub nawet rozwiązania umowy najmu w przypadku, kiedy lokal jest dotknięty wadą powodującą, że nie nadaje się on całkowicie lub częściowo do umówionego użytku;
17. niemożliwość gospodarcza świadczenia;
18. żądanie zapłaty czynszu najmu w sytuacji nadzwyczajnej zmiany stosunków powodującej utratę przychodów z najmowanej powierzchni, wykracza poza granice swobody umów;
19. wynajmujący odmawiając obniżenia czynszu dopuszcza się wyzysku, wykorzystując treść umowy, która nie zawiera regulacji na wypadek wystąpienia okoliczności skutkujących brakiem przychodów z najmowanych powierzchni;
20. żądanie zapłaty zaległego czynszu za okres pandemii może być pozornie zgodne z prawem, a w istocie jest szczytem niesprawiedliwości – krzywdzi obywatela ignorując nadzwyczajne realia gospodarcze (pandemia), jak i w sposób oczywisty narusza zasady słuszności. Wybuch pandemii ani jej skutki nie mieszczą się zwykłym ryzyku prowadzenia działalności gospodarczej;
21. nieracjonalne jest stawianie warunku zastosowania ulgi w zapłacie czynszu w postaci braku zaległości w opłatach za marzec 2020 i późniejsze miesiące, bowiem podmioty dotknięte skutkami pandemii w najwyższym stopniu nie będą w stanie spełnić tego warunku.

W dotychczas rozpoznanych sprawach ani razu nie uwzględniono powództwa opartego na klauzuli *rebus sic stantibus*, a orzekające sądy wskazywały, że:

1. wynajmujący przez cały okres obowiązywania umowy udostępnił najemcy powierzchnię najmowaną, w okresie pandemii, ani po stronie wynajmującego, ani najemcy, nie zaistniała obiektywna niemożliwość spełnienia świadczenia;

2. najemca w istocie dążył do prowadzenia działalności gospodarczej (przetrwania) kosztem wynajmującego w sytuacji, gdy zaciągnięte zobowiązania należy wykonywać, gdyż w prawie polskim obowiązuje zasada *pacta sunt servanda*, umowy są rzeczą świętą;
3. stanowisko najemcy jest wewnętrznie sprzeczne, bowiem podejmując obronę przed roszczeniami wynajmującego, żądał oddalenia powództwa w całości, jednak w powództwie wzajemnym o ukształtowanie treści stosunku zobowiązaniowego wnosił jedynie o obniżenie czynszu najmu;
4. najemca, skoro nie było go stać na zapłatę czynszu z powodu spadku przychodów, powinien zwrócić się do wynajmującego o rozwiązanie umów najmu, ewentualnie je wypowiedzieć – skoro nie posiadał środków na zapłatę czynszu;
5. wynajmujący ma swobodę w udzielaniu ulg w zapłacie;
6. wynajmujący mógł ustalić warunek zastosowania ulgi w postaci braku zaległości, również w odniesieniu do zaległości w opłatach za marzec 2020 r. i późniejsze miesiące;
7. najemca dążył do tego, aby nie płacić czynszu w okresie pandemii i utrudnień z nią związanych oraz nie utracić lokalizacji zdobytej z trudem, a po poprawie sytuacji epidemicznej znów od razu zacząć czerpać zysk;
8. po rozwiązaniu umowy najmu roszczenie o jej ukształtowanie nie może zostać uwzględnione;
9. odmówiły wiary zestawieniom finansowym przedkładanym przez najemcę, skutkiem czego najemca nie wykazał rażącej straty;
10. przy wartości spornej umowy w zestawieniu z ilością umów i obrotami najemcy trudno mówić o rażącej stracie;
11. brak podstaw do uznania żądania zapłaty czynszu za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego (VIII GC 1139/22; VIII GC 681/22; V GC 246/22; VI Ga 167/22; I C 10/22).

4. Podsumowanie

Zaprezentowane wyniki badań w ocenie autora uzasadniają pozytywną weryfikację postawionej tezy, że w uzasadnieniach zapadłych orzeczeń wyrażane jest zbyt daleko idące przywiązanie do zasady *pacta sunt servanda*, które jawi się też jako przyczyna niezrozumienia argumentacji Jana Kowalskiego. Zdaniem autora

źródeł tego można poszukiwać w obserwowanej po 1989 r. w Polsce hegemonii narracji neoliberalno-rynkowej (Anioł 2015: 73), która ukształtowała w sposób nieuświadomiony postrzeganie i rozumienie przez wiele osób otaczającego ich świata, w tym i sędziów. To zaś miało istotny wpływ na to, jak siebie i swoją rolę oraz rozstrzygane sprawy postrzegają sędziowie, skutkiem czego są zapadłe rozstrzygnięcia (Bourdieu 2006: 242–243). Uzasadnienia wskazanych powyżej wyroków dowodzą przywiązania orzeczników do paradygmatu neoliberalnego, czego najlepiej dowodzi zawarte w jednym z orzeczeń stwierdzenie, że „umowy są rzeczą świętą” (VIII GC 681/22). Ponadto na punkt widzenia sądów uwarunkowany paradygmatem liberalnym wskazują wyrażone w uzasadnieniach powołanych orzeczeń argumenty, że nie doszło do obiektywnej niemożliwości świadczenia, najemca mógł umowy najmu w każdej chwili wypowiedzieć, wynajmującego nic nie obligowało do udzielania ulg w czynszu w okresie pandemii oraz stwierdzenie braku podstaw do rozpatrywania żądania zapłaty czynszu w kontekście nadużycia prawa podmiotowego.

Bliżej konstytucyjnego wzorca ustroju gospodarczego kraju jest argumentacja przedstawiana w przywołanych sprawach przez najemcę, niż uzasadnienia wyroków. Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał, że społeczna gospodarka rynkowa, o której mowa w art. 20 Konstytucji RP,⁹ wspierająca się na solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, zakłada koncepcję równowagi interesów uczestników rynku i zarazem poszanowania ich autonomii, tworząc konstytucyjną gwarancję negocjacyjnego sposobu rozstrzygania spraw spornych, umożliwiającą przewyższanie napięć i konfliktów w procesie gospodarowania. Źródłem tej regulacji zaś upatrywał w filozofii społecznej, znanej pod nazwą solidaryzmu społecznego, która opiera się na przekonaniu, że życie społeczne stanowi układ współzależności i współodpowiedzialności wszystkich jego uczestników. (K 17/00). Trybunał Konstytucyjny podkreślał też, że idee równości społecznej i solidarności wymagają, aby ciężar kryzysu gospodarczego obarczał wszystkie warstwy społeczne, a nie dotykał w sposób szczególny tylko niektóre z nich (Orzeczenie K 14/91).

⁹ „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”.

Argumentacja zawarta w uzasadnieniach orzeczeń zapadłych wobec Jana Kowalskiego koliduje z zapisanym w ustawie ustrojem gospodarczym kraju i jego rozumieniem przedstawionym przez Trybunał Konstytucyjny. W świetle bowiem filozofii społecznej gospodarki rynkowej powinno dojść do równomiernego rozłożenia konsekwencji pandemii w imię solidaryzmu społecznego. W interesie społecznym było przetrwanie kryzysu gospodarczego przez przedsiębiorcę, a sprzeczne z nim zakończenie działalności gospodarczej wskutek rozwiązania umów najmu w roku 2020. Przedstawione stanowisko wspiera fakt, że punkt widzenia Jana Kowalskiego podzielało większość wynajmujących (w 2020 r. uzyskał zwolnienie z obowiązku zapłaty czynszu najmu w przypadku prawie 1/3 umów, a tylko w przypadku 13 umów odmówiono zastosowania jakichkolwiek ulg).

Opisany przypadek daje podstawy do zasygnalizowania możliwej kolizji przepisu art. 357¹ § 1 Kodeksu cywilnego i obowiązującego w świetle Konstytucji RP ustroju gospodarczego, w formie społecznej gospodarki rynkowej. Daje to daje asumpt do dalszych badań, czy dostrzeżona kolizja rzeczywiście występuje w skali uzasadniającej postulowanie zmian legislacyjnych.

BIBLIOGRAFIA

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., poz. 483).
Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r., poz. 1145).
Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta (Dz.U. z 2020 r., poz. 849).
Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).
Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r.-Prawo oświatowe (Dz.U. z 2019 r., poz. 1148).
Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r., poz. 374).
Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2020 r., poz. 568).Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 405).

- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 410).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 16 marca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 455).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 23 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 511).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 14 maja 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 861).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 21 maja 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. z 2020 r., poz. 911).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 16 października 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania niektórych podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 1835).
- Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 566).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 658).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 697).
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r., poz. 792).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz.U. z 2020 r., poz. 493).

Orzecznictwo

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 11 lutego 1992 r., K 14/91.
Wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 8 maja 2013 r., I ACa 216/13.
Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 23 maja 2018 r., I ACa 20/18.
Wyrok Sądu Najwyższego z 6 grudnia 2006 r., IV CSK 290/06.
Wyrok Sądu Najwyższego z 30 maja 2017 r., IV CSK 445/16.
Wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z 20 maja 2022 r., VIII GC 29/22.
Wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z 7 lipca 2022 r., VIII GC 1139/22.
Wyrok Sądu Rejonowego w Białymstoku z 28 lutego 2023 r., VIII GC 681/22.
Wyrok Sądu Rejonowego w Sokółce z 8 czerwca 2022 r., I C 10/22.
Wyrok Sądu Rejonowego w Toruniu z 27 lipca 2022, V GC 246/22.
Wyrok Sądu Okręgowego w Toruniu z 21 grudnia 2022 r., VI Ga 167/22.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 30 stycznia 2001 r., K 17/00.
Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 20 czerwca 2022 r., I SA/Wr 723/20.

Literatura

- Anioł W., 2015, *Putapka ekonomizmu. U źródeł dominacji neoliberalnej narracji modernizacyjnej w Polsce*, „Przegląd Socjologiczny” 2(64), s. 69–88.
Bourdieu P., 2006, *Medytacje pascaliańskie*, przeł. K. Wakar, Warszawa: Oficyna Naukowa.
Brzozowski A., 1992, *Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania w prawie polskim (Na tle prawa niektórych państw obcych)*, Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
Brzozowski A., 2014, *Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania. Klauzula rebus sic stantibus*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
Dębska H., 2014, *W okowach prawniczego sensus communis. O trudnościach uprawiania krytycznie zorientowanej socjologii prawa*, „Archiwum Filozofii Prawa i Filozofii Społecznej” 1 (8), s. 18–28.
Stelmachowski A., 1998, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
Strugała R., 2021, *Realizacja uprawnienia do żądania ukształtowania zobowiązania umownego na podstawie klauzuli Rebus sic stantibus (art. 357¹ K.C.)*, „Palestra”, 4(761), s. 54–69.
Wiśniewski T., 2018, *Komentarz do art. 357(1)*, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*. Tom III. *Zobowiązania. Część ogólna*, red. J. Gudowski, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
Zaradkiewicz K., 2016, *Komentarz do art. 20*, [w:] *Konstytucja RP. Tom I Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa: C.H. Beck.

