

MEANDRY PRAWA — TEORIA I PRAKTYKA

Szczytno 2017

MEANDRY PRAWA — TEORIA I PRAKTYKA

Księga jubileuszowa
prof. zw. dra hab. Mieczysława Goettela

pod redakcją naukową
Emila W. Pływaczewskiego
Janusza Bryka

Szczytno 2017

Redakcja wydawcy

Anna Bryczkowska

Małgorzata Bukowska

Anna Florczak

Agnieszka Kamińska

Beata Miszczuk

Anika Pogorzelska

Małgorzata Popiało

Projekt okładki

Agnieszka Kamińska



© Wszelkie prawa zastrzeżone — Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie

ISBN 978-83-7462-630-9

e-ISBN 978-83-7462-631-6

Skład, druk i oprawa:

Dział Wydawnictw i Poligrafii Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie

12-100 Szczytno, ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 111

tel. 89 621 51 02, fax 89 621 54 48

e-mail: wwip@wspol.edu.pl

Objętość: 32,35 ark. wyd.

Spis treści

Kilka słów o Jubilacie — Profesorze Mieczysławie Goettelu	9
Dorobek naukowy Profesora Mieczysława Goettela	13

Prace dedykowane Profesorowi Mieczysławowi Goettlowi

Marek Andrzejewski

Prawo cywilne — prawo rodzinne — prawo dotyczące rodziny (refleksje w czasie, gdy osłabł impet prac nad kodyfikacją prawa cywilnego)	21
--	----

Arkadiusz Bieliński

Podpis i jego ewolucja w czasach współczesnych na gruncie prawa cywilnego — zagadnienia wybrane	37
--	----

Piotr Bogdalski

Wewnątrzorganizacyjny status jednostek szkoleniowych Policji. Postulat wyodrębnienia nowej policyjnej służby	51
---	----

Anetta Breczko, Marta Andruszkiewicz

Przejawy reifikacji moralnej i prawnej zwierząt w XXI wieku	63
---	----

Agnieszka Choromańska

Kompensacja szkód pokrzywdzonemu na gruncie prawa karnego — uwagi systematyzujące	83
--	----

Jarosław Dobkowski

Korzystanie przez Policję z pomocy	99
--	----

Adam Doliwa, Piotr Konik, Maciej Pannert

Konstrukcja pisemnej, elektronicznej i dokumentowej formy czynności prawnych — aspekty materialnoprawne i prawnoprocesowe	113
--	-----

Urszula Drozdowska

Problematyka wyznaczania granic autonomii informacyjnej pacjenta w świetle najnowszych zmian w prawie medycznym	129
--	-----

Anna Franusz

Pełnomocnictwo do podejmowania decyzji w istotnych sprawach dotyczących dziecka	147
--	-----

Janusz Gajda

Metrykalna zmiana płci a zawarcie i istnienie małżeństwa	159
--	-----

Ewa M. Guzik-Makaruk, Ewelina Wojewoda

Prawnokarne i kryminologiczne aspekty znęcania się nad zwierzętami	175
--	-----

Joanna Huzarska

- Kilka uwag na temat znaczenia, istoty i charakteru prawnego
zgody na eksperyment medyczny w świetle ustawy o zawodach
lekarza i lekarza dentystry 189

Tomasz Justyński

- Refleksje w sprawie potrzeby prawnej regulacji obowiązku poddania się
badaniom DNA dla ustalenia ojcostwa i macierzyństwa 199

Anna Kalisz

- Więzi rodzinne jako dobra osobiste. Linia orzecznicza
i krytyka doktryny 209

Jerzy Kasprzak

- Problem paradygmatu współczesnej kryminalistyki 223

Wojciech Kasprzak

- Ślad cyfrowy w nowoczesnej kryminalistyce 239

Piotr Kasprzyk

- O miejsce prawa o aktach stanu cywilnego w systemie prawa
polskiego. Wstęp do dyskusji 253

Anna Konert

- Doktryna *forum non conveniens* w sprawach o odszkodowanie
w wypadkach lotniczych 271

Katarzyna Laskowska

- Karnoprawna ochrona zwierząt w Federacji Rosyjskiej 285

Mariola Lemonnier, Michał Mariański

- Podstawowe założenia i cele reformy francuskiego kodeksu cywilnego
z 2016 roku 295

Jakub M. Łukasiewicz

- Ewolucja stosunku alimentacyjnego 305

Agnieszka Malarewicz-Jakubów, Katarzyna Bagan-Kurluta

- Wybrane problemy dotyczące prawa kontaktów z dzieckiem 315

Justyna Matys, Rafał Michałowski

- Uwagi dotyczące prawnych ograniczeń w obrocie
nieruchomościami rolnymi 325

Dorota Mocarska

- Naruszenie miru domowego w ujęciu prawnokarnym. Komentarz
orzeczniczy 337

Piotr Niczyporuk

- Dissertatio juridica e jure canonico, civili et Regio Poloniae Magniq[ue]
Ducatus Lithuaniae nec non Saxonico et municipali
Magdeburgensi Andrzeja Marquarta, Vilnae 1647, pierwszym doktoratem
z zakresu komparatystyki prawniczej w Akademii Wileńskiej 351

Izabela Nowicka

- Wykorzystywanie zwierząt do badań nad kosmetykami
w polskim systemie prawnym — zarys problemu 367

Bogumił Pahl

- Cywilna a podatkowa koncepcja terminu „gospodarstwo rolne”
na przykładzie konstrukcji prawnej zwolnienia od podatku
od nieruchomości budynków gospodarczych 377

Przemysław Palka, Marzena Przetak

- Forma apelatywna „ty” w komunikacji formalnej policjant–obywatel 389

Wiesław Pływaczewski

- Ekokryminologia wobec zjawiska nielegalnego handlu chronionymi
gatunkami dzikich gatunków fauny i flory w Internecie 403

Monika Porwisz

- „Orzeczenia” biegłego jako środek ustalenia prawdy 421

Stanisław Prutis

- Prawo prywatne w starożytności, średniowieczu i czasach nowożytnych 435

Wojciech Radecki

- Ochrona zwierząt w polskim, czeskim i słowackim prawie karnym 457

Bartosz Rakoczy

- Prawo własności zwierząt łownych w stanie wolnym 473

Maciej Rzewuski

- Dziedziczenie partnerów 487

Magdalena Rzewuska

- Alimentacja byłego małżonka w ujęciu prawnoporównawczym 497

Agnieszka Sadło-Nowak

- Małoletni pokrzywdzony wykroczeniem 511

Tadeusz Smyczyński

- O potrzebie reformy ustroju małżeńskiej rozdzielności majątkowej
z wyrównaniem dorobków 519

Ryszard Sztuchmiller

- Funkcja adwokata w sądownictwie kościelnym 529

Renata Tanajewska

- Obowiązek alimentacyjny rodzica — gwarancja zaspokojenia
niezbędnych potrzeb dziecka, czy rekompensata na rzecz byłego
małżonka (analiza orzecznictwa) 543

Magdalena Zubańska, Sławomir Zubański

- Metoda cyjanoakrylowa ujawniania śladów linii papilarnych, czyli
o udoskonalaniu dzieła przypadku 553

Elżbieta Żywucka-Kozłowska, Agata Opalska

- Słów kilka o bezdomności w Polsce 567

Bibliografia 575



Kilka słów o Jubilacie — Profesorze Mieczysławie Goettelu

Niniejsza Księga trafia do rąk Czytelnika w czasie, gdy Jubilat, któremu jest dedykowana, znajduje się w szczególnym momencie swojego osobistego i zawodowego życiorysu. Niejako w połowie drogi pomiędzy doniosłymi dla Niego rocznicami. We wrześniu roku ubiegłego (2016) Profesor Mieczysław Goettel ukończył siedemdziesiąty rok życia, we wrześniu roku przyszłego (2018) zaś upłynie czterdzieści pięć lat od początków Jego kariery nauczyciela akademickiego. Tak długi czas skłania nie tylko do zadumy i refleksji, lecz jest także okazją do pewnych podsumowań. Część z nich, odnosząca się głównie do aktywności naukowej Jubilata, stanowi zawartość tej Księgi.

Zainteresowanie dziedziną nauk cywilistycznych oraz marzenia Jubilata o pracy naukowej zrodziły się już w czasie studiów, odbywanych na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu. Niewątpliwym wpływ na wybór przyszłej drogi zawodowej oraz kierunku aktywności badawczej miało, jak sam Jubilat przyznaje, uczestnictwo w zajęciach seminaryjnych z procedury cywilnej, prowadzonych pod kierunkiem wybitnego uczonego — Profesora Edmunda Wengierka. Szansa na urzeczywistnienie tych marzeń pojawiła się z chwilą podjęcia zatrudnienia w charakterze nauczyciela akademickiego na uczelni wyższej w Szczytnie, kształcącej przyszłych oficerów milicji. I tak rozpoczęła się, trwająca do chwili obecnej, akademicka kariera Jubilata.

Miejsce pracy Jubilata znalazło widoczny wyraz w niektórych obszarach Jego działalności badawczej. Swoje zainteresowania skierował On w szczególności ku cywilistycznym aspektom działań służbowych funkcjonariuszy (odpowiedzialność za szkody wyrządzone w związku ze służbą, wynagradzanie szkód doznanych w czasie służby, odpowiedzialność majątkowa z tytułu szkód spowodowanych w mieniu jednostki, współpraca z sądowymi organami egzekucyjnymi, wybrane zagadnienia stosunku służbowego funkcjonariuszy oraz wiele innych wątków, stosunkowo nieczęsto podejmowanych w piśmiennictwie, choć nierzadko spotykanych w judykaturze).

Przedmiotem szczególnej pasji badawczej Jubilata stało się jednak prawo rodzinne. Przede wszystkim (głównie w pierwszym okresie badań nad tą dziedziną prawa cywilnego) problematyka stosunków między rodzicami a dziećmi oraz małżeńskich ustrojów majątkowych. Powyższe zagadnienia stanowiły m.in. tematykę obszernych rozpraw naukowych Jubilata: pracy doktorskiej (*Pozbawienie władzy*

rodzicielskiej) oraz habilitacyjnej (*Majątek odrębny małżonków*). Ta ostatnia została wyróżniona trzecią nagrodą w prestiżowym konkursie periodyku „Państwo i Prawo” na najlepsze prace doktorskie i habilitacyjne. Rozważania nad regulacjami wspomnianych wyżej stosunków rodzinnych, poszerzone o analizę innych instytucji rodzinno-prawnych oraz aspekty ogólnej teorii prawa rodzinnego, są przez cały czas obecne w pracy twórczej Jubilata. Warto dodać, że niektóre postulaty zgłoszone pod adresem ustawodawcy w treści rozprawy habilitacyjnej oraz innych publikowanych opracowań z zakresu prawa rodzinnego zostały uwzględnione w toku prac legislacyjnych, stając się częścią obowiązującego prawa.

W ostatnich kilkunastu latach obszarem swoich poszukiwań badawczych uczynił Jubilat dwa nowe i, co godne podkreślenia, nowatorskie nurty. Pierwszy odnosi się do związków prawa cywilnego z prawem podatkowym. W tej materii zwraca uwagę, obok licznych innych publikacji autorstwa lub współautorstwa Jubilata, przygotowana pod Jego kierunkiem (jako współredaktora naukowego oraz współautora rozdziału) wieloautorska monografia, stanowiąca rezultat międzyuczelnianych badań zespołowych, *Instytucje prawa cywilnego w konstrukcji prawnej podatków*, będąca pierwszą w doktrynie polskiej próbą wszechstronnego i kompleksowego uchwycenia związków pomiędzy dwoma, jakże różnymi, obszarami porządku prawnego. Oceniając ten fragment naukowego dorobku Jubilata, jeden z recenzentów w przewodzie o nadanie Jubilatowi tytułu profesorskiego, powołany przez centralną komisję, stwierdził w konkluzji swojej opinii: „Interdyscyplinarne podejście do opracowywanych tematów jest pożądaną metodą badawczą, jednak niewielu potrafi posługiwać się nią tak umiejętnie, jak czyni to Autor”.

Drugi nurt wiąże się z sytuacją prawną zwierzęcia, przede wszystkim w świetle regulacji cywilnoprawnych. Podjęte przez Jubilata badania w tej swoistej dziedzinie można śmiało określić jako, w znacznym stopniu, pionierskie. Ich *sui generis* zwieńczeniem stała się monografia — *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym* będąca pierwszą w piśmiennictwie polskim kompleksową analizą tematu. Obszerniejsze studium naukowe poświęcone tej problematyce było niewątpliwie potrzebą chwili. Wprowadzona do polskiego porządku prawnego zasada dereifikacji zwierząt (uznania ich za odmienne od rzeczy byty materialne) wymagała nowego spojrzenia na ich jurydyczną naturę, przede wszystkim przez pryzmat unormowań prawa cywilnego. Powyższą monografię sam Jubilat traktuje jako najpoważniejsze osiągnięcie w swojej dotychczasowej pracy twórczej. Ona też stała się, wraz z pozostałym dorobkiem zawodowym, podstawą nadania Jubilatowi tytułu profesora nauk prawnych.

Część dotychczasowego dorobku naukowego Jubilata, obejmującego publikowane prace twórcze, liczy ponad sto dwadzieścia pozycji. Kilka z nich to opracowania książkowe — monografie, komentarz, podręczniki i skrypty akademickie — pozostałe zaś to głównie artykuły, glosy i recenzje drukowane w periodykach

naukowych oraz artykuły lub rozdziały zamieszczone w opracowaniach zbiorowych (monografie, księgi pamiątkowe, materiały pokonferencyjne). Na podkreślenie zasługuje okoliczność, iż Jubilat — reprezentujący dziedzinę nauk cywilistycznych — swoje zainteresowania badawcze kieruje również w stronę zagadnień mieszczących się w polu innych dyscyplin prawnych, a wykazujących związki z instytucjami prawa cywilnego. Tu należy wymienić, oprócz wspomnianego wyżej kompleksu regulacji nazywanego umownie prawem policyjnym, prawo administracyjne, prawo finansowe, a także prawo karne. Swoją obecność (jako współautor kilku opracowań) w osiągnięciach twórczych Jubilata miał okazję zaznaczyć również piszący ten tekst.

Liczącym się dopełnieniem ogłoszonego drukiem dorobku Jubilata jest m.in. wypromowanie dziewięciu doktorów, pełnienie funkcji recenzenta w postępowaniach o nadanie stopnia naukowego, współorganizacja oraz czynny udział w konferencjach naukowych.

W ocenie Jubilata naukowe osiągnięcia w znacznym stopniu zawdzięcza On swojemu Mistrzowi i Mentorowi, wybitnemu polskiemu cywiliście, Profesorowi Mirosławowi Nesterowiczowi z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Niemal cały dotychczasowy zawodowy życiorys Jubilata łączył się z pełnieniem funkcji nauczyciela akademickiego. Najpierw w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie (oraz jej poprzedniczkach), gdzie przeszedł wszystkie szczeble kariery akademickiej, później na uczelniach Olsztyna (początkowo w Wyższej Szkole Pedagogicznej, następnie, z chwilą utworzenia, na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim) oraz na Uniwersytecie w Białymstoku. Na uczelniach tych pracował nie tylko na stanowiskach wykonawczych (nauczycielskich), lecz również związanych z organizacją działalności naukowo-dydaktycznej, kierując wydziałowymi jednostkami organizacyjnymi (zakłady, katedry), w Wyższej Szkole Policji zaś pełniąc, w latach 1990–1997, funkcję komendanta-rektora.

prof. zw. dr hab. Emil Pływaczewski

Dorobek naukowy Profesora Mieczysława Goettela

Monografie i podręczniki

Majątek odrębny małżonków, Szczytno 1986.

Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym, Warszawa 2013.

Prawo rodzinne w pytaniach i odpowiedziach, Warszawa 2010, wyd. 2., Warszawa 2012.

Redakcja i współautorstwo podręczników wieloautorских

Prawo cywilne w zarysie (współautorzy: A. Bieranowski, P. Bogdalski), Kraków 2003.

Prawo cywilne. Zarys wykładu (współautorzy: A. Bieranowski, P. Bogdalski), Kraków 2006; wyd. 2., Warszawa 2009; wyd. 3., Warszawa 2012; Warszawa 2016.

Elementarny kurs postępowania cywilnego (współautorzy: A. Bieliński, J. Piszczyk), Olsztyn 2007.

Redakcja i współautorstwo innych dzieł zbiorowych

Model odpowiedzialności majątkowej policjantów za szkody wyrządzone w mieniu Policji [w:] P. Bogdalski, M. Goettel (red.), *Szkody wyrządzane przez funkcjonariuszy Policji w mieniu Skarbu Państwa znajdującym się w dyspozycji jednostek Policji*, Szczytno 2003.

Podatek od czynności cywilnoprawnych. Komentarz (współautor Aleksy Goettel), Warszawa 2007.

Prawo cywilne a prawo podatkowe (współautor Aleksy Goettel) [w:] M. Goettel, M. Lemonnier (red.), *Instytucje prawa cywilnego w konstrukcji prawnej podatków*, Warszawa 2011.

Artykuły w opracowaniach zbiorowych

Situation der Kriminalitätskontrolle in Polen und der Zusammenarbeit mit den deutschen Behörden [w:] *Zusammenarbeit in der Kriminalitätskontrolle*, Münster 1993.

Wybrane aspekty cywilnoprawne obrotu kradzionymi samochodami [w:] W. Pływaczewski (red.), *Kradzieże samochodów. Studia i materiały*, Szczytno 1993.

Ein Versuch der normativen Fassung von den Persönlichkeitszungen eines Polizeibeamten auf dem Beispiel der Polnischen Dienstpragmatik [w:] *Die III Tagung von Rektoren/Direktoren der Polizeihochschulen aus Mittel-Osteuropa*, Vilnius 1996.

- Ochrona dziecka przed przemocą ze strony rodziców w świetle norm prawa rodzinnego i opiekuńczego* [w:] H. Górecka (red.), *Bezpieczeństwo dziecka w okresie transformacji ustrojowej*, Olsztyn 1997.
- Odpowiedzialność za szkody wyrządzone działaniami policji* [w:] W. Bednarek, S. Pikulski (red.), *Prawne i administracyjne aspekty bezpieczeństwa osób i porządku publicznego w okresie transformacji ustrojowo-gospodarczej*, Olsztyn 2000.
- Tendencje w zakresie ochrony sądowej stosunku służbowego policjanta (w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego)* [w:] W. Pływaczewski, A. Misiuk (red.), *Policja w XXI wieku. Doświadczenia i nowe wyzwania*, Szcztyno 2001.
- Ochrona praw człowieka w świetle podstawowych zasad prawa rodzinnego i opiekuńczego* [w:] S. Pikulski (red.), *Ochrona człowieka w świetle prawa Rzeczypospolitej Polskiej*, Olsztyn 2002.
- Ustanowienie hipoteki jako przedmiot podatku od czynności cywilnoprawnych* [w:] *Ius et lex. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata*, Olsztyn 2004.
- Umowy w prawie rodzinnym — zarys koncepcji* [w:] M. Pazdan, W. Popiołek, E. Rott-Pietrzyk, M. Szpunar (red.), *Europeizacja prawa prywatnego*, t. I, Warszawa 2008.
- Koncepcja podstawowych praw i obowiązków małżonków w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym* [w:] T. Płoski, J. Krzykowska (red.), *Małżeństwo i rodzina w prawie kanonicznym, polskim i międzynarodowym. Księga pamiątkowa dedykowana ks. prof. Ryszardowi Szttychmillerowi*, Olsztyn 2008.
- Wybrane konstrukcje prawnorodzinne w prawie podatkowym (na gruncie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych)* [w:] M. Andrzejewski, L. Kociuccki, M. Łączkowska, A. Schulz (red.), *Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Smoczyńskiego*, Toruń 2008.
- Okoliczności wyłączające zawarcie małżeństwa (przeszkody małżeńskie) w polskim prawie rodzinnym — aspekty materialnoprawne* [w:] R. Szttychmiller (red.), *Zawieranie małżeństwa w różnych systemach prawnych, religiach, kulturach*, Olsztyn 2009.
- Kształtowanie się modelu ingerencji we władzę rodzicielską na tle ewolucji polskiego powojennego ustawodawstwa rodzinnego* [w:] *O prawie i jego dziejach księgi dwie. Studia ofiarowane Profesorowi Adamowi Lityńskiemu w czterdziestolecie pracy naukowej i siedemdziesięciolecie urodzin*, Białystok-Katowice 2010.
- Sytuacja prawna zwierząt w świetle przepisów kodeksu cywilnego o porzuceniu i zawłaszczeniu rzeczy* [w:] J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010.
- Zasady odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzęta* [w:] M. Nestorowicz (red.), *Czyny niedozwolone w prawie polskim i prawie porównawczym*.

- Materiały IV Ogólnopolskiego Zjazdu Cywiliściów. Toruń 24–25 czerwca 2011 r.*, Warszawa 2012.
- Zwierzęta jako źródło immisji* [w:] T. Mróz, A. Malarewicz-Jakubów, A. Doliwa (red.), *Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa*, Białystok 2012.
- Podatkowe skutki małżeńskiej rozdzielności majątkowej (na gruncie podatku dochodowego od osób fizycznych)* [w:] B. Gnela (red.), *Zastosowanie instytucji prawa cywilnego w prawie podatkowym*, Warszawa 2012.
- Projektowane zmiany regulacji prawnych dotyczących rzeczy znalezionych* [w:] I. Nowicka, D. Mocarska (red.), *Współczesne problemy prawa*, Szczytno 2015.
- Dylematy wokół rozstrzygnięcia o władzy rodzicielskiej oraz opiece w postępowaniu karnym* [w:] K. Kasprzak, W. Cieślak, I. Nowicka (red.), *Meandry prawa karnego i kryminalistyki. Księga jubileuszowa prof. zw. dra hab. Stanisława Pikulskiego*, Szczytno 2015.
- Władza rodzicielska jako przedmiot rozstrzygnięć w postępowaniach sądowych* [w:] M. Nazar (red.), *Prawo cywilne — stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia 100 rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, Lublin 2015.

Wybrane artykuły i glosy w czasopismach naukowych

- Przesłanki pozbawienia władzy rodzicielskiej* (współautor E. Pływaczewski), „Nowe Prawo” 1977, nr 1.
- Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 20.11.1975 r., III CZP 75/75*, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych” 1977, nr 2.
- Pozbawienie praw rodzicielskich w polskim prawie karnym*, „Nowe Prawo” 1978, nr 7–8.
- Postępowanie przygotowawcze w sprawach o przestępstwa przeciwko rodzinie a zagadnienie pozbawienia praw rodzicielskich* (współautor E. Pływaczewski), „Problemy Praworządności” 1981, nr 2.
- Wybrane zagadnienia postępowania w sprawach o pozbawienie władzy rodzicielskiej*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1982, nr 15.
- Ingerencja sądu opiekuńczego w sprawowanie władzy rodzicielskiej a prawo rodziców do osobistej styczności z dzieckiem*, „Nowe Prawo” 1983, nr 9–10.
- Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 26.09.1983 r., III CZP 46/83*, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych” 1985, nr 2.
- Wynagrodzenie szkody na osobie jako przedmiot majątku małżonków*, „Nowe Prawo” 1987, nr 5.
- Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 17.05.1985 r., III CRN 119/85*, „Orzecznictwo Sądów Polskich i Komisji Arbitrażowych” 1988, nr 5.
- Majątek odrębny małżonków de lege ferenda*, „Państwo i Prawo” 1988, z. 7.

W sprawie charakteru prawnego zgody rodziców na przysposobienie, „Nowe Prawo” 1990, nr 1–3.

Ustawa o Policji — aspekty publicznoprawne, „Przegląd Policyjny” 1991, nr 1–2.

Środkowoeuropejska Akademia Policyjna, „Przegląd Policyjny” 1995, nr 1–2.

Dodatkowe zajęcie zarobkowe policjanta, „Przegląd Policyjny” 1998, nr 3–4.

Nowe uregulowanie odpowiedzialności majątkowej policjantów, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 4.

Szczegółowe zasady powierzania mienia policjantom oraz podejmowania innych czynności w zakresie odpowiedzialności majątkowej za szkody, „Przegląd Policyjny” 2000, nr 3–4.

Niektóre aspekty wspólnego opodatkowania małżonków, „Przegląd Podatkowy” 2001, nr 4.

Kontrowersyjny przepis w kodeksie karnym, „Prokuratura i Prawo” 2001, nr 6.

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 26.09.2000 r., III CKN 1089/90, „Przegląd Policyjny” 2001, nr 2.

Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 7.09.2000 r., I CKN 1212/99, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2001, nr 6.

Kilka uwag do zmian kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w zakresie przesłanek pozbawienia władzy rodzicielskiej, „Przegląd Sądowy” 2001, nr 11–12.

Świadczenie alimentacyjne jako przedmiot obowiązku podatkowego, „Przegląd Podatkowy” 2002, nr 4.

Nowa formuła odpowiedzialności państwa za szkody wyrządzone działaniami Policji (w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego), „Przegląd Policyjny” 2002, nr 2.

Zasady wynagradzania szkód wyrządzonych przez zwierzęta wolno żyjące. Część I, „Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka” 2002, nr 4.

Zasady wynagradzania szkód wyrządzonych przez zwierzęta wolno żyjące. Część II, „Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka” 2003, nr 1.

Środki zgromadzone w kasie mieszkaniowej w świetle małżeńskich ustrojów majątkowych, „Prawo Bankowe” 2003, nr 5.

Istotne zmiany w dziedzinie odszkodowań przysługujących w związku ze służbą w Policji (w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego), „Przegląd Policyjny” 2003, nr 3–4.

Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25.04.2002 r. S.A./Sz 1685/00, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2004, nr 2.

Szczególne skutki pozbawienia władzy rodzicielskiej, „Przegląd Sądowy” 2004, nr 9.

Zmiany stanu prawnego w zakresie wynagradzania szkód wyrządzonych przez zwierzęta wolno żyjące, „Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka” 2005, nr 1.

Obowiązek podatkowy małżonka prowadzącego działalność gospodarczą w następstwie podziału nieruchomości quoad usum (współautor A. Goettel), „Nieruchomości C.H. Beck” 2006, nr 2.

- Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 14.07.2004 r. III SA 1111/03, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2006, nr 4.*
- Nowelizacja stanu prawnego dotycząca odpowiedzialności majątkowej policjantów, „Przegląd Policyjny” 2006, nr 4.*
- Zmiany prorodzinne w podatku dochodowym od osób fizycznych (współautor A. Goettel), „Przegląd Podatkowy” 2009, nr 4.*
- Glosa do uchwały SN z 7 grudnia 2007 r., sygn. akt III CZP 120/07, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2009, nr 5.*
- Pozostawianie w stosunku prawnorodzinnym jako przesłanka prawa do ulgi podatkowej na dziecko (ulgi rodzinnej), „Rodzina i Prawo” 2009, nr 13.*
- Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 27 marca 2008 r., III CZP 13/08, „Przegląd Policyjny” 2010, nr 1.*
- Świadczenie na zaspokojenie potrzeb rodziny w świetle przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych, „Rodzina i Prawo” 2010, nr 14–15.*
- Glosa do wyroku NSA z 30 stycznia 2009 r., sygn. akt II FSK 1544/07 (współautor A. Goettel), „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2010, nr 5.*
- Czynnik czasu a stosunki rodzinneprawne [w:] C. Kosikowski (red.), Czas w prawie, „Białostockie Studia Prawnicze” 2010, z. 7.*
- Podatkowe konsekwencje zmiany stanu prawnego dotyczącego hipoteki, (współautor A. Goettel), „Przegląd Podatkowy” 2011, nr 5.*
- „Czasowe odebranie” oraz „przepadek” jako szczególne środki prawnej ochrony zwierząt, „Studia Prawnoustrojowe” 2011, nr 13.*
- Glosa do wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z 24 października 2013 r., sygn. akt II Ca 590/13 (współautor A. Goettel), „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2014, nr 10.*
- Kontrowersje wokół tak zwanej pieczy podzielonej nad małoletnim, „Acta Iuris Stetinensis” 2014, nr 6.*
- Kilka uwag o zasadach wynagradzania szkód wyrządzonych użyciem policyjnych psów służbowych, „Przegląd Policyjny” 2016, nr 4.*
- Szczególne cechy obowiązku alimentacyjnego rodziców względem dzieci — zagadnienia wybrane, „Białostockie Studia Prawnicze” 2017, nr 23.*

Varia

- Recenzja książki pt. „Sowietskoje siemiejnoje prawo”, pod red. W.F. Masłowa i A.A. Puszkina, „Państwo i Prawo” 1983, z. 2.*
- Recenzja książki H. Doleckiego pt. „Ingerencja sądu opiekuńczego w wykonywanie władzy rodzicielskiej”, „Nowe Prawo” 1985, nr 3.*
- Kierunki reformy kształcenia wyższych funkcjonariuszy Policji, „Policyjny Biuletyn Szkoleniowy” 1993, nr 1.*
- X Sympozjum Szefów Szkół Policyjnych w Lyonie (współautor J. Węgrzyn), „Przegląd Policyjny” 1993, nr 1–2.*

Policja w orzecznictwie sądów (współautorzy J. Liszewski, S. Płowucha), „Przegląd Policyjny” 1993, nr 1–2.

Zagadnienia prawne służby w Policji, skrypt, Szczytno 1994.

Wyższa Szkoła Policji — 5 lat doświadczeń [w:] M. Goettel (red.), *Wyższa Szkoła Policji 1990–1995. Księga jubileuszowa z okazji 5 rocznicy powołania (studia i materiały)*, Szczytno 1995.

Recenzja opracowania S. Płowuchy „Sądowa kontrola decyzji administracyjnych dotyczących stosunków służbowych w Policji”, „Przegląd Policyjny” 1998, nr 3–4.

Prawo ochrony przyrody. Wybór aktów prawnych, Olsztyn 2003.

Baltik będzie własnością znalazcy, „Gazeta Prawna” z 16 lutego 2010, nr 32.

Recenzja książki T. Justyńskiego pt. „Prawo do kontaktów z dzieckiem w prawie polskim i obcym”, „Państwo i Prawo” 2011, z. 12.

Recenzja książki B. Rakoczego pt. „Odpowiedzialność za szkody łowieckie”, „Przegląd Policyjny” 2017, nr 1.

**Prace dedykowane
Profesorowi
Mieczysławowi Goettlowi**

dr hab. Marek Andrzejewski

Prawo cywilne — prawo rodzinne — prawo dotyczące rodziny (refleksje w czasie, gdy osłabł impet prac nad kodyfikacją prawa cywilnego)

Dedykacja

Artykuł dotyczy relacji między prawem rodzinnym rozumianym ściśle, a tzw. prawem dotyczącym rodziny, które to pojęcie zostanie wyjaśnione niżej, i tego, czy i ewentualnie, jakie ma ona znaczenie dla miejsca prawa rodzinnego w systemie prawa.

Uregulowania określane jako prawo dotyczące rodziny spotykają się z zainteresowaniem badaczy, co wynika z ich naukowej atrakcyjności i doniosłości społecznej. Przedstawiciele doktryny, dla których prawo rodzinne jest matecznikiem naukowym, znajdują na tym obszarze problemy badawcze. Wśród nich jest też prof. dr hab. Mieczysław Goettel. Jubilat, który zdobywał stopnie naukowe na podstawie prac: „Pozbawienie władzy rodzicielskiej” (doktorat) i „Majątek odrębny małżonków” (habilitacja), następnie podjął się badań nad ochroną rodziny między innymi w prawie podatkowym¹. Jest to droga naukowa, po której nie kroczy on w samotności².

¹ M. Goettel, *Wybrane konstrukcje prawnorodzinne w prawie podatkowym (na gruncie przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych)* [w:] M. Andrzejewski, L. Kociucki, M. Łączkowska, A.N. Schulz (red.), *Księga jubileuszowa Profesora Tadeusza Smyczyńskiego*, Toruń 2008; M. Goettel, *Niektóre aspekty wspólnego opodatkowania małżonków*, „Przegląd Podatkowy” 2001, nr 4; M. Goettel, *Świadczenie alimentacyjne jako przedmiot obowiązku podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2002, nr 4.

² Zobacz np. T. Smyczyński, *Obowiązek alimentacyjny rodziców względem dziecka a polityka socjalna państwa*, Ossolineum 1978; tenże, *Alimentacja członków rodziny w świetle systemu zabezpieczenia społecznego*, Ossolineum 1990; M. Andrzejewski, *Ochrona praw dziecka w rodzinie dysfunkcyjnej (dziecko — rodzina — państwo)*, Kraków 2003; K. Święch-Kujawska, *Pozycja rodziny w polskim prawie podatkowym*, Warszawa 2013; J. Haberkro, *Cywilnoprawna ochrona dziecka poczętego a stosowanie procedur medycznych*, Warszawa 2010.

Prawo rodzinne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości

Dyskusja o miejscu prawa rodzinnego w systemie prawa trwa od dawna i przynosi coraz to nowe, często znakomite naukowe wypowiedzi³. U źródeł współczesnej debaty jest ideologiczna decyzja, która zapadła w końcowej fazie prac nad kodeksem cywilnym przyjętym w 1964 r., kiedy to w trosce o socjalistyczny charakter polskich rodzin, odstąpiono od burżuazyjnego podejścia do regulowania problematyki rodzinnej w kodeksie cywilnym. Po upływie półwiecza temat, o którym w doktrynie cały czas pamiętano, zyskał na aktualności w związku z pracami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego (dalej: Komisja). Jednym z istotnych rozstrzygnięć, jakie musiało zapadnąć w trakcie jej prac, było określenie struktury kodeksu, a więc m.in. odpowiedź na pytanie o to, czy należy włączyć do niego na powrót problematykę prawa rodzinnego, czy też może utrzymać aktualny stan rzeczy stworzony w 1964 r. Wstępne stanowisko Komisji w tej materii zapadło w 2006 r. Zdecydowanie opowiedziano się wówczas za włączeniem obecnego kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do kodeksu cywilnego, jako jego czwartej księgi, po prawie zobowiązań, a przed prawem spadkowym⁴.

Pogląd wypowiedziany w „Zielonej Księdze” nie tyle przesądził o przyszłym usytuowaniu kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, co wzmógł debatę naukową na

³ Oto jedynie przykłady: W. Czachórski, *Prace nad kodyfikacją prawa cywilnego*, „Studia Prawnicze” 1979, z. 25–26; S. Grzybowski, *Z problematyki usytuowania prawa rodzinnego w systemie prawa cywilnego*, „Studia Iuridica” XXI/1994; E. Holewińska-Łapińska, *Uwagi na temat przedstawionego w „Zielonej Księdze” usytuowania prawa rodzinnego w przyszłej kodyfikacji* [w:] J. Wroceński, J. Krajczyński (red.), *Finis legis Christus. Księga Pamiątkowa dedykowana Księdzu Profesorowi Wojciechowi Góralskiemu z okazji siedemdziesiątej rocznicy urodzin*, Warszawa 2009; tejsze, *Samodzielność kodeksowa prawa rodzinnego* [w:] M. Nazar (red.) *Prawo cywilne — stanowienie, wykładnia i stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza*, Lublin 2015; M. Nazar, *Problemy nowelizacji prawa rodzinnego*, „Rejent” 2005, nr 9; Z. Radwański, *Miejsce prawa rodzinnego w systemie prawa* [w:] M. Andrzejewski, L. Kociucki, M. Łączkowska, A.N. Schulz (red.), *Księga jubileuszowa...*, wyd. cyt.; tenże, *Kodeks cywilny a prawo regulujące zagadnienia rodziny*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1983, z. 19/20; tenże, *Problemy kodyfikacji prawa cywilnego* [w:] J. Błęszyński, J. Rajski (red.), *Rozprawy z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Witolda Czachórskiego*, Warszawa 1985; T. Smoczyński, *Prawo rodzinne i stosunki rodzinnoprawne* [w:] T. Smoczyński (red.), *Prawo rodzinne i opiekuńcze. System prawa prywatnego*, t. 11, Warszawa 2014; J. Winiarz, *Kodyfikacja prawa rodzinnego i opiekuńczego PRL* [w:] J. Błęszyński, J. Rajski (red.), *Rozprawy z prawa...*, wyd. cyt.

⁴ Z. Radwański (red.), *Zielona Księga. Optymalna wizja Kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Sprawiedliwości, Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego, Warszawa 2006, s. 29–33. Zawarto tam obszerny cytat z S. Grzybowski, *Z problematyki usytuowania...*, wyd. cyt., s. 201 i nast.

ten temat. Nie sprowadza się ona jedynie do zagadnienia usytuowania uregulowań obecnie znajdujących się w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym, gdyż dotyczy również uplasowania prawa rodzinnego w systemie prawa.

Nie ma wątpliwości, że legislacyjne przesądzenie struktury kodeksu cywilnego nie nastąpi w tzw. dającej się przewidzieć przyszłości. Obecnie (luty 2017 r.) nie wiadomo jak długo potrwać prace nad nowym kodeksem cywilnym, co więcej, nie jest pewne, czy w ogóle będą one kontynuowane. Przekonanie o potrzebie stworzenia nowej kodyfikacji nie jest bowiem wśród cywilistów powszechne, a wydaje się nawet, że nie jest ono dominujące. Po początkowym optymizmie i impecie w podejściu do tej idei, z czasem górę wziął sceptycyzm. Można było go dostrzec chociażby podczas IV Zjazdu Cywilistów w Toruniu (czerwiec 2012 r.), kiedy to odbył się znakomity panel z prof. Birutą Lewaszkiewicz-Petrykowską i prof. Zbigniewem Radwańskim w rolach głównych. Pani Profesor była przeciw tworzeniu nowego kodeksu, prof. Z. Radwański zaś, jako przewodniczący Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego, rzecz jasna argumentował za jego powstaniem. W pamięci uczestników wydarzenia pozostało wspomnienie sporu nestorów polskiej cywilistyki, który był tak twórczy, głęboki, odkrywczy merytorycznie, miejscami dowcipny, a także niepozbawiony ironii, że pod względem ducha jawili się oni jako może najmłodszy dyskutanci. Po ich wystąpieniach głos zabrało wielu mówców, wśród których zdecydowanie dominowały głosy zdystansowane w stosunku do tworzenia nowego kodeksu cywilnego. Po śmierci prof. Z. Radwańskiego (zm. 20 grudnia 2012 r.) energia entuzjastów kodyfikacji jeszcze bardziej przygasła i wydaje się, że współcześnie jest mniejsza od siły sceptycyzmu tych, którzy nie uważają tego przedsięwzięcia za niezbędne czy chociażby potrzebne⁵.

W ramach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego działał Zespół Prawa Rodzinnego (dalej: Zespół), którym kierował prof. Mirosław Nazar, a członkami byli prof. Janina Panowicz-Lipska, prof. Wanda Stojanowska, prof. Tadeusz Smyczyński, prof. Tomasz Sokołowski, sędzia Robert Zegadło i dr Marek Andrzejewski⁶. We wszystkich posiedzeniach Zespołu brał udział również prof. Zbigniew Radwański. Zespół przygotował projekty wielu zmian w kodeksie rodzinnym

⁵ Zobacz na ten temat np. *Projekt kodeksu cywilnego — Księga pierwsza. Sprawozdanie z dyskusji przeprowadzonej w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego*, „Przegląd Sądowy” 2010, nr 2; E. Holewińska-Lapińska, *Opinia sędziów na temat przedstawionego w „Zielonej Księdze” usytuowania prawa rodzinnego w przyszłej kodyfikacji. Wyniki badania ankietowego. Prawo w działaniu. Sprawy cywilne*, t. 6, Warszawa 2008 (oraz „Rodzina i Prawo” 2008, nr 9–10); J. Andrzejewski, *Czy nowa kodyfikacja prawa cywilnego jest potrzebna w czasie kryzysu prawa?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, z. 1. Polemicznie z tym ostatnim tekstem M. Kępiński, *Czy w Polsce potrzebny jest nowy kodeks cywilny? Artykuł polemiczny*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2014, z. 2.

⁶ Z. Radwański (red.), *Zielona księga...*, wyd. cyt., s. 149.

i opiekuńczym, w szczególności nowe prawo o ustrojach majątkowo-mażeńskich, a następnie obszerną nowelizację (przyjętą w 2008 r.) obejmującą wiele wątków. W toku prac Zespołu nie podejmowano jednak zagadnienia ewentualnego włączenia treści kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do kodeksu cywilnego, jako jego księgi. Nie dlatego, że zagadnienie to było członkom Zespołu obojętne. Wręcz przeciwnie, absorbowało ono ich uwagę, czego dowodem są artykuły naukowe, w których w tej kwestii głosili przeciwstawne poglądy. Ta rozbieżność nie była jednak przeszkodą dla podjęcia kontrowersyjnego zagadnienia. Członkowie Zespołu różnili się poglądami w wielu sprawach, nad którymi obradowano i nie przeszkodziło im to w wypracowywaniu wspólnego stanowiska. Zespół przygotował rozległą nowelizację kodeksu rodzinnego i opiekuńczego pozostawiając rozstrzygnięcie kwestii umiejscowienia problematyki prawnorodzinnej Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w jej pełnym składzie.

„Akademicki Projekt Kodeksu Cywilnego”

W grudniu 2015 r. minister sprawiedliwości rozwiązał Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego⁷. Do tego momentu istnienie rządowej aprobaty dla funkcjonowania Komisji i jej celu jasno wyrażonego w nazwie nie budziło wątpliwości. Tym bardziej, że prof. Z. Radwański deklarował zamiar nie tylko nowelizowania obecnego, ale i przygotowania przez Komisję nowego kodeksu cywilnego. Trudno dociec czy rozwiązanie Komisji oznacza sprzeciw rządzących w stosunku do idei kodyfikacji, czy może jest to wyraz obiekcji w stosunku do jej szefów lub członków. Wśród hipotez jest i domysł, że nie był to krok przemyślany i w przyszłości — w takiej czy innej formie — Komisja zostanie reaktywowana.

Spektakularne posunięcie administracyjne, jakim było rozwiązanie Komisji⁸, nie uniemożliwia naukowcom podejmowania projektów badawczych autonomicznych względem tej, czy jakiegokolwiek władzy. Wszak, jeśli idea stworzenia nowego kodeksu jest doniosła i trafna (praktycznie i teoretycznie), to nie może jej zniweczyć ani uniemożliwić realizacji, odmienny pogląd czy brak zainteresowania, aktualnego ministra sprawiedliwości. Zapewne takie przeświadczenie leżało u podstaw pomysłu kontynuowania prac nad nowym kodeksem w ramach inicjatywy pod nazwą „Akademicki Projekt Kodeksu Cywilnego”. W 2016 r. odbyły się

⁷ Wielu naukowców, których udziałem było uczestnictwo w jej pracach, odebrało to ze smutkiem i irytacją. Należy jednak pamiętać, że pełna nazwa Komisji, której w praktyce używano sporadycznie, brzmiała: Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości. Choć działała ona nieprzerwanie przeżywając kilku ministrów tego resortu reprezentujących rozmaite opcje polityczne, to zawsze było to efektem indywidualnego przyzwolenia każdego z nich.

⁸ Komisję Kodyfikacyjną Prawa Karnego zresztą też rozwiązano.

dwa jej spotkania (w Warszawie i we Wrocławiu), a na wiosnę 2017 r. zaplanowano kolejne. Grono uczonych — których wcześniej zapraszał do współpracy prof. Z. Radwański, ale też osoby nowe, w tym przedstawiciele młodego pokolenia cywilistów — spotyka się i debatuje nad wypracowaniem formuły tego dokumentu. Trudno jednak o tych działaniach powiedzieć, że są intensywne i szybkim krokiem zmierzają do finału. Wolne tempo prac jest funkcją zarówno ograniczonych możliwości czasowych poszczególnych osób, mających wszak liczne obowiązki naukowe, dydaktyczne, organizacyjne czy administracyjne, jak i — co oczywiste — ma ono przyczynę w złożoności cywilistycznych instytucji oraz rozbieżności naukowych poglądów w rozmaitych kwestiach. Spory wywołują instytucje prawa cywilnego, a także struktura dokumentu i jego poszczególnych części/ksiąg. Na przykład kwestia zasadności tworzenia w nowym kodeksie części ogólnej⁹.

Można odnieść wrażenie, że idea stworzenia nowego kodeksu cywilnego również wśród uczestników inicjatywy nie jest bezdyskusyjna. Wątpliwości wzbudza już sama formuła spotkań. Prace nie zostały zaprojektowane w formie mapy drogowej prowadzącej etapami do celu, jakim byłby nowy kodeks cywilny. Toczone są natomiast w dużym gronie naukowe debaty, choć powszechnie wiadomo, że konkretne efekty może dać jedynie praca w kilkuosobowych zespołach. Walorem działania inicjatywy jest niewątpliwie integracja środowiska cywilistów wokół najważniejszego dla niego aktu prawnego, zbiorowy namysł nad poszczególnymi instytucjami, konieczność łączenia refleksji teoretycznej ze specyficznym, legislacyjnym albowiem kontekstem praktycznym, gdy w miejsce formułowanych w opracowaniach naukowych postulatów *de lege ferenda* przychodzi stworzyć przepis, a częściej ich większą liczbę. Podejmowanie nawet wycinkowych badań ze świadomością, że mogą one zaowocować sporządzeniem takiej czy innej treści przepisów kodeksu, jest dla wielu uczestników swoistą przygodą naukową, której doświadczyli wcześniej uczestnicy zespołów problemowych działających w ramach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego.

Z nielicznych enuncjacji prasowych wiadomo, że od 2012 r. funkcjonuje Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinne i Opiekuńczego przy Rzeczniku Praw Dziecka, która przygotowuje projekt nowego kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Z nielicznych wypowiedzi konferencyjnych i artykułów naukowych osób afiliowanych przy tej komisji można wnosić, że ma to być kodeks samodzielny, czyli poza strukturą kodeksu cywilnego.

⁹ Zobacz na ten temat F. Zoll, *Problem struktury przyszłego kodeksu cywilnego* [w:] M. Kosek, J. Słyk (red.), *W trosce o rodzinę. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Wandy Stojanowskiej*, Warszawa 2008. Porównaj Z. Radwański, *Aktualność posłużenia się częścią ogólną kodeksu cywilnego jako instrumentem regulacji prawa prywatnego*, „Transformacje Prawa Prywatnego” 2010, nr 4.

Prawo dotyczące rodziny, a miejsce prawa rodzinnego w systemie prawa

1. Prawo dotyczące rodziny — w zarysowanym kontekście trudno oczekiwać rychłego uchwalenia kodeksu cywilnego, a więc również legislacyjnego rozstrzygnięcia sporu o usytuowanie w nim problematyki rodzinnej. Skoro tak, to uplasowanie prawa rodzinnego w systemie prawa pozostanie nadal, przede wszystkim, przedmiotem polemik w doktrynie, które — należy mieć taką nadzieję — pozwolą w przyszłości podjąć właściwą decyzję. Tymczasem warto uwagę skupić na kierunku ewolucji prawa, w tym zwłaszcza prawa dotyczącego rodziny, które podlega intensywnym zmianom i nie ma podstaw przypuszczać, że w dającej się przewidzieć przyszłości proces ten zostanie spowolniony. Informacje płynące z tych obserwacji są swoistym legislacyjnym materiałem empirycznym, którego rozmiary skłaniają do postawienia pytania o jego znaczenie dla zaklasyfikowania prawa rodzinnego w systemie prawa. Innymi słowy, czy intensywny rozwój prawa dotyczącego rodziny ma porównywalne znaczenie dla zakwalifikowania prawa rodzinnego do argumentów odwołujących się do takich kategorii jak charakter stosunków prawnych powstających między członkami rodziny, ich aspekty osobowe lub majątkowe, dopuszczalność ingerowania państwa w te relacje czy cechy procedury rozwiązywania powstających między członkami rodziny problemów prawnych.

W literaturze przedstawiono próbę opisu i wstępnego uporządkowania tego, co niegdyś nazwano „prawem dotyczącym rodziny”¹⁰, które obejmuje uregulowania odnoszące się do grupy rodzinnej znajdujące się w wielu aktach prawnych należących nierzadko do różnych gałęzi prawa. Mają one z kodeksem rodzinnym i opiekuńczym więź treściową (merytoryczną), funkcjonalną i prakseologiczną. Kryterium ich wyodrębnienia stanowi ich funkcja, czyli ochrona rodziny¹¹, nie zaś klasyczne kryterium, które wyodrębnia spójny kompleks norm regulujących określone kategorie stosunków społecznych, według pewnych założeń ogólnych, takie jak np. prawo konstytucyjne, cywilne (jego działem jest prawo rodzinne), administracyjne, karne

¹⁰ Z. Ziemiński, *Szkice z metodologii szczegółowych nauk prawnych*, Warszawa-Poznań 1982, s. 126. Zobacz też Z. Radwański, *Kodeks cywilny a prawo regulujące zagadnienia rodziny*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Badania Prawa Sądowego” 1983, z. 19/20; M. Andrzejewski, *Ochrona praw dziecka...*, wyd. cyt., s. 51–63; J. Ignatowicz, M. Nazar, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2016, s. 63 i nast. Z pojęciem „prawo dotyczące rodziny”, mogłoby konkurować określenie „prawna ochrona rodziny”, ale to drugie ma tę słabą stronę, że prawo, które rodziny dotyczy nie zawsze rodzinę chroni..., a co więcej, czasami jest jej nieprzychylnie i to nierzadko intencjonalnie. Wyobrażenie o tym, jak wielkim obszarem normatywnym jest zbiór norm określany, jako „prawo dotyczące rodziny”, daje praca P. Telusiewicza, w której dokonano też próby uporządkowania tej materii. P. Telusiewicz, *Służebna rola zwrotu „rodzinny” w przepisach prawa polskiego*, Lublin 2013.

¹¹ Z. Ziemiński, *Szkice z metodologii...*, wyd. cyt., s. 126.

i inne. Prawo dotyczące rodziny natomiast odnosi się do obowiązków (i odpowiednio takiego czy innego typu praw) w zakresie ról w grupie rodzinnej, obowiązków względem określonych osób, jako członków grupy rodzinnej. Są to również normy, które bezpośrednio nie regulują obowiązków członków rodziny, lecz mają wyraźny wpływ na funkcjonowanie rodziny, jako grupy społecznej¹².

2. Wiąż prawa dotyczące rodziny z prawem rodzinnym — wielu sektorów prawa dotyczącego rodziny łączy silna więź z instytucjami prawa rodzinnego rozumianymi ściśle (kodeksowo). Ma ona charakter zarówno merytoryczny, jak i formalny czy funkcjonalny. Powiązania te sprowadzają się często do użycia przez ustawodawcę instrumentów prawa publicznego w celu zapewnienia realizacji obowiązków stron stosunków rodzinnoprawnych. W innych przypadkach akty prawa dotyczącego rodziny pełnią funkcję swoistych aktów wykonawczych (uszczegółowień) w stosunku do powiązanych z nimi regulacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego.

Tytułem przykładu ilustrującego pierwszy wariant powiązań można wskazać na relację między uregulowaniami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego dotyczącymi obowiązków alimentacyjnych a ustawami tworzącymi prawo zabezpieczenia społecznego, w tym zwłaszcza z ustawą o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹³. W szczególności chodzi o pomoc państwa (jego instytucji) w realizacji obowiązku alimentacyjnego (wsparcia uprawnionych do alimentacji i wymuszenie realizacji obowiązku na dłużnikach), który nie funkcjonuje w ramach stosunku alimentacyjnoprawnego.

Z kolei art. 2 ustawy o pomocy społecznej¹⁴ pozwala na udzielenie wsparcia dopiero wówczas, gdy osoba, która się o nie ubiega, nie ma możliwości rozwiązania sytuacji kryzysowej pomimo wykorzystania wszelkich przysługujących jej możliwości i uprawnień. W szczególności świadczenia pieniężne z pomocy społecznej nie mogą być wypłacane, jeżeli wnioskodawca ma możliwość wystąpienia o alimenty i zaspokojenia potrzeb ekonomicznych korzystając ze wsparcia członków jej rodziny. Przepis ten, nawiązujący do zasady pomocniczości, która jest aksjologicznym fundamentem wszelkich uregulowań ustawy o pomocy społecznej, nie pozwala na przerzucanie na barki podatników związanych z tym obowiązków dłużników alimentacyjnych.

Uregulowania prawa publicznego pomagają w realizacji ekonomicznej funkcji rodziny również przez przepisy ustawy o rentach i emeryturach z funduszu ubezpieczeń społecznych dotyczące wypłacania renty rodzinnej. W tym wypadku świadczenia rentowe zastępują wsparcie, jakiego przed śmiercią udzielał beneficjentom pracownik, który opłacał składki ubezpieczeniowe.

¹² Tamże.

¹³ Tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 169, 195 ze zm.

¹⁴ Tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 930, 1583, 1948, 2174 ze zm.

Mechanizm wspierania członków rodziny w wypełnianiu funkcji rodzinnych przy użyciu uregulowań prawa publicznego można też dostrzec w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁵, która jest administracyjno-prawnym rozwinięciem i uszczegółowieniem unormowań zawartych w kodeksowym oddziale pt. „Piecza zastępcza”. Piecza ta ma w założeniu pełnić funkcję subsydiarną względem pieczy rodziców, od których dziecko należało odseparować. W trakcie pobytu dziecka w pieczy zastępczej prowadzone są działania na rzecz skorygowania sytuacji w rodzinie, których celem jest reintegracja tej grupy społecznej. W ten sposób realizowany jest — mający umocowanie w art. 48 Konstytucji RP i w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym — prymat rodziców w wychowaniu dziecka¹⁶.

Rolę swoistego aktu wykonawczego do kodeksu rodzinnego i opiekuńczego można przypisać ustawom: o ochronie zdrowia psychicznego¹⁷ (w stosunku do przepisów o opiece), o ochronie lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego¹⁸ i przepisów ustawy — Prawo spółdzielcze¹⁹ (w stosunku do uregulowań dotyczących wspólnego zaspokajania potrzeb rodziny przez jej członków oraz skutków prawnych rozvodu i separacji w odniesieniu do mieszkania małżonków), Prawo o aktach stanu cywilnego²⁰ (względem kodeksowych uregulowań o przysposobieniu, zawarciu lub ustaniu małżeństwa, ustaleniu pochodzenia dziecka), ustawy o leczeniu niepłodności²¹ (w stosunku do prawa filiacyjnego). Przykładów można podać jeszcze wiele.

W podobny sposób można postrzegać relacje między prawem rodzinnym a unormowaniami kodeksu postępowania cywilnego zawierającymi uregulowania, które w założeniu, mają służyć rozstrzyganiu rodzinnych problemów prawnych w sposób adekwatny do ich specyfiki, a następnie egzekucji orzeczeń (w sprawach rodzinnych szczególną doniosłość ma przymusowe — niestety nieefektywne — wykonywanie orzeczeń o alimentach i o kontaktach z dzieckiem). Rola służebna unormowań prawa formalnego jest oczywista, a w sprawach rodzinnych szczególnie warta podkreślenia.

Można też wskazać na wiele przykładów ustaw, które wypełniają nakaz ochrony rodziny wyrażony w art. 18 Konstytucji RP. Znaczącą rolę przypisać należy prawu podatkowemu. Wskazując ten przykład należy przy okazji zwrócić uwagę, że przypisanie takich czy innych uregulowań do prawa dotyczącego rodziny, nie oznacza, iż są to uregulowania dla rodziny korzystne, czyli takie, które służą jej ochronie.

¹⁵ Tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 575, 1583, 1860.

¹⁶ M. Andrzejewski, *Ochrona praw dziecka...*, wyd. cyt., s. 163–168.

¹⁷ Tekst jedn. DzU z 2011 r., nr 231, poz. 1375 ze zm.

¹⁸ Tekst jedn. DzU z 2014 r., poz. 150.

¹⁹ Tekst jedn. DzU z 2013 r., poz. 1443.

²⁰ Tekst jedn. DzU 2016 r., poz. 2064.

²¹ DzU z 2015 r., poz. 1087; DzU z 2016 r., poz. 960.

Oczywista więź funkcjonalna łącząca odpowiednie uregulowania prawa rodzinnego z poszczególnymi aktami prawa dotyczącego rodziny pozwala sformułować równie oczywistą dyrektywę, by rozwiązania przyjęte w aktach prawnych należących do tego zbioru norm, były formalnie, aksjologicznie i prakseologicznie spójne z odpowiadającymi im unormowaniami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Owej dyrektywie daleko jest do pełnej realizacji. Tytułem przykładu można wskazać, że jeszcze niedawno wypłacano dodatki do zasiłków rodzinnych przeznaczone dla osób samotnie wychowujących dziecko, które otrzymywały osoby będące samotnymi jedynie formalnie. Promowano w ten sposób (można dowodzić, że nieprzypadkowo) konkubinat. Prowadziło to do przenoszenia obowiązku utrzymywania dzieci (przez system poboru i dystrybucji podatków) z rodziców na ogół społeczeństwa. Obowiązek alimentacyjny rodziców zepchnięto na drugi plan, czyniąc podatnika pierwszym zobowiązanym do alimentowania dzieci. Na ten przejaw erozji prawa alimentacyjnego i jego sprzeczność z zasadą pomocniczości wskazywał m.in. Trybunał Konstytucyjny²². Wbrew treści art. 18 Konstytucji RP konkubinat jest preferowany względem małżeństwa w praktyce stosowania prawa socjalnego, co łatwo zaobserwować np. w kryteriach przyjmowania dzieci do żłobków i przedszkoli.

W praktyce tworzenia i funkcjonowania prawa socjalnego przykładów niespójności z regułami prawa rodzinnego jest więcej. Wystarczy chociażby wskazać na wypłacanie świadczeń na podstawie ustawy o pomocy społecznej osobom, które nie wykazują aktywności w przełamywaniu swej sytuacji kryzysowej, co powinno ich eliminować z kręgu beneficjentów (art. 2 ust. 2). Restrykcyjna, oderwana od unormowań kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, jest z kolei praktyka stosowania art. 64 tejże ustawy dotyczącego odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej. Na jego podstawie wydawane są noty nakazujące ponoszenie odpłatności za pobyt pensjonariusza w placówce osobom, które w procesie o alimenty prowadzonym z powództwa osoby przebywającej w domu pomocy społecznej, uzyskały wyrok oddalający powództwo ze względu na sprzeczność żądania z zasadami współżycia społecznego²³.

²² Wyrok z 18 maja 2005 r., sygn. akt K 16/04. Szerzej o tym M. Andrzejewski, *Obowiązek alimentacyjny a uprawnienia do świadczeń socjalnych (w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego (K 12/12) dotyczącego świadczeń dla wychowanków rodzin zastępczych)* [w:] M. Nazar (red.), *Prawo cywilne...*, wyd. cyt., s. 23–39.

²³ M. Gołowkin-Hudała, „Z rodziną najlepiej...” (Krytycznie o art. 64a ustawy o pomocy społecznej) — wypowiedź na Międzynarodowej Konferencji Naukowej „Prawna ochrona dziecka — deklaracje a rzeczywistość. Dobro dziecka pojemne jak krzywdą”, Wrocław 25 listopada 2016 r. Zobacz też *Odpowiedź sekretarza stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej — z upoważnienia ministra — na interpelację nr 23513 w sprawie art. 64 ustawy o pomocy społecznej*, <<http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/345288BB>>, dostęp: 27 sierpnia 2017 r.

Wbrew treści art. 48 ust. 2 Konstytucji RP przekazano pracownikom socjalnym prerogatywę sądów rodzinnych do ograniczania i pozbawiania władzy rodzicielskiej²⁴. Otrzymali oni bowiem uprawnienie do odbierania dzieci rodzicom, co jest ingerencją w relację rodzice–dzieci, *ergo* w sprawowanie władzy rodzicielskiej.

Innym przykładem rażącej niespójności prawa dotyczącego rodziny z unormowaniami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego jest ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej²⁵ w tej jej części, która dotyczy postępowania w sprawach adopcyjnych. Tytuł omawianej ustawy — wbrew jednoznacznym dystynkcjom poczynionym w kodeksie — błędnie sugeruje, że przysposobienie dziecka jest formą sprawowania pieczy zastępczej. Przysposobienie nie jest formą pieczy zastępczej. Istniejące w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym uregulowania instytucji przysposobienia nie odnoszą się do władzy rodzicielskiej sprawowanej nad przysposabianym dzieckiem. Umieszczono je w osobnym rozdziale, po wyczerpaniu tematyki owej władzy i zagadnień z nią związanych (ingerencje we władzę, kontakty z dzieckiem). Natomiast przepisy o pieczy zastępczej, jako z założenia służące przywróceniu dziecka jego rodzicom, są umieszczone w ramach większej całości dotyczącej sprawowania władzy rodzicielskiej.

Równie powszechną, co sprzeczną z unormowaniami kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, jest praktyka powierzania przez starostów i sądy rodzinne funkcji rodzin zastępczych osobom, które już w trakcie szkoleń otwarcie deklarują, że nie zamierzają współdziałać w wychowywaniu umieszczonych u nich dzieci z ich rodzicami²⁶. W ten sposób zaprzeczają idei zastępczego rodzicielstwa, jako wspierającego rodziny wychowanków. Przyczyny tego zjawiska szukać należy w złe pojętej rywalizacji powiatów w tworzeniu możliwie dużej liczby rodzin zastępczych, co dzieje się kosztem jakości tych pożytecznych form pieczy zastępczej.

Osiągnięcie spójności systemu prawa jest postulatem tyleż oczywistym, co trudno osiągalnym. Nie sprzyja tworzeniu spójnego systemu prawa spór wokół tak podstawowej kwestii, jak system źródeł prawa, a także olbrzymie tempo ustawodawczych zmian. Polską specyfiką jest ponadto rozdyktowany — ktoś może jednak powiedzieć, że demokratyczny (nazbyt) — proces legislacyjny, w którym

²⁴ Obwieszczenie marszałka sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 24 sierpnia 2015 r. w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, tekst jedn. DzU poz. 1390 ze zm.

²⁵ Tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 575, 1583, 1860 ze zm.

²⁶ E. Holewińska-Łapińska, *Orzekanie o osobistej styczności z małoletnim osób innych niż rodzice*, „Prawo w Działaniu” 2008, nr 4; M. Andrzejewski, *Rozważania o tożsamości zastępczego rodzicielstwa (i kilku drobniejszych sprawach)* [w:] D. Trawkowska (red.), *Pomoc społeczna wobec rodzin. Interdyscyplinarne rozważania o publicznej trosce o dziecko i rodzinę*, Toruń 2011.

uczestniczy w różnych fazach wiele podmiotów, nie licząc mediów, grup nacisku, obligatoryjnych i fakultatywnych opiniodawców.

Barierą dla spójności prawa w ogóle, a spójności pomiędzy prawem rodzinnym a prawem dotyczącym rodziny w szczególności, jest też język. W przepisach Konstytucji RP, a także kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (podobnie jak kodeksu cywilnego) jest on zwarty, syntetyczny, jasny, wyzbyty słów zbędnych, czym różni się znacząco od języka dokumentów międzynarodowych, w tym chociażby Konwencji o prawach dziecka, a jeszcze bardziej od języka ustaw krajowych, zwłaszcza z obszaru prawa administracyjnego, takich jak chociażby ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawa o pomocy społecznej i wielu innych aktów prawnych ponad wszelką miarę rozbudowanych, a przez to pełnych powtórzeń, przepisów zawierających kilkudziesięciopunktowe katalogi kompetencji takich czy innych podmiotów, przepisów wzajemnie się wykluczających. Lektura tych ustaw wprawia w zadumę nad merytorycznymi kompetencjami rządowych i parlamentarnych służb legislacyjnych oraz nad przydatnością we współczesnych realiach założenia idealizacyjnego o racjonalności działań ustawodawcy skoro nieracjonalność legislatury łatwo obserwować w przekazach medialnych.

Świadomość wskazanych barier i ograniczeń nie zwalnia z obowiązku podejmowania działań w kierunku zapewnienia spójności systemu prawa, w czym kategoria prawa dotyczącego rodziny może być użytecznym narzędziem. Dotyczy to chociażby uspoźnienia języka (terminologii i sposobu budowania zdań) aktów prawnych, przez co na wyższym poziomie byłaby precyzja sformułowań oraz naturalne stałoby się wspólne i spójne ich interpretowanie.

3. Prawo rodzinne a prawo cywilne — w kwestii usytuowania prawa rodzinnego w systemie prawa w literaturze dominuje pogląd, że jest to dział prawa cywilnego. Oczywiście jego konsekwencją jest teza o zasadności (potrzebie/konieczności) włączenia kodeksu rodzinnego i opiekuńczego do kodeksu cywilnego (a co najmniej problematyki rodzinnej, niekoniecznie dokładnie w wersji przyjętej w aktualnym kodeksie), jako jego osobnej księgi. Takie rozwiązanie ma silne uzasadnienie w historii prawa cywilnego, w tym w jego klasycznych XIX-wiecznych kodyfikacjach. Opowiada się za nim wielu przedstawicieli doktryny prawa rodzinnego²⁷, w oficjalnej formie zaś rozwiązanie to określono, jako optymalne w 2006 r. w „Zielonej Księdze” będącej owocem prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości. Pogląd ten przetrwał okres ponad półwiecza swoistej separacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego oraz kodeksu cywilnego. Słowo „separacja” użyto nieprzypadkowo, przyjęte rozwiązanie albowiem spowo-

²⁷ Zobacz powołane w przypisie 3 teksty Z. Radwańskiego, S. Grzybowski, T. Smyczyńskiego.

dowało, że nie doszło do zupełnego i trwałego rozdzielenia tych kodyfikacji, lecz do trwania łączącej je relacji, choć w ograniczonej, specyficznej formie. W związku z tym, że w kodeksie rodzinnym i opiekuńczym nie stworzono części ogólnej, powstała sytuacja, w której jego przepisów nie można stosować bez korzystania z kodeksu cywilnego, gdyż tam właśnie, zostały one uregulowane. Paradoksalnie więc wyłączenie kodyfikacji rodzinnej poza ramy kodeksu cywilnego wskazuje się w doktrynie, jako argument za jego cywilistycznym charakterem.

Za traktowaniem prawa rodzinnego, jako działu cywilistyki wskazywanych jest wiele innych argumentów. Podkreśla się zwłaszcza swoisty charakter stosunków prawnych powstających na gruncie prawa rodzinnego, wskazując, że mają one cechy stosunków cywilnoprawnych, a ich odrębność w stosunku do klasycznych dla prawa cywilnego stosunków zobowiązaniowych jest porównywalna do odrębności stosunków prawnych, jakie powstają na gruncie prawa rzeczowego.

W ostatnich latach coraz silniej zaznacza się w doktrynie prawa rodzinnego nurt wypowiedzi skłaniających się ku tezie o jego wyodrębnieniu, czy też wyodrębnianiu, z prawa cywilnego²⁸. Głoszący go są przeciwni włączeniu prawa rodzinnego do kodeksu cywilnego. Opowiadają się za pozostawieniem *status quo* lub za jakąś formułą modyfikacji kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (wyposażenie go w część ogólną, w tym regulację jego relacji z prawem cywilnym i prawem dotyczącym rodziny) jednak jako kodeksu odrębnego od kodeksu cywilnego. Współcześni zwolennicy tego poglądu nie mają nic wspólnego z pomysłodawcami wyodrębnienia kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z kodeksu cywilnego, w imię ideologicznego argumentu o socjalizmie, jako najwyższej formie funkcjonowania społeczeństwa. Nikt spośród współczesnych przedstawicieli tego nurtu nie zaprzecza związkowi prawa rodzinnego i cywilistyki, jednak akcentują oni odrębności, w tym zmiany, jakie przez kilkadziesiąt lat zaszły i nadal zachodzą w prawie rodzinnym. Wskazują osobowy i osobisty charakter stosunków prawnych powstających na gruncie prawa rodzinnego, a także podkreślają rolę państwa (czasami konieczną, innym razem nadmierną) w kształtowaniu relacji prawnorodzinnych, w tym obowiązków jednych członków rodziny i odpowiadających im uprawnień innych. Wskazują też na odgrywaną przez państwo kontrolną i korygującą rolę w kształtowaniu tych relacji z wykorzystaniem kompetencji do ingerowania we władzę rodzicielską, kontrolowaniem problematyki związanej z przysposobieniem oraz ustanawianiem pieczy zastępczej, oddziaływaniem dyscyplinującym w stosunku do osób uchylających się od alimentacji, uzależnieniem dopuszczalności orzeczenia rozwodu od spełnienia określonych prawem przesłanek, a nie wyłącznie na podstawie woli rozwiedzenia się małżonków.

²⁸ Zobacz zwłaszcza przywoływane wyżej wypowiedzi E. Holewińskiej-Łapińskiej, a także grupująca grono naukowców Komisja Kodyfikacyjna Prawa Rodzinnego i Opiekuńczego przy Rzeczniku Praw Dziecka.

4. Prawo dotyczące rodziny a relacja prawa rodzinnego w stosunku do prawa cywilnego — konkluzje. Hipotezą badawczą tego artykułu jest przypuszczenie, że dla takiego, czy innego zaklasyfikowania prawa rodzinnego, w tym dla opisu relacji łączącej prawo rodzinne z prawem cywilnym, należy z większą niż dotychczas mocą wziąć pod uwagę więź między prawem rodzinnym a prawem dotyczącym rodziny. Skoro problematyka rodzinna uregulowana jest w Konstytucji RP, dokumentach międzynarodowych, kodeksie rodzinnym i opiekuńczym oraz w wielkiej liczbie ustaw tworzących owo prawo dotyczące rodziny, to zmiany zachodzące w prawie rodzinnym, a także coraz większe znaczenie relacji pomiędzy nim a prawem dotyczącym rodziny, powinny mieć wpływ na kierunek debaty o miejscu prawa rodzinnego w systemie prawa. U podłoża tej hipotezy leżała intuicja, że w debacie tej nie może być obojętny publicznoprawny charakter uregulowań prawa dotyczącego rodziny, w którym dominują regulacje prawa administracyjnego, proceduralnego, a występują też prawno-karne.

W trójelementowym ciągu złożonym z prawa cywilnego, rodzinnego i dotyczącego rodziny, pierwszy element z trzecim różni się istotnie charakterem prawnym. Czy ta różnica między nimi może wpływać na ocenę charakteru prawnego elementu środkowego, a więc — znajdującego się w centrum uwagi niniejszych rozważań — prawa rodzinnego? Ma ono jednak silne powiązania formalne, aksjologiczne i pragmatyczne zarówno z prawem cywilnym, jak i z prawem dotyczącym rodziny. Jest oczywiste, że ta druga relacja staje się coraz bardziej intensywna. Powstają bowiem coraz to nowe regulacje, które nie miały wcześniej żadnych swoich odpowiedników. Na przykład można wskazać na pieczę zastępczą, fundusz alimentacyjny czy prawodawstwo podatkowe.

Odpowiadając na pytanie, czy proces rozbudowywania prawa dotyczącego rodziny, które zawiera unormowania należące do prawa publicznego, może stanowić podstawę do weryfikacji poglądu o prawie rodzinnym, jako dziale prawa cywilnego, wskazać należy, że ów proces stanowi zmianę ilościową, a nie jakościową. Ten szczególnie zbiór norm, na który zwrócono uwagę w wypowiedziach teoretycznych (metodologicznych) w latach 80. XX w., rozwijał się bowiem dużo wcześniej. W ostatnich dziesięcioleciach jedynie przyspieszył i dotyczy coraz to nowych zagadnień.

Co więcej, prawo rodzinne, którego więź z prawem dotyczącym rodziny jest istotna, nie jest — pod względem owego publicznoprawnego „obciążenia” — wyjątkiem wśród działów cywilistyki. Swoistym aktem wykonawczym w stosunku do prawa zobowiązań jest chociażby uregulowane w specjalnej ustawie prawo konsumentów, a z prawem rzeczowym w ścisłym powiązaniu/korelacji jest ustawodawstwo dotyczące gospodarki nieruchomościami. Powiązania te nie skłoniły dotychczas nikogo do poddawania w wątpliwość charakteru prawnego żadnego z tych działów cywilistyki. Podobnie należy odnieść się do prawa dotyczącego rodziny,

które nie może mieć wpływu na charakter prawny i zaklasyfikowanie prawa rodzinnego, w tym na jego relację/więź z prawem cywilnym.

Pojawia się natomiast — zdecydowanie bardziej niż w odniesieniu do prawa rzeczowego czy prawa zobowiązań — zagadnienie spójności prawa rodzinnego rozumianego kodeksowo z ustawami okołokodeksowymi, a także kwestia roztropnego zbalansowania roli państwa w stosunku do rodziny, czyli tego, co nazywa się polityką rodzinną realizowaną wszak przez stanowienie prawa. O kwestii spójności prawa rodzinnego z prawem dotyczącym rodziny była wyżej mowa. Dodać można jeszcze, że dla prawa rodzinnego przydatne byłoby wzbogacenie kodeksu (czy też odpowiedniej księgi w ramach kodeksu cywilnego) o wyrażenie kilku najistotniejszych jego zasad. Należałoby też wprowadzić jasne uregulowanie dotyczące jego relacji z prawem dotyczącym rodziny w postaci nakazu stanowienia tego prawa i następnie stosowania przyjętych unormowań w sposób spójny z uregulowaniami prawa rodzinnego. Kolejnym krokiem, który nastąpiłby już samoczynnie, jako konsekwencja działań uspoijniających, byłoby ujednolicenie terminologii i języka (stylu) ustaw okołokodeksowych.

Zagadnieniem, które ma silny związek z tematem relacji prawa rodzinnego z prawem dotyczącym rodziny jest kwestia prawa formalnego, czyli procedur rozwiązywania rodzinnych problemów prawnymi metodami adekwatnymi dla specyfiki relacji rodzinnych. Można wskazać na potrzebę zmian w funkcjonowaniu sądów rodzinnych, konieczność redefinicji roli pracowników socjalnych, wzmocnienia statusu asystentów rodziny, efektywności procedury „Niebieskiej Karty” i inne. Ta potrzeba wydaje się oczywista i nie należy zadowalać się istnieniem w polskim prawie już teraz wielu rozwiązań odzwierciedlających potrzeby rodziny, takich jak zwłaszcza postępowanie medacyjne, porozumienia rodzicielskie, kontrakty socjalne i inne. Fundamentem tego, co za jakiś czas powinno przyoblec się w formułę procedury rodzinnej, powinna być zasada koncyliacyjności postępowań.

Prawo dotyczące rodziny, które nie wpływa na zaklasyfikowanie prawa rodzinnego w systemie prawa, ma istotny wpływ na funkcjonowanie rodzin. Z punktu widzenia prawnej ochrony grupy rodzinnej znaczenie ma respektowanie zasad prymatu rodziców w wychowaniu dzieci, autonomii życia rodzinnego, subsydiarnej roli państwa. W tym kontekście wyzwanie stanowi publicznoprawny charakter zbioru norm określanych, jako prawo dotyczące rodziny oraz jego coraz większy obszar. Państwo, a więc prawodawca, jest bowiem dla rodziny istotnym punktem odniesienia — swoistym problemem, czasami zagrożeniem, niekiedy oparciem i nadzieją. Dla państwa zaś rodzina bywa przedmiotem troski, ale też obiektem generującym nieufność lub (i) pokusę nadmiernego ingerowania. W relacji rodzina–państwo najgłębszym problemem jest uleganie przez władze pań-

stwowe ideologiom czy ideologicznym modom. Skrajnym doświadczeniem dla polskich rodzin było funkcjonowanie w czasach reżimów totalitarnych i autorytarnych. Uwzględniwszy proporcje można stwierdzić, że nie wyciągnięto z tamtego okresu wszystkich wniosków. Niestety, współcześnie, wśród oficjalnych zapewnień o wolności, kwestia kształtu i funkcjonowania rodziny generuje niepokojącą nadaktywność państwa. Wprowadzane są, lub z powagą postulowane (najczęściej inspirowane rozwiązaniami przyjętymi w państwach Unii Europejskiej, ale nie tylko), zmiany legislacyjne budowane na fundamencie zredefiniowanych podstawowych dla rodziny i prawa rodzinnego pojęć. Odnosi się to w Polsce nie tyle do prawa rodzinnego, co właśnie do prawa dotyczącego rodziny. To jednak jest temat na zupełnie inny artykuł.

Podpis i jego ewolucja w czasach współczesnych na gruncie prawa cywilnego — zagadnienia wybrane

Wprowadzenie

Podpis, w szczególności własnoręczny, jawi się współcześnie jako coś tak oczywistego, że prawdopodobnie poproszeni o złożenie własnoręcznej sygnatury np. na dokumencie zawierającym treść właśnie spisanej umowy rachunku bankowego czy też sprzedaży samochodu po prostu postawimy znak graficzny, który stanowi ów podpis. W życiu codziennym podpis towarzyszy nam praktycznie od momentu upowszechnienia się pisma i w sposób nierozłączny spoił się z naszym życiem codziennym. Pamiętać jednak należy, że podpis powinien być postrzegany także, a może przede wszystkim, przez pryzmat regulacji prawnych, w ramach których ustawodawca powiązał czynność złożenia podpisu z zaistnieniem określonych skutków. W niniejszym artykule skupiono się jedynie na wybranych (ze względu na ograniczone ramy opracowania), najbardziej istotnych zagadnieniach związanych z ewolucją pojęcia podpisu, przede wszystkim na gruncie prawa cywilnego. Rozważania ograniczono również do końca XX oraz przełomu XX i XXI wieku z uwagi na fakt, że w owym okresie zaistniały zjawiska i jako ich konsekwencje pojawiły się regulacje prawne (poświęcone przede wszystkim instytucji podpisu elektronicznego), które otworzyły na nowo dyskusję na temat podpisu oraz przyczyniły się do nowego spojrzenia na definicję tego pojęcia oraz jego funkcje.

Podpis tradycyjny

Należy postawić podstawowe pytanie: Dlaczego w ogóle powinniśmy zastanawiać się czym jest podpis? Odpowiedź jest stosunkowo prosta — ponieważ istnieje wiele przepisów, które w swojej treści odnoszą się do pojęcia podpisu. Na przykład należy wskazać na odnoszący się do zwykłej formy pisemnej art. 78 k.c., który w pierwotnym brzmieniu stanowił, że do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarcza złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli. Do zawarcia umowy wystarczy wymiana dokumentów, z których każdy obejmuje treść oświadczenia woli jednej ze stron i jest przez nią podpisany; czy też art. 949 § 1 k.c. — spadkodawca może sporządzić testament

w ten sposób, że napisze go w całości pismem ręcznym, podpisze i opatrzy datą. Trudność natomiast stanowiło to, że sam kodeks cywilny nie zawierał nigdzie definicji podpisu, co więcej, inaczej postrzegano podpis w ujęciu prawnym i pozaprawnym. W związku z tym ciężar wskazania, czym ów podpis jest, jakie elementy się na niego składają spoczął na doktrynie oraz judykaturze prawa cywilnego. Na przykład Jarosław Grykiel wskazuje, że tradycyjnie pojmowany podpis stanowi niepowtarzalny znak graficzny charakterystyczny dla danej osoby, indywidualizujący tę osobę w obrocie prawnym. Co do zasady, podpis wywodzi się od imienia i nazwiska osoby, która go składa. Własnoręczność podpisu oznacza konieczność złożenia podpisu osobiście przez podmiot dokonujący czynności prawnej, w ramach której wymagana jest forma pisemna. Podpis ma dostatecznie identyfikować osobę, która go składa. Nie wystarczy zatem wskazanie jej imienia czy nazwiska, konieczne jest także utrwalenie na dokumencie pewnych dodatkowych cech osobowych związanych właśnie z osobistym składaniem podpisu (ułożenie poszczególnych znaków graficznych, stopień nacisku na podłoże, dynamika składania podpisu)¹. Warto przytoczyć również postanowienie SN z 17 czerwca 2009 r. w którym wskazano, że zasadniczo podpis powinien wyrażać co najmniej nazwisko. Nie jest konieczne, aby było to nazwisko w pełnym brzmieniu, gdyż dopuszczalne jest jego skrócenie, nie musi ono być także w pełni czytelne. Podpis powinien jednak składać się z liter i umożliwiać identyfikację autora, a także stwarzać możliwość porównania oraz ustalenia czy został złożony w formie zwykle przezeń używanej; podpis więc powinien wykazywać cechy indywidualne i powtarzalne². Bardziej liberalnie SN podchodził natomiast do podpisu na testamentie własnoręcznym, dopuszczając nawet bardzo nieformalne sposoby składania podpisu³. Zbigniew Radwański natomiast wskazuje, że na pojęcie podpisu składają się następujące jego cechy: jest to językowy znak graficzny — podobnie jak treść oświadczenia woli; znak ten powinien być postawiony własnoręcznie przez podpisującego, co pozwala przez badania grafolologiczne stwierdzić od kogo on pochodzi; na treść podpisu składa się co najmniej

¹ J. Grykiel [w:] M. Gutowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, Warszawa 2016, s. 550–552. Patrz także wyrok SA w Szczecinie z 13 września 2012 r., I ACa 480/12, LEX nr 1223459.

² IV CSK 78/09, LEX nr 512010.

³ Na przykład należy wskazać na uchwałę SN z 23 kwietnia 1960 r., III CO 8/60, OSNCK 1961, nr 1, poz. 27 — do ważności testamentu holograficznego zawartego w liście wystarczy podpisanie go tylko imieniem, jeżeli stosunek osobisty spadkodawcy i adresata uzasadnia tego rodzaju podpis. Oświadczenie woli testatora nie musi być wyodrębnione z pozostałej części listu i wystarcza umieszczenie podpisu na końcu listu; uchwała SN z 28 kwietnia 1973 r., III CZP 78/72, OSNCP 1973, nr 12, poz. 207 — ważny jest testament własnoręczny (art. 949 k.c.) zawarty w liście spadkodawcy skierowanym do spadkobiercy, podpisany w sposób określający jedynie stosunek rodzinny spadkodawcy do spadkobiercy, jeżeli okoliczności nie nasuwają wątpliwości co do powagi i zamiaru takiego rozrządzenia.

nazwisko oświadczającego, natomiast podanie imienia nie jest konieczne. Nazwisko może przybrać postać skróconą (tzn. z opuszczeniem niektórych liter) i niekoniecznie czytelną, lecz charakterystyczną dla osoby podpisanej; doniosłość ma także sytuowanie owego znaku graficznego, opierając się bowiem na wykładni etymologicznej, ogólnie uważa się, że ma on cechę podpisu tylko wtedy, gdy umieszczony jest pod tekstem oświadczenia woli, wskazując w ten sposób, jakiej treści oświadczenie woli składa osoba stawiająca ten znak⁴. Szeroko na temat podpisu wypowiedział się także Filip Rosengarten wskazując, że podpis jako znak ręczny określonej osoby powinien w swoim brzmieniu wskazywać tę właśnie osobę, a więc odtwarzać jej imię i nazwisko lub tylko nazwisko albo tylko imię czy skrót nazwiska bądź też — gdy jest nieczytelny — co najmniej pozwalać na identyfikację tej osoby. Podpis nieczytelny spełnia tę funkcję wtedy, gdy w tej postaci jest przez podpisującego stale używany, znany szerszemu kręgowi osób. Ponadto podpis musi być własnoręczny, jego złożenie oznacza, że oświadczenie woli lub wiedzy zawarte w dokumencie zostało zakończone oraz służy identyfikacji osoby, która owo oświadczenie złożyła. Pisemny znak ręczny zawiera w charakterze pisma ściśle osobiste cechy podpisującego, które — za pomocą badań grafologicznych — pozwalają na identyfikację tej osoby i na stwierdzenie czy podpis jest autentyczny⁵. Na podstawie powyższych przytoczonych stanowisk można stwierdzić, że tradycyjnie na podpis składa się co najmniej nazwisko osoby go składającej. Na istotną rolę nazwiska w systemie polskiego prawa wskazuje m.in. Stefan Grzybowski stwierdzając, że długotrwały rozwój stosunków społecznych oraz norm prawnych doprowadził do wykształcenia się i utrwalenia zasady, według której indywidualizacja osoby fizycznej następuje przez określenie tej osoby nazwiskiem oraz imieniem (lub imionami). Obowiązujący porządek prawny nie zawiera jednak żadnego ogólnie ujętego przepisu, który by bezpośrednio i wyraźnie stanowił, że każda osoba fizyczna jest w ten właśnie i tylko w ten sposób zindywidualizowana, lub statuował obowiązek albo prawo korzystania z takiej indywidualizacji⁶. Nazwisko zatem pozwala na identyfikację podmiotu w rzeczywistości prawnej i jako takie słusznie traktowane jest jako niezbędny składnik podpisu.

⁴ Z. Radwański [w:] Z. Radwański (red.), *System prawa prywatnego. Prawo cywilne — część ogólna*, t. 2, Warszawa 2008, s. 129–130. Patrz także uchwałę SN z 30 grudnia 1993 r., III CZP 146/93, OSNC 1994, nr 5, poz. 94 — w przedmiocie rozumienia pojęcia podpisu wystawcy weksla, w którym sąd stwierdził, że podpis ten musi obejmować co najmniej nazwisko, nie musi być czytelny, jednakże nieczytelny podpis powinien być złożony w formie zwykle używanej przez wystawcę.

⁵ F. Rosengarten, *Podpis i jego znaczenie w prawie cywilnym*, „Palestra” 1973, nr 1, s. 11–12. Patrz także M. Rzewuski, *Podpis spadkodawcy na testamentie własnoręcznym*, Warszawa 2014.

⁶ S. Grzybowski [w:] W. Czachórski (red.), *System prawa cywilnego. Część ogólna*, t. 1, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk 1974, s. 325.

Równie mocno eksponowaną cechą podpisu tradycyjnego jest jego własnoręczność. Jak np. wskazał SN w wyroku z 12 maja 1933 r. pojęcie podpisu mieści w sobie jedynie własnoręczne umieszczenie brzmienia nazwiska. Przy podpisie chodzi bowiem o zadokumentowanie nie tylko brzmienia nazwiska, lecz także i charakteru pisma, by w ten sposób ułatwić orientację w rozpoznaniu osoby, przyjmującej na siebie zobowiązanie wekslowe jedynie przez podpisanie weksla⁷. Podsumowując tę część rozważań należy stwierdzić, że podpis ma do spełnienia zasadniczo funkcję identyfikacji osoby składającej oświadczenie woli; stwierdzenie stanowczej decyzji wywołania skutków prawnych, a więc złożenia oświadczenia woli, a nie tylko zamiaru jego złożenia; wskazania, że oświadczenie woli zostało zakończone⁸. Podpis ma zatem służyć tak identyfikacji osoby, która go złożyła, jak i zindywidualizować treść oświadczenia woli, pod którym ów podpis się znajduje. Realizuje także funkcje finalizacyjną i ostrzegawczą — pierwsza polega na wskazaniu, że dokument opatrzony podpisem zawiera wersję ostateczną danego oświadczenia, zaaprobowaną przez jego autora; druga natomiast wynika z funkcji finalizacyjnej i oznacza, że podmioty danej czynności prawnej godząc się na złożenie podpisu pod ostatecznym oświadczeniem woli przejmują na siebie ryzyko z tym faktem związane (wyrażają zgodę na to, aby w stosunku do nich zaczęły działać konkretne instrumenty prawne i zostały wywołane określone skutki)⁹.

Podpis elektroniczny — faza pierwsza

W drugiej połowie XX w., począwszy od lat 70. w sposób zauważalny nastąpiła eksplozja rozległe pojętej komputeryzacji, czyli wykorzystania komputerów w różnych dziedzinach życia. Oprócz tego rozwijane były różnego rodzaju sieci teleinformatyczne w tym w szczególności sieć Internet pozwalająca na szeroko pojętą komunikację na odległość. Zjawiska te spowodowały poszukiwanie nowych metod identyfikacji i uwierzytelnienia stron uczestniczących w transakcjach zawieranych na odległość, weryfikacji ich tożsamości, dokonywania czynności prawnych i ich potwierdzania w przestrzeni wirtualnej oraz możliwości przesyłania dokumentów do urzędów i sądów ze skutkami prawnymi formy pisemnej¹⁰. Bardzo szybko także okazało się, że w związku z tymi nowymi zjawiskami pojawiły się także nowe, nieznane dotychczas implikacje prawne, którym często tradycyjne instrumentarium obowiązujących regulacji nie mogło sprostać. To samo zjawisko dotknęło także

⁷ II C 603/33, OSN(C) 1934 nr 1, poz. 33.

⁸ Patrz Z. Radwański [w:] Z. Radwański (red.), *System prawa...*, wyd. cyt., s. 129.

⁹ A. Bieliński, *Charakter podpisu w polskim prawie cywilnym materialnym i procesowym*, Warszawa 2007, s. 15–17. Patrz także K. Knoppek, *Dokument w procesie cywilnym*, Poznań 1993, s. 39–40.

¹⁰ M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne, biometria, identyfikacja elektroniczna. Elektroniczny obrót prawny w społeczeństwie cyfrowym*, Warszawa 2015, s. 27.

podpisu własnoręcznego. Potrzeba stworzenia elektronicznej alternatywy dla własnoręcznego podpisu wynika z upowszechnienia się elektronicznych form komunikowania się, zwłaszcza w rozwoju elektronicznej gospodarki. Natura mediów elektronicznych, relatywna anonimowość użytkowników sieci teleinformatycznych, swoiste cechy dokumentów elektronicznych, a zwłaszcza otwarty, globalny charakter Internetu, postawiły użytkowników tej formy komunikowania się, obywateli, podmioty gospodarcze i rządy przed całym spektrum złożonych problemów prawnych. Potrzebę wprowadzenia podpisu elektronicznego uzasadniano także zapewnieniem bezpieczeństwa i zaufania w powszechnej komunikacji elektronicznej, wskazując przy tym, że zarówno komunikacja, jak i handel elektroniczny wymagają podpisów elektronicznych i powiązanych z nimi usług umożliwiających uwierzytelnienie danych¹¹. Pierwszą na świecie regulacją poświęconą podpisowi cyfrowemu był przyjęty w 1995 r. Utah Digital Signature Act¹². Śladami stanu Utah poszły kolejne m.in. Kalifornia, Floryda, Illinois, Massachusetts, Georgia¹³. Następnie w 1999 r. zakończono prace nad projektem modelowego prawa o transakcjach elektronicznych — Uniform Electronic Transaction (UETA)¹⁴ w efekcie czego rozpoczął się proces włączania jej postanowień do prawodawstwa poszczególnych stanów i zastępowania dotychczasowych rozwiązań zaproponowanymi w UETA. W 2000 r. weszła w życie amerykańska ustawa o podpisie elektronicznym — Electronic Signatures in Global and National Commerce Act (eSign)¹⁵, zgodnie z którą podpis elektroniczny obejmuje wszelkiego rodzaju środki i techniki, które mogą zastąpić tradycyjny podpis w obrocie elektronicznym. Na gruncie międzynarodowym szeroką działalność w zakresie upowszechnienia instytucji podpisu elektronicznego podjęła ONZ, a w jej ramach UNCITRAL¹⁶ (*United Nations Commission on International Trade Law*), która opracowała dwie regulacje: UNCITRAL Model Law on Electronic Commerce z 1996 r.¹⁷ oraz UNCITRAL Model Law on Electronic Signatures

¹¹ Tamże, s. 28.

¹² <<http://www.jus.unitn.it/USERS/PASCUZZI/privcomp97-98/documento/firma/utah/udsa-1.html>>, dostęp: 15 listopada 2016 r.

¹³ Patrz szerzej A. Sadowska, *Elektroniczne oświadczenie woli w świetle projektowanych zmian przepisów Kodeksu cywilnego dotyczących zawarcia umowy i formy czynności prawnych*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2001, nr 1, s. 122–123.

¹⁴ <http://www.uniformlaws.org/shared/docs/electronic%20transactions/ueta_final_99.pdf>, dostęp: 9 listopada 2016 r.

¹⁵ Szerzej na temat tej regulacji patrz J.E. Stern, *The Electronic Signatures in Global and National Commerce Act*, 16 Berkeley Tech. L.J. 391 (2001).

¹⁶ Patrz także M. Maciejewska-Szałas, *Forma pisemna i elektroniczna czynności prawnych. Studium prawnoporównawcze*, Warszawa 2014, s. 18–41.

¹⁷ <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/05-89450_Ebook.pdf>, dostęp: 9 listopada 2016 r.

z 2001 r.¹⁸ Obydwie regulacje uzupełniła United Nations Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts z 2005 r.¹⁹ Na gruncie europejskim uchwalono natomiast dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 1999/93/WE z 13 grudnia 1999 r. w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych²⁰, która zdefiniowała pojęcia podpisu elektronicznego oraz zaawansowanego podpisu elektronicznego²¹. Regulacja ta jest o tyle istotna, że stanowiła modelowe rozwiązanie dla prac legislacyjnych podejmowanych w poszczególnych krajach członkowskich UE, a także państw ubiegających się o członkostwo. W prawie polskim zauważono potrzebę prac legislacyjnych dotyczących handlu metodami elektronicznymi już w 1999 r., kiedy to prezes Rady Ministrów powołał Międzyresortowy Zespół ds. Handlu Elektronicznego. Jednym z efektów działalności tego zespołu było opracowanie projektu ustawy o podpisie elektronicznym. Za przygotowanie projektu odpowiadało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Finalnie ustawa o podpisie elektronicznym²² powstała w wyniku prac nad projektem rządowym i poselskim, natomiast Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego działająca przy Ministrze Sprawiedliwości opracowała przepis art. 54 tej ustawy zmieniający art. 60 i 78 k.c.²³ Ustawa zatem wprowadziła do kodeksu cywilnego pojęcie oświadczenia woli w postaci elektronicznej²⁴ oraz dodała do art. 78 k.c. § 2 w brzmieniu: oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu jest równoważne formie pisemnej. Ze względu na to, że takie sformułowanie tego przepisu było błędne, ponieważ zrównywało oświadczenie woli z formą, poprawiono je ustawą z 14 lutego 2003 r. o zmianie ustawy — Kodeks cywilny oraz

¹⁸ <<http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/ml-elecsig-e.pdf>>, dostęp: 9 listopada 2016 r.

¹⁹ <http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/electcom/06-57452_Ebook.pdf>, dostęp: 15 listopada 2016 r.

²⁰ Dz. Urz. UE L z 2000 r., nr 13, poz. 12. Państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do wprowadzenia postanowień dyrektywy do ich wewnętrznych porządków prawnych do lipca 2001 r.

²¹ Pośrednio wprowadziła także kwalifikowany podpis elektroniczny — art. 5 ust. 1 dyrektywy.

²² Ustawa z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym, opublikowana pierwotnie w DzU z 2001 r., nr 130, poz. 1450. Weszła w życie 15 sierpnia 2002 r.

²³ Patrz J. Gołaczyński, *Wpływ rozporządzenia eIDAS na polskie prawo prywatne. Wybrane zagadnienia* [w:] K. Flaga-Gieruszyńska, J. Gołaczyński, D. Szostek (red.), *Media elektroniczne. Współczesne problemy prawne*, Warszawa 2016, s. 4.

²⁴ Co było zabiegiem zbędnym z punktu widzenia pojemnej definicji oświadczenia woli w ogólności, ponieważ w sformułowaniu „wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny” mieści się również jego postać elektroniczna.

niektórych innych ustaw²⁵ zrównując oświadczenie woli złożone w postaci elektronicznej z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej. Należy zatem zauważyć, że ustawodawca zrównoważył jedynie oświadczenie woli w postaci elektronicznej opatrzone odpowiednim rodzajem podpisu elektronicznego z oświadczeniem złożonym w formie pisemnej, a nie podpis elektroniczny z podpisem własnoręcznym. Artykuł 5 ustawy o podpisie elektronicznym stanowił natomiast, że dane w postaci elektronicznej opatrzone bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu są równoważne pod względem skutków prawnych dokumentom opatrzonym podpisami własnoręcznymi, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Jak więc z powyższego wynika, szukając prostych analogii, prostego przełożenia mechanizmów i funkcji znanych z podpisu własnoręcznego w odniesieniu do podpisu elektronicznego ich nie znajdziemy. Podpis elektroniczny powstaje bowiem w zupełnie inny sposób, wykorzystując przede wszystkim algorytmy kryptografii asymetrycznej²⁶. Dlatego też ewentualnie porównanie tych dwóch rodzajów podpisów mogło nastąpić jedynie przez przyzmat skutków prawnych, które wywołują. Polski ustawodawca wprowadził dwa rodzaje podpisów elektronicznych: podpis elektroniczny²⁷ oraz bezpieczny podpis

²⁵ DzU nr 48, poz. 408.

²⁶ W ramach kryptografii asymetrycznej w procesie podpisywania wykorzystywana jest para kluczy: prywatny i publiczny. W uproszczeniu klucz prywatny to podpis elektroniczny używany do podpisywania treści cyfrowych, natomiast klucz publiczny służy do weryfikacji czy podpisane kluczem prywatnym dane rzeczywiście pochodzą od osoby, która się podpisała oraz stwierdzeniu, czy od momentu podpisania do momentu odczytu przez adresata przesłane, podpisane dane nie uległy zmianie. W celu ustalenia tożsamości podpisującego oraz prawdziwości kluczy stworzono rozbudowany system certyfikacji. Podpis elektroniczny nie jest bowiem naturalnie powiązany z osobą fizyczną tak jak podpis własnoręczny. Istnieje zatem poważne ryzyko, że osoba niepowołana może z niego skorzystać podszywając się za kogoś innego. Istota zatem systemu certyfikacji sprowadza się do tego, że odpowiednie organy (*certification authorities*) potwierdzają autentyczność danego klucza publicznego. Podstawową funkcją certyfikatu jest zaświadczenie o powiązaniu pary kluczy (prywatnego i publicznego) z osobą uprawnioną do posługiwania się nimi. Patrz szerzej A. Bieliński, *Charakter podpisu...*, wyd. cyt., s. 161–162 oraz literatura tam podana.

²⁷ Artykuł 3 ust. 1 ustawy o podpisie definiował go jako dane w postaci elektronicznej, które wraz z innymi danymi, do których zostały dołączone lub z którymi są logicznie powiązane, służą do identyfikacji osoby składającej podpis elektroniczny. Należy zaznaczyć na pewną niezgodność powyższej definicji z dyrektywą 1999/93/WE. Polska ustawa mówiła o identyfikacji osoby składającej podpis, natomiast dyrektywa mówiła o stwierdzeniu autentyczności — autentyczność to potwierdzenie prawdziwości, wiarygodności, a nie jak w polskiej ustawie zwrot identyfikacja, czyli wskazanie tożsamości podpisującego. Patrz D. Szostek [w:] J. Gołaczyński, D. Szostek (red.), *Informatyzacja postępowania cywilnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 96.

elektroniczny²⁸. A zatem zgodnie z brzmieniem art. 78 § 2 k.c. ustawodawca wprowadził, po spełnieniu określonych wymogów, ekwiwalentność oświadczenia woli złożonego w postaci elektronicznej z oświadczeniem złożonym w zwykłej formie pisemnej, niezależnie od rygoru, pod którym została zastrzeżona. Takiej ekwiwalentności natomiast nie ma w odniesieniu do kwalifikowanych form czynności prawnych: formie aktu notarialnego, formie pisemnej z notarialnie poświadczonymi podpisami, sporządzenie testamentu²⁹. Na tym gruncie rozgorzała dyskusja czy można wyróżnić formę elektroniczną, czy też jest to jedynie postać formy pisemnej³⁰. Należy zasadniczo zgodzić się z poglądem zaprezentowanym przez Zbigniewa Radwańskiego, który wyodrębnienie formy elektronicznej uargumentował w następujący sposób: po pierwsze, wskazał, że immanentnym elementem formy pisemnej jest własnoręczny podpis (art. 78 k.c.), który zakłada, że istnieje jakiś przedmiot materialny, na którym można ten podpis złożyć, natomiast zapis elektroniczny nie ma takiej postaci; po drugie podpis elektroniczny z całą pewnością nie ma cech podpisu własnoręcznego rozumianego w sposób określony przez prawo polskie i ustaloną doktrynę. Wprawdzie istnieją pewne wyjątki dopuszczające posłużenie się innym niż podpis własnoręczny znakiem identyfikującym, który ma taką samą doniosłość prawną, jak podpis własnoręczny (podpis drukowany, odcisk palca), jednakże znajdują one podstawę prawną w szczególnych przepisach prawnych. Wskazują one nie tylko sposób sporządzania owych zastępczych znaków, ale i ograniczony zakres ich zastosowania. Ponadto, wiążą je z materialnym kształtem dokumentów, na których owe znaki są umieszczane. W tej sytuacji argumenty natury funkcjonalnej, że podpis elektroniczny jest rodzajem podpisu dlatego, iż pełni taką samą funkcję identyfikującą jak podpis własnoręczny i wobec tego odnosi się do niego reżim prawny formy pisemnej — nie przekonują³¹. Mimo bowiem tego, że łączy je funkcja identyfikacyjna to dzieli ich natura. Po wejściu w życie ustawy o podpisie elektronicznym, brak

²⁸ Podpis ten oprócz wymogów przewidzianych dla podpisu elektronicznego musiał spełniać dodatkowe wymagania:

- „a) jest przyporządkowany wyłącznie do osoby składającej ten podpis,
- b) jest sporządzany za pomocą podlegających wyłącznej kontroli osoby składającej podpis elektroniczny bezpiecznych urządzeń służących do składania podpisu elektronicznego i danych służących do składania podpisu elektronicznego,
- c) jest powiązany z danymi, do których został dołączony, w taki sposób, że jakakolwiek późniejsza zmiana tych danych jest rozpoznawalna”.

²⁹ J. Gołaczyński, *Wpływ rozporządzenia...*, wyd. cyt., s. 6.

³⁰ Szerzej w tej materii patrz J. Gołaczyński, *Wpływ rozporządzenia...*, wyd. cyt., s. 5–6; D. Szostek [w:] J. Gołaczyński, D. Szostek (red.), *Informatyzacja postępowania...*, wyd. cyt., s. 92.

³¹ Z. Radwański [w:] Z. Radwański (red.), *System prawa...*, wyd. cyt., s. 167–168.

było regulacji prawnych, usług w których można byłoby zastosować wynikające z niej rozwiązania odnoszące się do podpisu elektronicznego. Powstały podmioty, które świadczyły usługi certyfikacyjne wydając podpisy elektroniczne, jednak trudno było oprzeć się wrażeniu, że w owym okresie potrzeba posiadania owego podpisu wynikała bardziej z chęci posiadania nowego narzędzia informatycznego, niż z rzeczywistej możliwości posłużenia się nim w obrocie prawnym. W późniejszym okresie pojawiły się regulacje prawne to umożliwiające, wskazać tutaj można np. art. 125 i 126 k.p.c. odnośnie możliwości wnoszenia i opatrywania podpisem elektronicznym pism procesowych, w związku z uruchomieniem w 2010 r. Elektronicznego Postępowania Upominawczego (EPU).

Podsumowując ten fragment rozważań należy stwierdzić, że początkowe próby uregulowania podpisu elektronicznego tak, aby odpowiadał wszystkim wymaganiom stawianym podpisom własnoręcznym zakończyły się niepowodzeniem. W dobie bowiem powszechnego używania środków komunikacji elektronicznej, szczegółowe porównywanie podpisów elektronicznych i podpisu własnoręcznego oraz próba wykazania, że podpis elektroniczny nie spełnia wszystkich funkcji podpisu własnoręcznego, utraciły sens. We współczesnym obrocie gospodarczym najistotniejsza stała się funkcja identyfikacyjna podpisu, a nie fakt czy jest to podpis własnoręcznie stworzony przez sygnującego dokument, czy też utworzony za pomocą współczesnych technologii³². Szczegółowe zestawianie ze sobą podpisu elektronicznego i własnoręcznego mija się z celem, ponieważ charakter prawny podpisu powinien być kształtowany wyłącznie przez funkcje, które miał i nadal ma do spełnienia, a nie przez technikę jego składania (własnoręczny, elektroniczny), czy też swoiste cechy formalne (odnoszące się do aspektów grafologicznych składania podpisu). Podpis ma przede wszystkim umożliwić identyfikację podpisującego, stanowić wyraz stanowczej intencji złożenia podpisywanego oświadczenia woli przez zapewnienie integralności jego treści oraz wskazywać na doniosłość prawną i powagę wynikającą z faktu jego złożenia³³.

³² M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne...*, wyd. cyt., s. 215 oraz literatura tam podana.

³³ Patrz W. Kocot, *Wpływ Internetu na prawo umów*, Warszawa 2004, s. 341 i s. 337–338. Autor ten słusznie także zauważa, że realizacja funkcji, które spełnia podpis, ma znacznie dłuższą historię niż technika jego własnoręcznego składania. Przed upowszechnieniem się alfabetu i pisma posługiwano się bowiem innymi technikami uwierzytelniania dokumentów i identyfikowania ich autorów np. pieczęciami. Dopiero w późniejszym okresie zaczęto kojarzyć funkcje, dla których stworzono podpis, z techniczną metodą jego składania, co ma zasadnicze znaczenie przy składaniu podpisów manualnych, wymagających znajomości alfabetu i pisma.

Podpis elektroniczny — faza druga

Zatem stwierdzić można, że w pierwszym okresie funkcjonowania podpisu elektronicznego, tak na gruncie europejskim, jak też ustawodawstw poszczególnych krajów członkowskich, mieliśmy do czynienia z pewnego rodzaju eksperymentem, w ramach którego poszukiwano obszarów, w których można byłoby zastosować świeżo wykreowany podpis elektroniczny. Ocenę dyrektywy 1999/93/WE zawarto przede wszystkim w sprawozdaniu z 15 marca 2006 r. KOM (2006) 120, w którym oprócz generalnie pozytywnej oceny jej wdrożenia wskazano także na następujące przyczyny powolnego upowszechniania się podpisu elektronicznego: problemy techniczne, złożoność technologii PKI (*Public Key Infrastructure*) — Infrastruktura Klucza Publicznego wykorzystywana w procesie weryfikacji podpisu cyfrowego; brak przepisów dotyczących wzajemnego uznawania się przez podmioty świadczące usługi certyfikacyjne oraz brak interoperacyjności technicznej na poziomie krajowym i międzynarodowym³⁴. Po zebraniu stosownych doświadczeń w tym obszarze ustawodawca unijny postanowił wdrożyć nową regulację uchwalając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910 z 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylając dyrektywę 1999/93/WE³⁵ (dalej: rozporządzenie eIDAS). Rozporządzenie to w pełni zaczęło obowiązywać od 1 lipca 2016 r. i jako rozporządzenie unijne ma pierwszeństwo przed krajowym porządkiem prawnym. W rozporządzeniu eIDAS, inaczej niż w polskiej ustawie o podpisie elektronicznym, wprowadzono trzy rodzaje podpisów elektronicznych: podpis elektroniczny³⁶, zaawansowany podpis elektroniczny³⁷ oraz kwalifikowany podpis elektroniczny³⁸. Wprowadziło ono także możliwość, której dotychczas nie było, a mianowicie podpisywania się przez osoby prawne z wykorzystaniem pieczęci elektronicznej³⁹. W kodeksie cywilnym natomiast na podstawie ustawy z 10 lipca 2015 r. o zmianie ustawy — Kodeks cywilny, ustawy — Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁴⁰ uchylono 8 września 2016 r. § 2 art. 78 k.c., wprowadzając art. 78¹ k.c., sankcjonując tym samym istnienie w polskim prawie formy elektronicznej, równoważnej formie pisemnej. Przepis art. 78¹ k.c. pierwotnie

³⁴ <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006D-C0120&from=EN>>, dostęp: 15 listopada 2016 r.

³⁵ Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 257, poz. 73.

³⁶ Tamże, art. 3 pkt 10.

³⁷ Tamże, art. 3 pkt 11 i art. 26.

³⁸ Tamże, art. 3 pkt 12.

³⁹ Tamże, art. 3 pkt 24–27 oraz 35–36.

⁴⁰ DzU z 2015 r., poz. 1311.

brzmiał następująco: § 1. Do zachowania elektronicznej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci elektronicznej i opatrzenie go bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu. § 2. Oświadczenie woli złożone w formie elektronicznej jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej, chyba że ustawa lub czynność prawna zastrzega inaczej. Ustawodawca posłużył się zatem pojęciem bezpiecznego podpisu elektronicznego w rozumieniu ówczesnie obowiązującej ustawy o podpisie elektronicznym. Pojawiło się w związku z tym pytanie o relację tego rozwiązania do rozporządzenia eIDAS, ponieważ uchyliło ono 1 lipca 2016 r. dyrektywę 1999/93/WE, nakazując stosować w miejsce odesłań do niej odesłania do rozporządzenia (art. 50 rozporządzenia eIDAS). Słusznie zatem wskazywał Dariusz Szostek jeszcze przed uchynieniem ustawy o podpisie elektronicznym, że od dnia 1 lipca 2016 r. należy stosować przepisy rozporządzenia eIDAS (niezależnie od tego czy ustawa o podpisie elektronicznym będzie uchylona, czy też nie — z uwagi na prymat rozporządzenia nad ustawą). W konsekwencji, pomimo brzmienia art. 78¹ k.c. dla zachowania formy elektronicznej należy opatrzyć oświadczenie woli kwalifikowanym podpisem elektronicznym w znaczeniu eIDAS, a nie bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem w znaczeniu ustawy o podpisie elektronicznym⁴¹. Ustawodawca polski zauważając powyższy problem postanowił go rozwiązać jednoznacznie, uchwalając ustawę z 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej⁴², którą m.in. uchylił ustawę o podpisie elektronicznym oraz zmienił brzmienie art. 78¹ k.c. na następujące: § 1. Do zachowania elektronicznej formy czynności prawnej wystarcza złożenie oświadczenia woli w postaci elektronicznej i opatrzenie go kwalifikowanym podpisem elektronicznym. § 2. Oświadczenie woli złożone w formie elektronicznej jest równoważne z oświadczeniem woli złożonym w formie pisemnej. Wyraźnie zatem wskazano, że w zakresie definicji kwalifikowanego podpisu elektronicznego zastosowanie będzie miało rozporządzenie eIDAS. Rozporządzenie definiuje kwalifikowany podpis elektroniczny w sposób złożony, jako zaawansowany podpis elektroniczny, który jest składany za pomocą kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego i który opiera się na kwalifikowanym certyfikacie podpisu elektronicznego (art. 3 pkt 12). Zaawansowany podpis elektroniczny natomiast to podpis elektroniczny, który: a) jest unikalnie przyporządkowany podpisującemu, b) umożliwia ustalenie tożsamości podpisującego, c) jest składany przy użyciu danych służących do składania podpisu elektronicznego, których podpisujący może, z dużą dozą pewności, użyć pod wyłączną swoją kontrolą, d) jest

⁴¹ D. Szostek [w:] J. Gołaczyński, D. Szostek (red.), *Informatyzacja postępowania...*, wyd. cyt., s. 96.

⁴² DzU poz. 1579.

powiązany z danymi podpisanymi w taki sposób, że każda późniejsza zmiana danych jest rozpoznawalna (art. 26). Kwestię definicji kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego oraz kwalifikowanego certyfikatu podpisu elektronicznego pozwolę sobie pominąć. O wiele bowiem ciekawszą kwestią jest równoważność formy pisemnej i elektronicznej rozpatrywanej przez pryzmat art. 25 ust. 1 i 2 rozporządzenia eIDAS — podpisowi elektronicznemu nie można odmówić skutku prawnego ani dopuszczalności jako dowodu w postępowaniu sądowym wyłącznie z tego powodu, że podpis ten ma postać elektroniczną, lub że nie spełnia wymogów dla kwalifikowanych podpisów elektronicznych. Kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu. Jak słusznie zauważa Dariusz Szostek jest to istotna zmiana w stosunku do dotychczasowej regulacji wynikającej z art. 5 ust. 2 ustawy o podpisie elektronicznym, zgodnie z którą zrównane były dane w postaci elektronicznej z dokumentami podpisanymi własnoręcznie. Konsekwencją równoważności w skutkach prawnych podpisu własnoręcznego oraz kwalifikowanego podpisu elektronicznego jest prawna możliwość zastępowania jednego drugim. A zatem od 1 lipca 2016 r. wszędzie tam, gdzie wymagany jest podpis własnoręczny (czy to jako element zachowania formy czynności prawnej, czy jako czynność procesowa, czy faktyczna), jest dopuszczalne, jeżeli przepisy szczególne tego nie wykluczają, składanie kwalifikowanego podpisu elektronicznego. Reguła ta działa również w drugą stronę, czyli tam, gdzie obecnie jest wymagany kwalifikowany podpis elektroniczny można, o ile przepis szczególnie nie stanowi inaczej, złożyć podpis własnoręczny⁴³. W rozporządzeniu eIDAS celem zasady równoważności podpisów jest umocnienie kwalifikowanych podpisów elektronicznych w systemach prawnych państw członkowskich przez wyraźne określenie ich skutków prawnych równoważnych z podpisami własnoręcznymi. Każdy obywatel czy przedsiębiorca europejski powinien mieć pewność, że dokument elektroniczny podpisany kwalifikowanym podpisem elektronicznym będzie uznany w każdym państwie członkowskim, ponieważ skutki prawne podpisu kwalifikowanego są zrównane ze skutkami prawnymi podpisu własnoręcznego na poziomie europejskim⁴⁴. Także Jacek Gołaczyński wskazuje, że o ile dotychczasowe przepisy k.c. przewidywały skutek równoważny podpisowi elektronicznemu (bezpiecznemu weryfikowanemu przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu) formie pisemnej czynności prawnej, ponieważ jedynie elementem formy pisemnej jest podpis własnoręczny, o tyle rozporządzenie eIDAS idzie w tej sprawie dalej, utożsamiając kwalifikowany podpis elektroniczny z podpisem własnoręcznym. Wskazuje

⁴³ D. Szostek [w:] J. Gołaczyński, D. Szostek (red.), *Informatyzacja postępowania...*, wyd. cyt., s. 94.

⁴⁴ Tak M. Marucha-Jaworska, *Rozporządzenie eIDAS. Zagadnienia prawne i techniczne*, Warszawa 2017, s. 55.

przy tym, że jeżeli np. spadkobierca sporządza testament holograficzny (art. 949 § 1 k.c.), czyli napisze go w całości pismem ręcznym, podpisze i opatrzy datą, wówczas problemem nie jest już sam podpis elektroniczny, ale wymóg aby oświadczenie woli zawierające rozrządzenie na wypadek śmierci zostało sporządzone pismem własnoręcznym⁴⁵. Podkreślić przy tym należy, że przepisy rozporządzenia eIDAS oraz znowelizowanego k.c. się nie wykluczają. Czym innym jest bowiem zrównanie podpisów, a czym innym formy pisemnej i elektronicznej. Jak już bowiem wspomniano istotą nowego art. 78¹ k.c. było wyodrębnienie formy elektronicznej i zrównanie jej z formą pisemną.

Podsumowanie

Pojęcie podpisu w XX w. oraz na przełomie XX i XXI w. ewoluowało w kierunku podpisu elektronicznego stanowiącego odpowiedź na gwałtowny rozwój komunikacji elektronicznej oraz oczekiwań społeczeństwa chcącego otrzymać podpis, który zasadniczo będzie odpowiadał dotychczasowemu podpisowi własnoręcznemu. W początkowym okresie celem ustaw o podpisach elektronicznych było również stworzenie systemu zaufania publicznego dla uznania ważności, integralności i wiarygodności (niezawodności) dokumentów elektronicznych oraz ułatwienie i promowanie handlu elektronicznego przez ustanowienie jasnego statusu prawnego dokumentów elektronicznych i podpisów elektronicznych w kontekście wymagań stawianych dokumentom w formie pisemnej wymaganej przez przepisy innych ustaw⁴⁶. W fazie drugiej, na bazie rozporządzenia eIDAS, już wyraźnie podkreśla się powiązanie podpisów elektronicznych z transakcjami elektronicznymi; możliwością identyfikacji elektronicznej tak osób fizycznych, jak i prawnych; konieczność zniesienia barier związanych z transgranicznym uznawaniem podpisów oraz budowanie zaufania do środowiska on-line⁴⁷. Niemniej jednak, czy to mówiąc o podpisie tradycyjnym (własnoręcznym), czy też elektronicznym, zwracamy uwagę przede wszystkim na jego funkcję identyfikacyjną pozwalającą na zweryfikowanie tożsamości lub identyfikację stron czynności — zarówno w świecie realnym, jak i wirtualnym. Nie jest też wykluczone, że niedługo spodziewać się możemy zastosowania metod biometrycznych przy posługiwaniu

⁴⁵ J. Gołaczyński, *Wpływ rozporządzenia ...*, wyd. cyt., s. 8.

⁴⁶ M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne...*, wyd. cyt., s. 28–29.

⁴⁷ Bezpośrednie uregulowanie zasady równoważności w art. 25 ust. 2 rozporządzenia eIDAS, zgodnie z którym kwalifikowany podpis elektroniczny ma skutek prawny równoważny podpisowi własnoręcznemu, służy zwiększeniu pewności prawnej oraz zaufania do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym i usunięciu barier prawnych w transgranicznym stosowaniu kwalifikowanych podpisów elektronicznych, co stanowi główne założenie rozporządzenia eIDAS. M. Marucha-Jaworska, *Rozporządzenie eIDAS...*, wyd. cyt., s. 56.

się podpisem elektronicznym. Ich zastosowanie pozwoli wzmocnić przekonanie, że klucza prywatnego używa tylko osoba, której został przyporządkowany w certyfikacie⁴⁸. Na zakończenie należy także wskazać, że duchem naszych czasów staje się także zapoczątkowany proces powolnego odchodzenia od tradycyjnie rozumianej sygnatury, czego wyrazem jest wprowadzony 8 września 2016 r. do k.c. przepis art. 77² mówiący o formie dokumentowej czynności prawnej, która nie wymaga dla swej ważności i skuteczności złożenia własnoręcznego podpisu, a jedynie złożenia oświadczenia w formie dokumentu, w sposób umożliwiający ustalenie osoby składającej oświadczenie.

⁴⁸ M. Marucha-Jaworska, *Podpisy elektroniczne...*, wyd. cyt., s. 168 i nast.

dr hab. Piotr Bogdalski

Wewnątrzorganizacyjny status jednostek szkoleniowych Policji. Postulat wyodrębnienia nowej policyjnej służby

Uwagi wprowadzające

Policyjne jednostki szkoleniowe mają niezwykle istotne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa kadrowego swojej formacji. Jednocześnie wykazują one wiele cech swoistych, które wyróżniają je w strukturze organizacyjnej Policji. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie, jaki jest obowiązujący status wewnątrzorganizacyjny tych jednostek oraz czy istnieją przesłanki, które przemawiają za jego zmianą.

Analiza obowiązującego stanu

Jedną z podstawowych funkcji realizowanych przez państwo w wymiarze wewnętrznym jest funkcja ochronna, która wyraża się w zapewnieniu bezpieczeństwa i porządku publicznego. Andrzej Urbanek trafnie zaznacza, że państwo dążąc do jej wypełnienia powinno „stworzyć skoordynowany wewnętrznie system bezpieczeństwa, powołać do życia i utrzymywać w gotowości do działania struktury zarządzania bezpieczeństwem i wszystkie systemy wykonawcze zdolne do podjęcia określonych działań w warunkach wystąpienia zagrożeń o charakterze zewnętrznym i wewnętrznym”¹.

Utrzymanie pożądanego stanu bezpieczeństwa wymaga, z jednej strony, relatywnie kosztochłonnych środków, z drugiej zaś — wysokiej efektywności angażowanych sił. Jest to związane zarówno z wyjątkowym charakterem wykonywanych zadań, jak i szczególnym sposobem ich realizacji. Potrzeba osiągnięcia wysokiej skuteczności powoduje, że obowiązek realizacji tego rodzaju zadań jest nakładany na formacje hierarchicznie podporządkowane, umundurowane oraz uzbrojone². Istnieje wiele argumentów, które przemawiają za tym, aby sprawy bezpieczeństwa narodowego powierzać takim właśnie formacjom. Przede wszystkim są one

¹ A. Urbanek [w:] A. Urbanek (red.), *Wybrane problemy bezpieczeństwa. Dziedziny bezpieczeństwa*, Słupsk 2013, s. 20 i nast.

² Do nielicznych wyjątków należy sektor ratownictwa, w którym realizacja zadań nie wymaga stosowania broni.

zorganizowane z wykorzystaniem zasady centralizmu i hierarchicznego podporządkowania. Tego rodzaju struktury umożliwiają szybkie podejmowanie i realizowanie decyzji. Dzięki temu, zagrożenia bezpieczeństwa mogą być identyfikowane i neutralizowane niezwłocznie po ich wystąpieniu. Równie istotny jest także fakt militaryzacji, który wyraża się uzbrojeniem formacji, jej umundurowaniem oraz szczególnym typem dyscypliny. Wojskowe wzorce wskazują na jednolitość, profesjonalizm, skuteczność i siłę³. Wszystkie powyższe atrybuty znajdują swoje odzwierciedlenie w organizacji i funkcjonowaniu Policji.

Z punktu widzenia tematyki niniejszego opracowania warto także zwrócić uwagę na kwestię przygotowania policyjnej kadry do wykonywania powierzonych jej zadań. Bez wątpienia każda społecznie użyteczna organizacja musi posiadać zdolność do skutecznej realizacji przypisanych jej celów. W świetle zasad prakseologii, do których odwoływał się Tadeusz Kotarbiński, skuteczne działanie charakteryzuje się tym, że prowadzi do skutku zamierzonego jako celu. Przy tym skuteczność może być mniejsza albo większa w zależności od tego czy cel został osiągnięty, czy też jedynie zbliżono się do niego⁴. W literaturze przedmiotu powyższa problematyka jest łączona z pojęciem efektywności organizacyjnej⁵. Przyjmuje się, że podstawą tej efektywności jest identyfikacja zasobów, które znajdują się w organizacji, oraz ich wpływu na jej funkcjonowanie⁶. Jednocześnie za najcenniejszy wśród zasobów każdej organizacji uważa się zatrudnionych w niej ludzi. Zdaniem Józefa Penca, zasoby ludzkie, jako aktywna część organizacji, decydują o efektywności wykorzystania innych zasobów, które pozostają w jej dyspozycji⁷.

³ Por. T. Hanausek, *Ustawa o Policji. Komentarz*, Kraków 1996, s. 15; J. Tarno, *Policja jako organ administracji o kompetencjach szczególnych* [w:] A. Babiński, P. Bogdalski (red.), *Policja w strukturach administracji publicznej*, Szczepno 2005, s. 9; S. Pieprzny, *Policja. Organizacja i funkcjonowanie*, Warszawa 2007, s. 16; J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji* [w:] El. Ura, S. Pieprzny (red.), *Służby i formacje mundurowe w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego Rzeczypospolitej Polskiej*, Rzeszów 2010, s. 312.

⁴ T. Kotarbiński, *Traktat o dobrej robocie*, Wrocław 1975, s. 457.

⁵ Czytelne rozróżnienie pojęć „efektywność” i „skuteczność” dokonuje Joanna Maria Moczydłowska. Według autorki, „ich cechą wspólną jest to, że obie te oceny są zorientowane na wyniki działania. Jednak efektywność jest cechą działań dających pozytywny skutek bez względu na to, czy był on zamierzony, czy też nie. Dlatego nie może być ona utożsamiana z pojęciem skuteczności, ponieważ skuteczność odnosi się do działań dających skutki pozytywne, ale tylko tych, które wynikają z przyjętych celów. Pojęcie efektywności jest zatem szersze niż skuteczności”. J.M. Moczydłowska, *Efektywność zarządzania kapitałem ludzkim jako element efektywności organizacyjnej* [w:] M. Cisek, A. Marciniuk-Kluski (red.), *Efektywność organizacji*, Warszawa 2013, s. 185.

⁶ K. Obłój, *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, Warszawa 1998, s. 86.

⁷ J. Penc, *Menedżerowie i organizacje jutra. Praktyka kierowania w społeczeństwie wiedzy*, Szczepno 2010, s. 20.

Sprawne zarządzanie zasobami ludzkimi prowadzi do ich przekształcenia w kapitał ludzki organizacji. Służy temu racjonalna polityka w zakresie pozyskiwania pracowników oraz ich rozwoju i wynagradzania⁸. Według Aleksego Pocztowskiego „kapitał ludzki organizacji obejmuje ogół specyficznych cech i właściwości ucieleśnionych w pracownikach (wiedza, umiejętności, zdolności, zdrowie, motywacja), które mają określoną wartość oraz stanowią źródło przyszłych dochodów zarówno dla pracownika — właściciela kapitału ludzkiego, jak i dla organizacji korzystającej z tegoż kapitału na określonych warunkach”⁹. Także Michael Armstrong uważa, że pracownicy tworzą kapitał, na który składają się wiedza, zdolności i umiejętności¹⁰. Jego zdaniem jest to jedyny element organizacji, który może się uczyć oraz działać kreatywnie. Szacuje się, że źródłem 50 do 90% wartości tworzonej przez organizację jest właściwie zarządzany kapitał intelektualny, nie zaś jej fizyczne aktywa¹¹.

Powyższe uwagi w pełni zachowują swą ważność w odniesieniu do zasobów kadrowych Policji. Jednak wydaje się, że dobór personelu, rozwój jego kwalifikacji oraz ich utrzymanie mają w tym wypadku znacznie większe znaczenie, niż w organizacjach typu biznesowego. Trzeba bowiem zaznaczyć, że ustawowym celem Policji jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego. Niestety, współczesne środowisko bezpieczeństwa charakteryzuje się dużą zmiennością. Zatem trudno przewidzieć, jakim zagrożeniom Policja będzie się musiała przeciwstawiać. Powoduje to konieczność podejmowania działań ad hoc, bez możliwości odwołania się do wypracowanych wcześniej procedur czy schematów. Tego rodzaju sytuacje zmuszają funkcjonariuszy do podejmowania nieszablonowych decyzji, których ewentualna nieskuteczność może mieć niezwykle dolegliwe skutki dla najważniejszych, chronionych przez państwo wartości.

Niezwykle restryktywny jest także sposób związania kadry z omawianymi formacjami. W literaturze podkreśla się, że osoby, które pełnią w nich służbę, są równocześnie członkami grup dyspozycyjno-mundurowych. Wśród charakterystycznych cech tego rodzaju grup wymienia się przede wszystkim rozkazodawstwo, umundurowanie, musztrę, skoszarowanie oraz ograniczenie życia rodzinnego i prywatnego

⁸ Por. M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Kraków 2007, s. 328 i nast.; H. Król [w:] H. Król, A. Ludwiczynski (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, Warszawa 2006, s. 118 i nast.

⁹ A. Pocztowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategie — procesy — metody*, Warszawa 2003, s. 45.

¹⁰ M. Armstrong, *Zarządzanie zasobami ludzkimi...*, wyd. cyt., s. 323; por. także H. Król [w:] H. Król, A. Ludwiczynski (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi...*, wyd. cyt., s. 54.

¹¹ W. Harasim, *Zarządzanie zasobami ludzkimi i kapitałem ludzkim* [w:] W. Harasim (red.), *Człowiek i organizacja XXI wieku*, Warszawa 2013, s. 27.

w związku z pełnioną służbą¹². W literaturze zaznacza się, że ich członkowie muszą być w stałej gotowości do wypełniania obowiązków służbowych, w tym także po formalnie określonych godzinach rozkładu czasu służby. Muszą oni także starannie dobierać znajomych, a nawet tworzyć rodziny, aby uniknąć potencjalnego konfliktu między życiem prywatnym i pełnioną służbą¹³. Jednak najcięższym wymogiem policyjnej służby jest to, że pełniący ją funkcjonariusze muszą się liczyć z koniecznością poświęcenia swego zdrowia, a w skrajnych wypadkach — życia, dla ochrony bezpieczeństwa państwa i jego obywateli¹⁴.

Dotychczasowe uwagi prowadzą do wniosku, że osoby pełniące służbę w Policji muszą mieć do niej szczególne predyspozycje. Dotyczy to przede wszystkim ich poziomu wiedzy i umiejętności zawodowych, a ponadto stanu zdrowia, sprawności fizycznej, postawy etycznej, motywacji oraz predyspozycji psychicznych. Jedynie wówczas zasób kadrowy Policji będzie stwarzał gwarancję skutecznej realizacji przypisanych jej ustawowych zadań. Oczywiście można wskazać wiele zagrożeń zewnętrznej i wewnętrznej natury, które oddziałując na policyjną kadrę mogą prowadzić do obniżenia albo utraty zdolności do realizacji powierzonych jej zadań.

Proces obejmujący różnorodne działania (środki), które zmierzają do neutralizacji takich zagrożeń, można określić mianem bezpieczeństwa kadrowego. Bezpieczeństwo kadrowe będzie równocześnie stanem, jaki osiągnięto w wyniku zorganizowanej realizacji takiego procesu¹⁵. W powyższym kontekście, jednym z najpoważniejszych zagrożeń bezpieczeństwa kadrowego Policji jest brak u funkcjonariuszy wiedzy i umiejętności zawodowych, które byłyby adekwatne do nałożonych na nich obowiązków służbowych. Jednocześnie podstawowym działaniem, które służy neutralizacji tego zagrożenia jest proces ich szkolenia i doskonalenia zawodowego. Do jego prowadzenia zostały powołane jednostki szkoleniowe Policji. Biorąc pod uwagę tematykę niniejszego opracowania, warto w tym miejscu rozważyć, jaki jest ich obowiązujący, wewnątrzorganizacyjny status.

¹² Por. Z. Zagórski, *Grupy dyspozycyjno-mundurowe w toku transformacji. Struktura segmentacyjna a kondycja społeczeństwa Trzeciej Rzeczypospolitej* [w:] T. Leczykiewicz, Z. Zagórski (red.), *Wojsko i inne grupy dyspozycyjne w perspektywie socjologicznej*, Wrocław 2000, s. 14; K. Dojwa, *Kobiety w mundurze. Wybrane aspekty służby kobiet w wojsku, policji i straży granicznej*, „Polityka Społeczna” 2009, nr 1, s. 19; J. Maciejewski, *Zmiana społeczna a kobiety w Wojsku Polskim. Wybrane aspekty socjologiczne*, „Rozprawy Społeczne” 2010, nr 2, s. 138; J. Piwowarski, *Fenomen bezpieczeństwa. Pomiędzy zagrożeniem a kulturą bezpieczeństwa?*, Kraków 2014, s. 99.

¹³ J. Maciejewski, *Kobiety w grupach dyspozycyjnych społeczeństwa. Wybrane aspekty socjologiczne* [w:] R.M. Kalina, P. Łapiński (red.), *Kobieta jako funkcjonariusz bezpieczeństwa publicznego*, Kalisz 2008, s. 10.

¹⁴ Z. Zagórski, *Grupy dyspozycyjno-mundurowe...*, wyd. cyt., s. 25.

¹⁵ Szerzej P. Bogdalski, *Bezpieczeństwo kadrowe Policji na przykładzie przesłanek doboru do służby*, Szczepiń 2015, s. 41 i nast.

Podstawowym aktem prawnym, który reguluje organizację polskiej policyjnej formacji jest ustawa z 6 kwietnia 1990 roku o Policji¹⁶. Zgodnie z definicją, która została zawarta w art. 1 wymienionej ustawy, Policja jest umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu, która jest przeznaczona do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego¹⁷. W literaturze wskazuje się, że wymogi prakseologii (efektywność, ekonomika, jednolitość kierowania, szybkość działania) miały podstawowe znaczenie dla budowy struktur organizacyjnych Policji wokół monokratycznych organów o zawodowym charakterze. Wśród zalet takiego ukształtowania organizacyjnego wymienia się w szczególności wysoki profesjonalizm ochrony pożądanych wartości i stanów; jednolitość działania wszystkich organów; czytelność i łatwość egzekwowania odpowiedzialności; eliminowanie sporów kompetencyjnych; transparentny układ kompetencji z punktu widzenia podmiotów zewnętrznych¹⁸. Wprawdzie — na co zwraca uwagę Jan Zimmerman — istota układu scentralizowanego nie odpowiada standardom demokratycznego państwa prawa, jednak Policja jest tą dziedziną administracji, w której ten układ jest niezbędny¹⁹.

Zasady jednoosobowych organów oraz hierarchicznego podporządkowania mają podstawowe znaczenie dla budowy policyjnych struktur. Policja jest jednostką organizacyjną, która ma wielopoziomową, uporządkowaną hierarchicznie strukturę. Kieruje nią komendant główny Policji. Ma on status centralnego organu administracji rządowej, który jest właściwy w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Jako organ centralny podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, który jest naczelnym organem administracji rządowej. Jednocześnie związek między wymienionymi organami przyjmuje postać

¹⁶ DzU nr 30, poz. 179, ze zm.

¹⁷ Warto zaznaczyć, że Policja — w odniesieniu do ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego — jest podmiotem o kompetencji ogólnej. Według Jarosława Dobkowskiego oznacza to, że Policja jest wyłącznie właściwa we wszystkich sprawach dotyczących ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, które nie zostały zastrzeżone do właściwości innych służb, straży, czy inspekcji. Jak słusznie zauważa J. Dobkowski, fakt występowania takich wyspecjalizowanych podmiotów nie zwalnia Policji z podejmowania interwencji w zakresie spraw poddanych ich właściwości. Policja powinna zastąpić daną służbę, straż, czy inspekcję, jeżeli ta — mimo swej właściwości — nie podejmie działań na rzecz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Powinna ona także wspierać tego rodzaju podmioty, jeżeli nie mogą one zrealizować konkretnego zadania ze względu na brak wystarczających sił i środków. J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 320 i nast.

¹⁸ Por. J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 313; S. Pieprzny, *Ochrona bezpieczeństwa...*, wyd. cyt., s. 149; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2006, s. 220 i nast.; J. Zimmerman, *Prawo administracyjne*, Kraków 2006, s. 135.

¹⁹ J. Zimmerman, *Prawo administracyjne...*, wyd. cyt., s. 135.

kierownictwa instytucjonalnego, które polega na oddziaływaniu personalnym oraz organizacyjnym²⁰.

Organami administracji rządowej niższego szczebla, które są właściwe w sprawach bezpieczeństwa i porządku publicznego, są komendant wojewódzki Policji, komendant powiatowy (miejski) Policji oraz komendant komisariatu Policji. Zasadą jest, że terytorialny zasięg działania komendantów wojewódzkich i powiatowych (miejskich) odpowiada podziałowi administracyjnemu państwa. Natomiast właściwość terytorialną komisariatów określa — stosownie do obszaru swojego działania — komendant wojewódzki Policji. Warto przy tym zaznaczyć, że aparatem pomocniczym komendanta głównego, komendantów wojewódzkich (stołecznego), powiatowych (miejskich, rejonowych) oraz komisariatów są podległe im jednostki Policji — komendy: główna, wojewódzkie (stołeczna), powiatowe (miejskie, rejonowe) oraz komisariaty. W konsekwencji, w strukturze organizacyjnej Policji można wyodrębnić czteroszczeblowy system organów, w którym występuje poziom centralny, wojewódzki, powiatowy (miejski) oraz quasi-gminny²¹. Oznacza to, że przy kształtowaniu struktury tej formacji uwzględniono ogólną dyrektywę organizacyjną administracji publicznej, zgodnie z którą strukturę tę należy kształtować na podstawie podziału terytorialnego kraju²².

Kolejną istotną zasadą, która ma istotne znaczenie zarówno w odniesieniu do podziału kompetencji między poszczególne organy (jednostki) Policji, jak i podziału pracy wewnątrz samych jednostek, jest specjalizacja (fachowość)²³. Zasada ta znalazła swoje odzwierciedlenie w treści art. 4 ustawy o Policji. Przepis ten stanowi, że Policja składa się z czterech rodzajów służb: kryminalnej, śledczej, prewencyjnej oraz wspomagającej. Niezależnie od powyższego podziału specjalizacja jest także czynnikiem, który zdecydował o wyodrębnieniu szczególnych jednostek Policji, które są umiejscowione poza opisaną wcześniej podstawową, czterostopniową strukturą organizacyjną. Należą do nich policja sądowa oraz Centralne Biuro Śledcze Policji, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, ośrodki szkolenia i szkoły

²⁰ J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 315. Por. także S. Pieprzny, *Policja. Organizacja...*, wyd. cyt., s. 23.

²¹ J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 318.

²² Szczególna sytuacja dotyczy miasta stołecznego Warszawy. Wraz z przyległymi powiatami zostało ono poddane właściwości komendanta stołecznego Policji. Na tym wydzielonym obszarze wykonuje on zadania i kompetencje odpowiadające właściwości komendanta wojewódzkiego Policji. Komendantowi stołecznemu podlegają komendanci rejonowi Policji, którzy na terenie Warszawy wykonują zadania i kompetencje odpowiadające właściwości komendanta powiatowego (miejskiego). Zakres działalności terytorialnej komendantów rejonowych obejmuje obszar jednej lub kilku stołecznych dzielnic.

²³ J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 316.

policji, wyodrębnione oddziały prewencji, pododdziały antyterrorystyczne oraz instytuty badawcze²⁴.

Kwestią, której w kontekście dotychczasowych uwag wypada poświęcić dalsze rozważania, jest sytuacja jednostek szkoleniowych Policji. Zalicza się do nich Wyższą Szkołę Policji w Szczytnie, szkoły Policji w Legionowie, Słupsku, Katowicach i Pile oraz ośrodki szkolenia. Tworzą one tzw. pion szkoleniowy Policji²⁵. Nie ma on statusu odrębnej służby, a tworzące go jednostki zostały usytuowane w obrębie służby wspomagającej (logistycznej). Służba ta ma istotne znaczenie z punktu widzenia skuteczności realizacji zadań pozostałych służb Policji, wspomagając ich działalność w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym²⁶. Ponieważ, z zasady, realizacja przypisanych jej zadań nie wymaga

²⁴ Zdaniem J. Dobkowskiego, z uwagi na specyficzny zakres działania policji sądowej oraz sposób jej organizacji można przyjąć, iż ma ona status odrębnej, wąskospecjalistycznej służby Policji. J. Dobkowski, *Zasady organizacji Policji...*, wyd. cyt., s. 316.

²⁵ Szczególnie miejsce w grupie jednostek szkoleniowych Policji zajmuje Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie. Przede wszystkim jako jedyna prowadzi ona szkolenie dla absolwentów szkół wyższych (tzw. szkolenie oficerskie) oraz egzaminy na pierwszy stopień w korpusie oficerów młodszych Policji. Ponadto ma ona osobowość prawną, która wynika ze statusu uczelni publicznej. Organizację i zakres działania Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie jako szkoły wyższej służb państwowych — w tym tryb wyznaczania i odwoływania rektora oraz wyznaczania, wyboru i odwoływania prorektorów — reguluje ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym, tekst jedn. DzU z 2016 r., poz. 1842, ze zm. W tym zakresie prowadzi ona studia pierwszego i drugiego stopnia, studia podyplomowe oraz kursy kształcące. Istotnym statutowym zadaniem uczelni jest także prowadzenie badań naukowych, w dziedzinie których jest ona wiodącą policyjną jednostką badawczą. Nadzór nad działalnością Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie pełni minister właściwy do spraw wewnętrznych oraz minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki.

²⁶ Na kompetencyjny obszar tej służby wskazują nazwy komórek organizacyjnych, które mogą być tworzone w jej ramach. Mogą one nosić nazwy: kontroli, kontroli ogólnopolicyjnej, audytu i analiz, skarg i wniosków, prawna, kadr, spraw osobowych, doboru, rezerwy kadrowej, dyscyplinarna, szkolenia, doskonalenia zawodowego, organizacji Policji lub organizacyjno-etatowa, mobilizacyjna, zarządzania jakością, ochrony praw człowieka, ewidencji, prezydialna, komunikacji społecznej, prasowa, komunikacji wewnętrznej, psychologów, psychologii zarządzania zasobami ludzkimi, opieki psychologicznej i psychoedukacji, psychologii policyjnej stosowanej, audytu wewnętrznego, finansów, kontroli finansowej, kontroli finansowo-gospodarczej, budżetu, wydatków osobowych, wydatków rzeczowych, rozliczeń, windykacji należności budżetowych, księgowości, inwentaryzacji, kwatermistrzowska, zaopatrzenia, gospodarki materiałowo-technicznej, administracyjno-gospodarcza, transportu, inwestycji, remontów, nieruchomości, zamówień publicznych, integracji europejskiej i kontaktów międzynarodowych, funduszy pomocowych, uzbrojenia, techniki specjalnej, eksploatacji, łączności, informatyki, administratorów, wsparcia merytorycznego i technologii, obsługi systemów informacyjnych, teleinformatyki, telekomunikacji, radiokomunikacji, wsparcia technicznego, poczty specjalnej, pomocniczych węzłów

stosowania tzw. „policyjnego władztwa”, jest ona domeną pracowników Policji, w tym pracowników korpusu służby cywilnej. Jednak trzeba w tym miejscu zaznaczyć, że pion szkoleniowy, który jest obecnie elementem służby wspomagającej, charakteryzuje się wyjątkową odrębnością.

Przede wszystkim tworzą go jednostki organizacyjne Policji o jednakowym, specjalistycznym profilu działalności. Do ich podstawowych zadań należy: prowadzenie szkoleń zawodowych dla policjantów, od ukończenia których uzależnione jest nabycie kwalifikacji zawodowych podstawowych (szkolenie podstawowe); doskonalenia zawodowego dla policjantów i pracowników jednostek Policji oraz wybranych etapów postępowania kwalifikacyjnego dla kandydatów do służby w Policji. Z tego punktu widzenia jednostki szkoleniowe Policji powinny być postrzegane jako jedno z podstawowych narzędzi, które zapewnia bezpieczeństwo kadrowe Policji. Z jednej strony mają one bowiem wpływ na dobór do służby w Policji takich osób, które wykazują do niej szczególne predyspozycje, z drugiej zaś — przekazują funkcjonariuszom wiedzę i kształcą umiejętności, które są niezbędne do prawidłowego wykonywania powierzonych im zadań.

Ponadto, w ramach struktury organizacyjnej Policji jednostki szkoleniowe wykazują — podobnie jak komendy i komisariaty — odrębność organizacyjną. W konsekwencji ich komendanci podlegają bezpośrednio komendantowi głównemu Policji. Wyjątkiem jest tu sytuacja ośrodków szkolenia Policji²⁷. Organizacyjnie (logistycznie) pozostają one w podległości komendanta wojewódzkiego Policji, natomiast zadania wyznacza im bezpośrednio komendant główny tej formacji. Warto również wspomnieć, że osoby kierujące policyjnymi jednostkami szkoleniowymi nie są organami Policji.

Kolejną charakterystyczną odmiennością pionu szkoleniowego w odniesieniu do pozostałej części służby wspomagającej jest jego kadra. Zasadą jest bowiem, że przedstawicielami kadry dydaktycznej, która jest trzonem jednostek szkoleniowych, są funkcjonariusze (nieliczne wyjątki w tym względzie dotyczą jedynie kadry akademickiej Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie i są uzasadnione charak-

teleinformatyki, bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony pracy, ochrony przeciwpożarowej, wspomagająca, ogólna, mieszkaniowa, socjalna, medycyny pracy, zabezpieczenia medycznego, medyczna, ambulatorium, sportowo-szkoleniowa, ochrony informacji niejawnych, postępowań sprawdzających, tajna bezpieczeństwa teleinformatycznego, tajna, jawna, obsługa kancelaryjnej, archiwum, składnica akt, centralna składnica uzbrojenia, składnica mundurowa, upowszechniania kultury, orkiestra reprezentacyjna Policji, orkiestra policyjna, instrumentów drewnianych, instrumentów blaszanych, instrumentów perkusyjnych; organizacji, rozwoju i szkolenia; stacji szyfrów, telegrafii i telekopii.

²⁷ Obecnie w pionie szkoleniowym Policji występuje tylko jeden ośrodek szkolenia — Ośrodek Szkolenia Komendy Wojewódzkiej Policji w Łodzi z siedzibą w Sieradzu.

terem wyższej uczelni). Jeżeli w skład całej służby wspomagającej Policji wchodzi 3781 policyjnych etatów, to aż 933 etaty z powyższej liczby zostały ulokowane w pięciu policyjnych jednostkach szkoleniowych. Dodatkowo, poza funkcjonariuszami, w jednostkach szkoleniowych zatrudnieni są pracownicy Policji, dla których przewidziano 1118 etatów. Zatem łącznie w pionie szkoleniowym może być zatrudnionych 2051 osób, z czego 669 to kadra dydaktyczna²⁸.

Dotychczasowe uwagi czynią zasadne postawienie pytania o to, czy komendant główny Policji nie powinien powołać nowego rodzaju policyjnej służby — służby szkoleniowej. Zgodnie z treścią art. 4 ust. 4 ustawy o Policji komendant główny został bowiem upoważniony do powoływania nowych rodzajów służb, które nie zostały bezpośrednio wymienione w tej ustawie. Trzeba jednak pamiętać, że powołanie nowej służby może mieć miejsce jedynie w uzasadnionych wypadkach i wymaga zgody ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W takiej sytuacji komendant główny określa właściwość terytorialną nowej służby, jej organizację i zakres działania. Praktyka wskazuje, że z powyższego upoważnienia ustawowego korzystano niezwykle rzadko.

W 2000 roku w ten sposób została utworzona służba śledcza²⁹. Warto odnotować, że dopiero w 2014 roku została ona włączona do ustawowego katalogu rodzajów policyjnych służb³⁰. Zmiana ta była związana z wyodrębnieniem Centralnego Biura Śledczego Policji ze struktur Komendy Głównej Policji i utworzeniem zeń odrębnej jednostki Policji. Do tego czasu Centralne Biuro Śledcze, które zajmowało się problematyką przestępczości zorganizowanej, było jedynie wewnętrzną komórką organizacyjną Komendy Głównej Policji. Zgodnie z uzasadnieniem rządowego projektu zmian ustawy o Policji, taka formuła, która została zastosowana na początku 2000 roku „oparta była przede wszystkim na powstaniu nowej służby w Policji — służby śledczej, która w sposób kompleksowy zajmować się miała rozpoznaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przestępczości zorganizowanej.

²⁸ W kwestii danych statystycznych por. T. Wewiór, H. Grochowska, *Szkolnictwo policyjne. Podsumowanie i perspektywy — wywiad z insp. dr. Tomaszem Szankinem Zastępcą Dyrektora Gabinetu Komendanta Głównego Policji*, „Kwartalnik Policyjny” 2015, nr 4, <<http://kwartalnik.csp.edu.pl/kp/archiwum-1/2015/nr-42015>>, dostęp: 11 maja 2017 r. oraz *Informacja o stanie zatrudnienia w Policji na dzień 1 stycznia 2015 roku*, <<http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html>>, dostęp: 11 maja 2017 r.

²⁹ Zarządzenie nr 1 komendanta głównego Policji z 29 lutego 2000 roku w sprawie powołania oraz określenia organizacji, zakresu działania i właściwości służby śledczej (niepublikowane).

³⁰ Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, DzU poz. 1199, art. 1 pkt 1 lit. a.

Z perspektywy czasu należy stwierdzić, że dotychczasowe rozwiązanie wypełniło swoją funkcję³¹. Jednocześnie, zdaniem projektodawcy stale i dynamicznie przekształcająca się przestępczość zorganizowana wymagała utworzenia bardziej elastycznych rozwiązań organizacyjnych w Policji, które pozwoliłyby na skuteczniejszą walkę z tym groźnym zjawiskiem. Wydzielenie Centralnego Biura Śledczego ze struktur Komendy Głównej Policji miało przeciwdziałać stałemu zwiększaniu bezpośredniego zaangażowania komendanta głównego w sferę wykonawczą tej komórki. Groziło to bowiem uszczerbkiem w sferze zarządczej odnoszącej się do Policji jako całej formacji. Służba śledcza liczy 1960 policyjnych etatów³².

Kolejną służbą, którą utworzył komendant główny Policji, korzystając z delegacji ustawowej, jest Lotnictwo Policji³³. Wprawdzie charakteryzuje się ono szczególnym sposobem realizacji powierzonych zadań, jednak — na co zwraca uwagę Dariusz Frątczak — funkcjonowanie policyjnego lotnictwa opiera się na ściśle określonym katalogu zadań, które są odzwierciedleniem potrzeb wynikających ze specyfiki pozostałych służb Policji³⁴. W rzeczywistości Lotnictwo Policji odgrywa w tym względzie rolę służby wspomagającej. Personel lotnictwa liczy 77 osób, które pełnią służbę na 16 policyjnych śmigłowcach³⁵.

Wnioski

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że istnieje wiele argumentów, które uzasadniają potrzebę formalnego wyodrębnienia nowej policyjnej służby — służby szkoleniowej.

Przed wszystkim policyjne szkoły to pięć organizacyjnie odrębnych jednostek Policji, które nie wpisują się w czterostopniowy, podstawowy podział strukturalny

³¹ Druk sejmowy nr 2192 — uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw, <<http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2192>>, dostęp: 11 maja 2017 r.

³² Informacja o stanie zatrudnienia w Policji na dzień 1 stycznia 2015 roku, <<http://www.info.policja.pl/inf/organizacja/stan-zatrudnienia/96946,Stan-zatrudnienia-na-dzien-1-stycznia-2015-r.html>>, dostęp: 11 maja 2017 r.

³³ Zarządzenie nr 1158 komendanta głównego Policji z 17 października 2005 r. w sprawie powołania oraz określenia organizacji, zakresu działania i właściwości terytorialnej służby Lotnictwo Policji, Dz. Urz. KGP nr 17, poz. 117 ze zm.

³⁴ D. Frątczak, *Zasady funkcjonowania i zadania Lotnictwa Policji*, „Prace Instytutu Lotnictwa” 2008, nr 3–4, s. 52. Por. także P. Maciejczak, *Lotnictwo Policji w praktyce*, „Kwartalnik Policyjny” 2008, nr 2, <<http://kwartalnik.csp.edu.pl/kp/archiwum-1/2008/nr-22008/1080,lotnictwo-policji-w-praktyce.html>>, dostęp: 11 maja 2017 r.

³⁵ J. Gnypl, *Lotnictwo Policji*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 1, <<http://kwartalnik.csp.edu.pl/kp/archiwum-1/2014/nr-12014/2160,LOTNICTWO-POLICJI.html>>, dostęp: 11 maja 2017 r.

tej formacji. Komendanci tych jednostek są bezpośrednio podporządkowani komendantowi głównemu Policji.

Jednostki szkoleniowe mają jednakowy, specjalistyczny profil działalności, a realizowane przez nie działania skupiają się na zapewnieniu Policji bezpieczeństwa kadrowego.

Trzon kadry tych jednostek stanowią funkcjonariusze, co różni pion szkoleniowy od służby wspomagającej, a zbliża do pozostałych służb. Jednocześnie ani liczebnością, ani poziomem odrębności realizowanych zadań pion szkoleniowy nie odbiega od utworzonych uprzednio przez komendanta głównego Policji służb — śledczej oraz Lotnictwa Policji.

Dodatkowym argumentem, na który również warto zwrócić uwagę jest wieloletnia tradycja policyjnego szkolnictwa. Już w okresie międzywojennym w strukturach Policji Państwowej obecne były trzy szkoły szeregowych (w Żyrardowie, Piaskach k. Sosnowca i w Mostach Wielkich) oraz Szkoła Oficerska Policji Państwowej w Warszawie³⁶. Zarówno odrębność organizacyjna, podporządkowanie, jak i podstawowe zadania tych jednostek były zbliżone do rozwiązań, które obowiązują we współczesnej Policji.

Także istniejące policyjne jednostki szkoleniowe mają wieloletnią historię kształcenia funkcjonariuszy podstawowej państwowej formacji ochronnej. Szkoła w Słupsku powstała w 1945 roku, jednostki szkoleniowe w Szczycinie i Pile datują swoje istnienie od 1954 roku, Szkołę w Legionowie utworzono w 1990 roku, najmłodszą zaś Szkołę Policji w Katowicach — w 1999 roku.

Ponadto, ważkim argumentem za wyodrębnieniem nowej służby wydaje się być oddziaływanie motywacyjne. Należy przypuszczać, że jej powstanie przyczyni się do podniesienia prestiżu kadry dydaktycznej jednostek szkoleniowych Policji. Może to mieć korzystny wpływ, z jednej strony na podniesienie motywacji policyjnych nauczycieli do pracy, z drugiej zaś — na dobór kandydatów do służby w tych jednostkach.

Wydaje się, że powyższe argumenty w wystarczający sposób przemawiają za tym, aby komendant główny Policji skorzystał z delegacji ustawowej zawartej w art. 4 ust. 4 policyjnej ustawy pragmatycznej i wyodrębnił służbę szkoleniową Policji.

³⁶ System szkolnictwa Policji Państwowej podlegał licznym zmianom. Po 1935 roku kształcenie policjantów odbywało się w dwóch szkołach: Szkole Oficerów Policji Państwowej w Warszawie oraz Szkole Szeregowych Policji Państwowej w Mostach Wielkich. Szerzej G. Winnicki, *System szkolenia funkcjonariuszy Policji Państwowej*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 2, s. 132 i nast.