

2 [318]  
ROK XCIX

# Wojskowy Przegląd Prawniczy

KWIECIEŃ-CZERWIEC

WARSZAWA 2026

INDEKS 381543

ISSN 0137-7272

2 [318]  
ROK XCIX

# Wojskowy Przegląd Prawniczy

KWIECIEŃ-CZERWIEC

WARSZAWA 2026

INDEKS 381543

ISSN 0137-7272



## **RADA NAUKOWA**

Przewodniczący: Dariusz Korneluk

Członkowie: prof. dr hab. Sorin Alamoceanu, gen. bryg. SG dr Piotr Boćko, prof. dr hab. Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz, Alexandre Ferreira Baptista Coelho, gen. bryg. dr Dariusz Czekaj, prof. dr hab. Katarzyna Dudka, Veronika Húšťová, ppłk dr Wińczysław Jastrzębski, płk Tomasz Kajzer, dr Krzysztof Karsznicki, dr Mykola Khavroniuk, płk dr Bartosz Klepczyński, płk Mirosław Kolanowski, płk Tomasz Mackiewicz, dr hab. Piotr Milik, dr hab. Eugeniusz Moczuk, prof. dr hab. Marek Mozgawa, dr Krzysztof Mucha, prof. dr hab. Hanna Paluszkiewicz, płk Anatol Sawa, prof. dr hab. Ryszard A. Stefański, prof. dr hab. Maciej Szostak, Bohdan Telefanko, dr hab. Marzena Małgorzata Toumi, płk dr n. med. Radosław Tworus

## **KOLEGIUM REDAKCYJNE**

Przewodniczący: dr Krzysztof Wójcik

Członkowie: Grzegorz Artymiak, Zbigniew Badelski, Małgorzata Duszyńska, Agnieszka Goździk, Ireneusz Szelağ

## **REDAKCJA**

Redaktor Naczelny: dr Krzysztof Wójcik

Z-cy Redaktora Naczelnego: Zbigniew Badelski, Agnieszka Goździk

Sekretarz Redakcji: Marta Cieřlik

## **WYDAJE PROKURATURA KRAJOWA**

Adres Redakcji:  
02-676 Warszawa, ul. Postępu 3  
tel. 22 12 51 666  
e-mail: redakcja.pk.wpp@prokuratura.gov.pl

*Redakcja i korekta językowa  
wizjonerzytekstu.pl Halina Sadulak*

*Druk, skład i korekta  
Centrum Poligrafii sp. z o.o., [www.jakubiccy.com.pl](http://www.jakubiccy.com.pl)*

*Okładka  
Studio Grafpa, [grafpa.pl](http://grafpa.pl)*

Indeks 381543 ISSN 0137-7272

Nakład 200 egz.

---

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa. Artykuły i recenzje w „Wojskowym Przeglądzie Prawniczym” nie mają charakteru urzędowego, lecz są wyrazem poglądów ich autorów.



# WOJSKOWY PRZEGLĄD PRAWNICZY KWARTALNIK

KWIECIEŃ - CZERWIEC • WARSZAWA 2026

WYDAJE PROKURATURA KRAJOWA

## SPIS, TREŚCI

**DR HAB. RADOSŁAW  
KRAJEWSKI**

Wydział Prawa i Ekonomii,  
Uniwersytet Kazimierza  
Wielkiego w Bydgoszczy

*Od odpowiedzialności karna za nielegalne  
noszenie mundurów*

5

**DR KAMILA KASPERSKA-  
KURZAWA**

Wydział Prawa i Administracji,  
Uniwersytet Opolski

*Globalizacja, migracje i bezpieczeństwo  
Europy: wyzwania i załamanie systemów  
międzykulturowych w warunkach  
współczesnych kryzysów*

27

**DR PAULINA STORSKA**

Nest Bank

**MARCIN JACHIMOWICZ**

Prokuratura Okręgowa w  
Zielonej Górze, Krajowa Szkoła  
Sądownictwa i Prokuratury

*Niepoczytalność w prawie karnym  
skarbowym*

54

**DR BARTOSZ NIEŚCIOR**  
Szkoła Główna Handlowa,  
Kancelaria Prezesa Rady  
Ministrów

.....

***Zakres władzy dyscyplinarnej  
Komendantów Powiatowych Komend  
Uzupełnień w II Rzeczypospolitej wobec  
osób urlopowanych***

**76**

**DR MARCIN KONARSKI**  
Uczelnia Łukaszewski

.....

***Glosa do wyroku Wojewódzkiego  
Sądu Administracyjnego w Szczecinie  
z 29 maja 2025 r., II SA/Sz 228/25  
(dot. granic związania organu  
administracji wnioskiem wojskowym  
w sprawach świadczeń rzeczowych  
na rzecz obrony państwa)***

**88**

## ***Odpowiedzialność karna za nielegalne noszenie mundurów***

### ***Criminal liability for illegally wearing uniforms***

#### **Streszczenie:**

Mundury podlegają ochronie prawnej, gdyż prawo ich noszenia przysługuje jedynie osobom reprezentującym instytucje, dla których ubiór taki jest charakterystyczny. Przepisy prawa wyraźnie regulują zakres podmiotowy tego uprawnienia, jak i wskazują na wygląd i elementy umundurowania poszczególnych formacji. Publiczne noszenie mundurów bez uprawnienia wyczerpuje znamiona wykroczenia, a więc zagrożone jest odpowiedzialnością karną. Dotyczy to aktualnych mundurów, a używanie tych wycofanych jest, poza pewnymi wyjątkami, możliwe.

**Słowa kluczowe:** mundur, nielegalne noszenie, odpowiedzialność karna, wykroczenie

#### **I. Wprowadzenie**

Mundur jest jednolitym ubiorem wyróżniającym tego, kto go nosi jako osobę należącą do określonej formacji czy organizacji. Mundury różnią się od siebie ze względu na te instytucje, jak też w zależności od ich przeznaczenia, w tym codziennego lub galowego. Podlegają one ochronie prawnej polegającej na ich standaryzacji, określeniu ich rodzajów i szczegółów, jak też na przyjęciu, że mogą nosić je jedynie osoby do tego uprawnione.

Celem niniejszego opracowania jest analiza przepisów prawnych regulujących noszenie mundurów z wyszczególnieniem

---

<sup>1</sup> Dr hab. Radosław Krajewski, prof. uczelni – Wydział Prawa i Ekonomii, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy.

wybranych formacji i organizacji, jak też przewidujących odpowiedzialność karną za naruszenie zasad z tym związanych. Jest to problematyka istotna ze względu na ochronę mundurów jako takich i tego wszystkiego, co jest lub może być z ich noszeniem utożsamiane. W szczególności chodzi o ochronę instytucji, którym przynależne są mundury, jak też o to, aby w relacji do osób trzecich osoby noszące mundury były utożsamiane z tym, że reprezentują te instytucje, a nie że może podszywają się pod ich przedstawicieli. Zagadnienie to nie doczekało się odrębnego opracowania, lukę tę stara się wypełnić przedmiotowy tekst. Musi być on ograniczony ramami objętościowymi opracowania naukowego w postaci artykułu, których zachowanie umożliwia odniesienie się jedynie do najważniejszych kwestii wraz z odesłaniem do regulacji szczegółowych, których opis nie mieściłby się w takich granicach.

## **II. Mundury poszczególnych formacji i zakres uprawnień do ich noszenia**

Podstawowym aktem prawnym regulującym przedmiotowe zagadnienie jest ustawa z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach<sup>2</sup>. Zgodnie z jej art. 10 „mundurem jest ubiór lub jego części służące oznaczeniu przynależności do określonej jednostki organizacyjnej lub wykonywania określonych funkcji albo służby”. Jest to legalna definicja munduru, z której wynika, że nie tylko mundur kompletny, ale także jego części wypełniają jego istotę. Definicja ta wskazuje także na znaczenie munduru lub jego części sprowadzające się do identyfikacji jednostki organizacyjnej, funkcji lub służby.

Zasadą jest zakaz używania munduru lub jego części przez osoby nieuprawnione, co wynika z art. 11a ust. 1 tej ustawy. Zgodnie z jej art. 11 Rada Ministrów, w drodze rozporządzenia, powinna ustanawiać mundury, określać osoby uprawnione do ich noszenia oraz ich wzory i kolory. Takiego aktu prawnego nie ma, a mundury poszczególnych formacji oraz osoby uprawnione do ich noszenia określają poszczególni ministrowie.

<sup>2</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 76.

Tak jest w przypadku mundurów żołnierzy, których wzory oraz zasady noszenia określa wydane na podstawie art. 270 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>3</sup> rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 20 maja 2022 r. w sprawie noszenia umundurowania przez żołnierzy<sup>4</sup>. Stanowi on, iż w zależności od przynależności do rodzaju Sił Zbrojnych, jednostek wojskowych i specjalności żołnierze noszą umundurowanie Sił Powietrznych, Marynarki Wojennej albo Wojsk Lądowych. Składa się ono z ubiorów wieczorowego, galowego, wyjściowego, służbowego, polowego, ćwiczebnego, specjalnego i sportowego.

Zgodnie z art. 11a ust. 2 ustawy o odznakach i mundurach zakaz noszenia mundurów przez osoby nieuprawnione w odniesieniu do munduru wojskowego polowego i ćwiczebnego nie dotyczy członków, instruktorów i specjalistów zrzeszonych w stowarzyszeniach lub organizacjach społecznych, które zawarły porozumienia o współpracy z Ministrem Obrony Narodowej lub kierownikiem jednostki organizacyjnej, począwszy od szczebla dowódcy jednostki wojskowej, a ich statuty przewidują prowadzenie działalności na rzecz obronności państwa. Nie dotyczy to także młodzieży szkolnej i akademickiej uczestniczącej w uroczystościach o charakterze patriotycznym oraz realizującej przedsięwzięcia w ramach różnych form szkolenia i działań o charakterze obronnym. Ust. 3 tego artykułu przewiduje, że zakaz ten nie dotyczy także używania munduru wojskowego bez oznak wojskowych przez uczniów szkół ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym jest Minister Obrony Narodowej lub uczelnia wojskowa. Tak zwane klasy mundurowe funkcjonują nie tylko w szkołach prowadzonych przez te podmioty, co może prowadzić do wniosku o braku podstaw prawnych do noszenia takich mundurów przez ich uczniów.

Art. 11a ust. 4 tej ustawy stanowi, że zakaz ten nie dotyczy również używania munduru wojskowego przez żołnierzy przeniesionych po zakończeniu pełnienia czynnej służby wojskowej do rezerwy lub w stan spoczynku, jak też weteranów oraz

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 825.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2022 r., poz. 1237.

żołnierzy będących kombatantami podczas świąt państwowych i wojskowych oraz uroczystości organizowanych przez komórki organizacyjne Ministerstwa Obrony Narodowej oraz przez jednostki organizacyjne jemu podległe. Zakaz ten nie dotyczy ich także podczas uroczystości organizowanych przez organy państwowe, organizacje kombatanckie lub stowarzyszenia dla uczczenia rocznic związanych z walką o suwerenność i niepodległość Ojczyzny oraz podczas wygłaszania prelekcji dotyczących historii lub obronności państwa, jak i podczas spotkań autorskich związanych z własną twórczością nawiązującą do historii lub obronności państwa oraz podczas uroczystości osobistych i rodzinnych. Nie dotyczy on również żołnierzy, którzy nie pełnią czynnej służby wojskowej, ale otrzymali przedmioty umundurowania i wyekwipowania wojskowego do celów związanych z wykonywaniem obowiązku obrony Ojczyzny. Zakaz ten nie dotyczy również osób niebędących żołnierzami w czynnej służbie wojskowej, które biorą udział w występach wojskowych zespołów artystycznych, jak też tych, które występują w filmach i innych przedsięwzięciach artystycznych.

Mundury wojskowe mogą więc nosić nie tylko żołnierze czynnej służby wojskowej, ale także inne osoby. W niczym nie umniejsza to takim mundurom, a katalog osób mogących to czynić i sytuacji na to pozwalających jest enumeratywnie określony. Oznacza to, że poza nimi nie można używać munduru wojskowego. Podkreślenia wymaga, że dotyczy to jedynie i aż mundurów aktualnych, a zatem możliwe jest używanie przez osoby tym z jakichkolwiek względów zainteresowane mundurów wojskowych nieaktualnych, tj. używanych w wojsku wcześniej.

Jeśli chodzi o umundurowanie policjantów, to określa je rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 maja 2009 r. w sprawie umundurowania policjantów<sup>5</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji<sup>6</sup>. Dzieli ono ich umundurowanie na służbowe, wyjściowe i ćwiczebne.

<sup>5</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 90, poz. 738 ze zm.

<sup>6</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 636.

Zgodnie z jego § 31 ubiór wyjściowy ze sznurem galowym z odznaczeniami, medalami i odznakami nosi się podczas uroczystych obchodów świąt państwowych, uroczystości z okazji Święta Policji, wręczania sztandarów, orderów i odznaczeń, mianowania na stopień lub ślubowania policjantów, jak też podczas innych ważnych uroczystości. Ubiór taki policjanci mogą nosić także poza służbą, gdyż podczas uroczystych przedstawień w teatrach, salach koncertowych i oficjalnych spotkań, uroczystości rodzinnych oraz w innych okolicznościach, w których w środowisku cywilnym przyjęty jest zwyczajowo strój wieczorowy, jak też podczas uczestniczenia w uroczystościach pogrzebowych policjantów lub pracowników. Podobnie więc jak żołnierze także policjanci mogą występować w umundurowaniu również poza służbą, co nie dotyczy jednak byłych funkcjonariuszy Policji w przeciwieństwie do żołnierzy po zakończeniu pełnienia czynnej służby wojskowej. Stanowi to dużą różnicę, którą postrzegać trzeba jako wyraz szczególnej estymy dla wojska i żołnierzy, a w konsekwencji dla mundurów wojskowych.

Tak samo jak w przypadkach mundurów wojskowych także wycofane mundury policyjne oraz milicyjne mogą nosić, poza wyjątkami, osoby tym zainteresowane. Regulacje prawne w tym zakresie dotyczą bowiem tylko ich aktualnej postaci.

Jeśli chodzi o umundurowanie funkcjonariuszy Straży Granicznej, to określa je rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 25 marca 2016 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Straży Granicznej<sup>7</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 65 ust. 8 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej<sup>8</sup>. Dzieli ono to umundurowanie na służbowe, wyjściowe, galowe oraz polowe. Zgodnie z jego § 22 umundurowanie wyjściowe nosi się podczas oficjalnych spotkań i uroczystych wystąpień, jeżeli nie ma konieczności występowania w umundurowaniu galowym, jak też podczas uroczystych spotkań indywidualnych i zbiorowych o charakterze służbowym lub prywatnym oraz na polecenie przełożonych. Jeśli chodzi o umundurowanie galowe, to jak stanowi § 23 te-

<sup>7</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 500.

<sup>8</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 914.

go aktu prawnego nosi się je podczas uroczystości związanych z uczczeniem świąt państwowych oraz Święta Straży Granicznej, jak też podczas wręczenia sztandarów, orderów i odznaczeń, mianowania na stopień oraz promocji funkcjonariuszy oraz podczas uroczystości przy Grobie Nieznanego Żołnierza i w innych miejscach pamięci narodowej. Nosi się je także podczas uroczystych spotkań służbowych oraz podczas innych uroczystości oraz indywidualnych wystąpień. W rozporządzeniu tym § 24 wskazuje, że umundurowanie polowe nosi się podczas wykonywania obowiązków służbowych wymagających wystąpień w umundurowaniu polowym, w szczególności podczas pełnienia służby granicznej w bezpośredniej ochronie granicy państwowej, jak też podczas alarmów, szkoleń i ćwiczeń.

Zatem funkcjonariusze Straży Granicznej poza służbą, w tym podczas spotkań o charakterze prywatnym, mogą nosić jedynie umundurowanie galowe. Możliwość taka dotyczy wyłącznie funkcjonariuszy pozostających w służbie, gdyż po jej zakończeniu nie mogą oni w jakichkolwiek okolicznościach korzystać z mundurów.

Art. 12 ust. 1 ustawy o odznakach i mundurach przewiduje, że mundury ustanawiane na podstawie ustawy powinny różnić się w sposób widoczny od pozostających pod szczególną ochroną mundurów Wojska Polskiego, jak też od mundurów Policji i Straży Granicznej. Przepis ten nadaje mundurom tych formacji szczególne znaczenie w relacji do umundurowania innych instytucji. Ust. 2 tego artykułu stanowi, że Minister Obrony Narodowej w odniesieniu do munduru wojskowego, a minister właściwy do spraw wewnętrznych w odniesieniu do munduru policyjnego i Straży Granicznej określają, w drodze rozporządzeń, części mundurów, których używanie jest dozwolone, uwzględniając konieczność poszanowania tradycji wolnościowych i postaw patriotycznych Narodu Polskiego oraz prawa, ładu i porządku publicznego.

Używanie mundurów jest właściwe także dla wielu innych formacji. Należy do nich Służba Więzienna. Umundurowanie jej funkcjonariuszy określa rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 2018 r. w sprawie umundurowania

i wyposażenia polowego funkcjonariuszy Służby Więziennej<sup>9</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 155 ust. 4 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej<sup>10</sup>. Jego § 2 ust. 1 dzieli ich umundurowanie na wyjściowe oraz służbowe. Z § 14 tego aktu prawnego wynika, że funkcjonariusz Służby Więziennej w stanie spoczynku zachowuje prawo do występowania w umundurowaniu wyjściowym podczas uroczystości państwowych, samorządowych, o charakterze patriotycznym i patriotyczno-religijnym. Żaden z przepisów tego aktu prawnego nie zezwala funkcjonariuszom pozostającym w służbie noszenia mundurów podczas uroczystości prywatnych.

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 września 2018 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Celno-Scarbowej<sup>11</sup>, wydane na podstawie art. 208 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Scarbowej<sup>12</sup>, wskazuje ich umundurowanie. Zgodnie z jego § 2 składa się ono z ubiorów wyjściowego, służbowego, reprezentacyjnego i specjalnego. Ten akt prawny nie przewiduje, aby funkcjonariusze mogli nosić mundury poza służbą czy po jej zakończeniu.

Podobnie rzecz ma się z mundurami funkcjonariuszy Inspekcji Transportu Drogowego. Określa je rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie umundurowania Inspekcji Transportu Drogowego<sup>13</sup>. Delegację do jego wydania zawiera art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>14</sup>. Zgodnie z jego § 2 ust. 1 umundurowanie to składa się z ubioru wyjściowego i polowego. Przedmiotowy akt prawny nie dopuszcza sytuacji, w których mogliby oni nosić mundury poza służbą i po jej zakończeniu.

<sup>9</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 532.

<sup>10</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1869 ze zm.

<sup>11</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz.1040.

<sup>12</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 1131.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2012 r., poz. 920 ze zm.

<sup>14</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 1490.

Wydane na podstawie art. 132 ust. 5 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa<sup>15</sup> rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 czerwca 2018 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa<sup>16</sup> w § 2 przewiduje, że umundurowanie tych funkcjonariuszy składa się z ubiorów galowego, wyjściowego, służbowo-polowego, reprezentacyjnego oraz specjalnego. Ten akt prawny nie precyzuje, w jakich okolicznościach funkcjonariusze noszą poszczególne umundurowanie, ani też że mogą je nosić poza służbą. Natomiast jego § 18 stanowi, co trudno postrzegać jako wyraz konsekwencji, że funkcjonariusz zwolniony ze służby nosi posiadane umundurowanie w sposób niegodzący w powagę umundurowania i zgodnie z przepisami niniejszego rozporządzenia w dniach świąt państwowych i Święta Służby Ochrony Państwa oraz w przypadkach uczestniczenia w uroczystościach oraz podczas wygłaszania przez niego prelekcji dotyczących historii lub obronności państwa i podczas spotkań autorskich związanych z własną twórczością nawiązującą do historii i obronności państwa, jak również podczas uroczystości osobistych i rodzinnych.

Jeśli chodzi o umundurowanie funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej, to określa je rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 września 2018 r. w sprawie umundurowania funkcjonariuszy Straży Marszałkowskiej<sup>17</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 26 stycznia 2018 r. o Straży Marszałkowskiej<sup>18</sup>. Jego § 2 stanowi, że umundurowanie funkcjonariusza tej formacji składa się z ubiorów służbowego, galowego, reprezentacyjnego i specjalnego. Zgodnie z § 12 tego aktu prawnego ubiór służbowy nosi się podczas wykonywania czynności służbowych. Zgodnie z jego § 13 ust. 1 ubiór galowy nosi się podczas posiedzeń Sejmu, Senatu i Zgromadzenia Narodowego, podczas uroczystości związanych z uczczeniem świąt państwowych oraz święta Straży Marszałkowskiej, jak też podczas uroczystości wręczenia sztandaru, uroczystości

<sup>15</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 34.

<sup>16</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 1113.

<sup>17</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 1788.

<sup>18</sup> Tekst jedn. z 2025 r., poz. 607 ze zm.

wręczenia orderów, odznaczeń lub medali, złożenia ślubowania, mianowania na stopień Straży Marszałkowskiej oraz wręczenia aktu mianowania na stopień Straży Marszałkowskiej, uroczystości przy Grobie Nieznanego Żołnierza i w innych miejscach pamięci narodowej, uroczystych spotkań służbowych, jak też innych uroczystości i wystąpień indywidualnych o charakterze służbowym. Jego § 14 precyzuje, że ubiór reprezentacyjny nosi się podczas wykonywania zadań reprezentacyjnych, w szczególności w przypadku udziału w ceremoniale powitań i pożegnań podczas wizyt parlamentarnych, w asystach honorowych, na posterunkach honorowych oraz w poczcie sztandarowym i flagowym. Zgodnie z jego § 15 ust. 1 ubiór specjalny nosi się podczas wykonywania czynności służbowych wymagających występowania w ubiorze specjalnym oraz czynności służbowych wymagających specjalistycznego wyposażenia, a także na polecenie Komendanta Straży Marszałkowskiej. Jest więc tak, że funkcjonariusze zobowiązani są nosić stosowne umundurowanie podczas wykonywania obowiązków służbowych, a nie mogą tego czynić w żadnych przypadkach poza nimi.

Mundury są także charakterystyczne dla strażaków. Jeśli chodzi o strażaków Państwowej Straży Pożarnej, to ich rodzaj i charakterystykę określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 września 2021 r. w sprawie umundurowania strażaków Państwowej Straży Pożarnej<sup>19</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 61 ust. 5 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej<sup>20</sup>. W § 2 stanowi ono, że umundurowanie strażaka składa się z ubioru wyjściowego, reprezentacyjnego oraz służbowego. W § 15 ust. 3 przewiduje ono, że strażak może nosić ubiór wyjściowy podczas przedstawień w teatrach i koncertów, uroczystości osobistych i rodzinnych, jak też podczas wydarzeń związanych z funkcjonowaniem ochrony przeciwpożarowej organizowanych przez organy samorządu terytorialnego lub stowarzyszenia. Dotyczy to czasu, gdy pozostaje on w służbie, a nie wydaje się, aby było to też możliwe po jej zakończeniu.

<sup>19</sup> Dz.U. z 2021 r., poz. 1795 ze zm.

<sup>20</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 1312.

Natomiast strażacy ochotniczych straży pożarnych noszą umundurowanie określone w regulaminie umundurowania przyjętym w dniu 12 grudnia 2019 r. przez prezydium Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej<sup>21</sup>. Przewiduje on umundurowanie wyjściowe, galowe, paradne i letnie, określając jego charakterystykę oraz okoliczności używania. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych<sup>22</sup> nie odnosi się do umundurowania strażaków tych formacji. Uprawnienia do noszenia takich mundurów mają wyłącznie osoby będące strażakami, które wygasają wraz z ustaniem takiej aktywności.

Noszenie mundurów jest także charakterystyczne dla przedstawicieli innych formacji. Tak jest w przypadku leśników, których mundury określa rozporządzenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 6 sierpnia 2025 r. w sprawie wzorów mundurów leśnika i oznak dla osób uprawnionych do ich noszenia<sup>23</sup>. Podstawą jego wydania jest art. 35a ust. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach<sup>24</sup>. Rozporządzenie to w § 1 dzieli je na wyjściowe i codzienne, nie określając, czy leśnicy mogą ich używać poza czynnościami służbowymi i po zakończeniu zatrudnienia.

Strażnicy Państwowej Straży Łowieckiej noszą mundury, których wygląd określa § 3 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 17 czerwca 2005 r. w sprawie szczegółowych wymogów kwalifikacji zawodowych, wzorów legitymacji, umundurowania, oznak i odznak służbowych strażników Państwowej Straży Łowieckiej oraz szczegółowych kwalifikacji zawodowych, wzorów oznaki i legitymacji strażnika łowieckiego<sup>25</sup>. Legitymację do jego wydania zawiera art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie<sup>26</sup>. Rozporządzenie to nie precyzuje, czy strażnicy łowieccy mogą używać mundurów poza

<sup>21</sup> Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, *Regulamin umundurowania*, 12.12.2019, [https://zosprp.pl/wp-content/uploads/2022/01/regulamin\\_umundurowania\\_tekst\\_jednolity.pdf](https://zosprp.pl/wp-content/uploads/2022/01/regulamin_umundurowania_tekst_jednolity.pdf) (dostęp: 25.04.2026 r.).

<sup>22</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 244.

<sup>23</sup> Dz.U. z 2025 r., poz. 1146.

<sup>24</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 567.

<sup>25</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 115, poz. 966 ze zm.

<sup>26</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 539.

służbą i po jej ustaniu, co musi prowadzić do wniosku, że nie mają oni takich uprawnień.

Umundurowanie strażników Państwowej Straży Rybackiej określa § 13 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 9 maja 1997 r. w sprawie praw i obowiązków pracowniczych, zasad wynagradzania, wzorów oznak, legitymacji służbowej, odznaki służbowej i umundurowania strażników Państwowej Straży Rybackiej oraz wzoru oznaki i legitymacji strażnika Społecznej Straży Rybackiej<sup>27</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym<sup>28</sup> i określa wzór takiego umundurowania bez wskazania, czy strażnicy mogą go używać w innych niż służbowe okolicznościach. Konstatować tym samym należy, że nie mają oni takiej możliwości.

Mundury noszą także strażnicy gminni. Ich wzór określa wydane na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych<sup>29</sup> rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 1998 r. w sprawie umundurowania, legitymacji, dystynkcji i znaków identyfikacyjnych strażników gminnych (miejskich)<sup>30</sup>. Jego § 2 wskazuje, że zasadniczym ubiorem strażnika jest ubiór służbowy, a może mieć on także ubiór wyjściowy i specjalny. Uprawnienia do ich noszenia przysługują strażnikom tylko podczas wykonywania zadań służbowych.

Mundury są także właściwe dla pracowników wewnętrznych służb ochrony. Ich wygląd określa § 13 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 1998 r. w sprawie wewnętrznych służb ochrony<sup>31</sup>. Zostało ono wydane na podstawie art. 13 ustawy z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia<sup>32</sup>. W § 14-17 zawiera ono przepisy odnośnie szczegółów umundurowania pracowników wewnętrznych służb ochrony działających w bankach, Narodowym Banku Polski, portach

<sup>27</sup> Dz.U. z 1997 r. Nr 55, poz. 354 ze zm.

<sup>28</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2022 r., poz. 883 ze zm.

<sup>29</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r., poz. 1763 ze zm.

<sup>30</sup> Dz.U. z 1998 r. Nr 112, poz. 713.

<sup>31</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1683 ze zm.

<sup>32</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 532.



lub usługi czy w jakimś innym kontekście jest ich „twarzą”. Byłoby to bowiem bezprawnym wykorzystaniem ich renomy czy wprowadzeniem w błąd co do instytucjonalnego popierania reklamowanych dóbr.

### III. Noszenie mundurów wycofanych z użycia

Regulacje prawne określające wygląd mundurów poszczególnych formacji dotyczą aktualnych ich postaci. W konsekwencji możliwe jest używanie z jakichkolwiek względów umundurowania wycofanego z użycia. Dotyczy to także korzystania z mundurów jako rekwizytów podczas rekonstrukcji historycznych, gdyż mundury używane przez rekonstruktorów nie mieszczą się w legalnej definicji munduru z art. 10 ustawy o odznakach i mundurach. Ta dotyczy bowiem mundurów aktualnych, a celem rekonstruktorów jest odtwarzanie historii, nie zaś podszycie się pod formacje istniejące obecnie<sup>35</sup>. Możliwe jest używanie mundurów wycofanych z użycia także w innych okolicznościach, czego przykładem może być korzystanie ze starej kurtki wojskowej podczas amatorskiego łowienia ryb czy zbierania grzybów.

Korzystanie z mundurów wycofanych z użytku podlega jednak istotnym ograniczeniom na podstawie art. 11b ustawy o odznakach i mundurach. Mianowicie nie mogą ich używać osoby biorące udział w przedsięwzięciach, które mogą godzić w dobre imię lub interes Sił Zbrojnych, strajkach, demonstracjach, manifestacjach i zgromadzeniach mających na celu wspólne wyrażanie stanowiska w sprawach publicznych, zgromadzeniach i przedsięwzięciach naruszających porządek i spokój publiczny, działaniach mających na celu niszczenie lub uszkodzenie mienia lub w działaniach, które mogą doprowadzić do takiego zniszczenia lub uszkodzenia, działaniach mających na celu naruszenie nietykalności cielesnej osób realizujących zadania na rzecz dobra wspólnego, przedsięwzięciach mających na celu publiczne manifestowanie poglądów, które mogą naruszać wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela. Cele tego zakazu są

<sup>35</sup> R. Krajewski, *Karnoprawne aspekty rekonstrukcji historycznych*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2015, nr 3, s. 25-26.

dwa. Pierwszy sprowadza się do tego, aby podczas takich aktywności nie dochodziło do znieważenia mundurów, nawet gdy są one nieaktualne. Drugim jest to, aby osoby występujące w takich mundurach nie sprawiały wrażenia, że reprezentują aktualną formację, korzystając z jej uprawnień.

#### **IV. Wykroczenie publicznego noszenia mundurów bez uprawnień**

Art. 61 § 1 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń<sup>36</sup> stanowi, że kto przywłaszcza sobie stanowisko, tytuł lub stopień albo publicznie używa lub nosi odznaczenie, odznakę, strój lub mundur, do których nie ma prawa, podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany. Zgodnie z jego § 2 kto ustanawia, wytwarza, rozpowszechnia publicznie, używa lub nosi godło, chorągiew albo inną odznakę lub mundur, co do których został wydany zakaz, albo odznakę lub mundur organizacji prawnie nieistniejącej, albo odznakę lub mundur, na których ustanowienie lub noszenie nie uzyskano wymaganego zezwolenia, podlega karze aresztu albo grzywny.

Przedmiotem ochrony jest tu porządek publiczny, który może zostać zagrożony przez noszenie mundurów w sytuacjach, gdy nie jest to legalne. Jest nim także wyobrażenie odbiorców widzących osobę lub osoby w umundurowaniu, że reprezentuje ona lub reprezentują one instytucje, dla których charakterystyczne są mundury, mając kompetencje tych podmiotów, gdy faktycznie tak nie jest.

Według Magdaleny Budyn-Kulik przedmiotem ochrony jest tu ład publiczny rozumiany jako brak podważania zaufania publicznego, gdyż zazwyczaj osoba, która posiada lub nosi przedmiotowe atrybuty, posiada określone uprawnienia władcze, których nie ma osoba przywłaszczająca je sobie<sup>37</sup>. Patrycja Kozłowska-Kalisz wskazuje, że przedmiotem ochrony tych przepisów jest zaufanie społeczne, jakie wiąże się z posiadaniem

<sup>36</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 734.

<sup>37</sup> M. Budyn-Kulik, *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] P. Daniluk (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2023, s. 439.

określonych stanowisk, tytułów, stopni lub też z używaniem albo noszeniem godła, chorągwi, odznak lub mundurów. Zachowanie sprawcy sprowadza się bowiem do wywołania u otoczenia błędnego wyobrażenia o posiadanych uprawnieniach, co może rodzić niebezpieczeństwo bezprawnego wykorzystania nieprzystługujących im faktycznie uprawnień. Przepis chroni także interesy osób, którym takie stanowiska, tytuły, stopnie, mundury lub odznaczenia przysługują<sup>38</sup>. Trafnie ujmują tym samym istotę tego wykroczenia Marek Bojarski i Zofia Świda, a mianowicie że polega ona na wprowadzeniu w błąd co do przedmiotowych okoliczności, a więc co do stanowiska, tytułu, stopnia, odznaczenia, posiadanych odznak czy też prawa do noszenia określonego munduru<sup>39</sup>.

Szymon Krajnik rozgranicza taki przedmiot ochrony w zależności od ujęcia tego wykroczenia w dwóch paragrafach przedmiotowego artykułu. Uważa on bowiem, że indywidualnym przedmiotem ochrony wykroczenia z art. 61 § 1 Kodeksu wykroczeń jest aspekt porządku publicznego związany z legalnym posługiwaniem się określeniem stanowiska, tytułami, stopniami, odznaczeniami i odznakami, a także strojem lub mundurem, co związane jest z prestiżem i uznaniem społecznym, związanym z ich posiadaniem, rzutując na odbiór danej osoby w relacjach międzyludzkich. Jego zdaniem nieco inny kontekst zdaje się mieć regulacja zawarta w art. 61 § 2 Kodeksu wykroczeń, której przedmiotem ochrony są atrybuty związane z organizacjami społecznymi, zwłaszcza tymi o charakterze paramilitarnym, mające istotne znaczenie w odbiorze społecznym<sup>40</sup>.

Przedmiot ochrony rozumiany rodzajowo determinuje umiejscowienie danego przepisu w danym rozdziale Kodeksu wykroczeń. Przedmiotowe wykroczenie zawarte jest w jego rozdziale VIII „Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu”. Zdaniem Andrzeja Marka i Aleksandry Marek-Ossowskiej,

<sup>38</sup> P. Kozłowska-Kalisz, *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 229-230.

<sup>39</sup> M. Bojarski, Z. Świda, *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 2002, s. 131.

<sup>40</sup> S. Krajnik, *Wykroczenia przeciwko...*, s. 267.

pod pojęciem porządku publicznego rozumie się uporządkowany odpowiednimi przepisami, wolny od zakłóceń bieg życia zbiorowego. Jeżeli zaś chodzi o spokój publiczny, to oznacza on niezakłócony stan równowagi psychicznej nieokreślonej liczby osób, a wykroczenia przeciwko temu spokojowi wywołują zakłócenia tego stanu, w szczególności w postaci zaniepokojenia czy oburzenia. Autorzy ci słusznie podkreślają, że w tym rozdziale znalazły się nie tylko wykroczenia polegające na zakłóceniu porządku lub spokoju publicznego, ale również naruszenia wymagań administracyjno-porządkowych, do których zaliczają się także wykroczenia z art. 61 tego aktu prawnego<sup>41</sup>. Publiczne używanie munduru przez osobę nieuprawnioną nie jest tylko naruszeniem administracyjno-porządkowym, lecz ma zdecydowanie poważniejszy wymiar, jak i godzi nie tylko w porządek publiczny jako taki, nawet gdy przyjąć za Magdaleną Błaszczyk, Wojciechem Jankowskim i Moniką Zbrojewską, że ustawodawca potraktował pojęcie porządku publicznego szerzej aniżeli tylko jako wywołanie stanu, którego normalnie w danych okolicznościach nie należało się spodziewać i co standardowo nie jest akceptowalne, a co wywołuje naruszenie równowagi psychicznej nieokreślonej liczby osób<sup>42</sup>. Dlatego też wydaje się, że może lepszym miejscem dla tego przepisu byłby rozdział IX Kodeksu wykroczeń „Wykroczenia przeciwko instytucjom państwowym, samorządowym i społecznym”, gdyż to w ich dobro godzi także publiczne noszenie mundurów przez osoby nieuprawnione, a wówczas wzgląd na to dobro wysuwałby się na pierwsze miejsce rodzajowego przedmiotu ochrony. *De lege lata* wprost nim nie jest, ale nie oznacza, iż nie należy widzieć go jako dalszego przedmiotu ochrony.

Wykroczenie to może być popełnione, gdy sprawca działa publicznie, a więc gdy jego zachowanie może być dostrzeżone przez bliżej nieokreśloną liczbę osób, co nie musi być tożsame z działaniem w miejscu publicznym. Gdyby więc osoba ubrała

<sup>41</sup> A. Marek, A. Marek-Ossowska, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2021, s. 126-127.

<sup>42</sup> M. Błaszczyk, W. Jankowski, M. Zbrojewska, *Prawo i postępowanie w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2013, s. 74.

się w mundur w miejscu niepublicznym, jak choćby w swoim mieszkaniu, do którego to munduru nie miałyby prawa, a którego dysponentem byłaby inna osoba do niego uprawniona jako funkcjonariusz czy pracownik, wykroczenie to nie miałyby miejsca. Jednak gdyby osoba taka pokazała się w oknie tego mieszkania, tak że możliwe byłoby jej dostrzeżenie przez osobę czy osoby z zewnątrz, to wyczerpałaby ona swoim zachowaniem znamiona przedmiotowego wykroczenia.

Ma ono charakter powszechny, gdyż może je popełnić każda osoba mogąca ponosić odpowiedzialność za wykroczenia. Będą to więc przede wszystkim sprawcy, którym w ogóle nie przysługuje prawo do noszenia munduru danej formacji, gdyż nie są oni jej funkcjonariuszami czy pracownikami. Nieoczywiste jest, czy sprawcą przedmiotowego wykroczenia będzie także osoba, która ma taki status, jednak nosi mundur w sytuacji, gdy nie jest do tego uprawniona. Wydaje się, że swoim zachowaniem nie wyczerpałaby ona jego znamion, gdyż przepis mówi o sprawcy, który nie ma prawa do munduru, a w inkryminowanym przypadku funkcjonariusz ma prawo do munduru, a jedynie i aż używa go wbrew standardom prawnym. Inaczej byłoby w sytuacji, gdyby były funkcjonariusz zobowiązany do zwrotu umundurowania z racji zakończenia służby nie uczyniłby zadość temu obowiązkowi, po czym używałby go, występując w nim publicznie. Wówczas jako osoba nieuprawniona do umundurowania popełniłby on przedmiotowe wykroczenie.

Wojciech Jankowski podkreśla, że wykroczenie to ma charakter formalny i że może być ono popełnione tylko przez działanie<sup>43</sup>. Oznacza to, że dla jego zaistnienia nie potrzeba żadnego skutku rozumianego jako zmiana w świecie zewnętrznym, jak też, że będzie ono miało miejsce, gdy sprawca dopuści się zachowania polegającego na noszeniu munduru, do którego nie jest uprawniony, a więc, że będzie on aktywny w tym zakresie. Także Magdalena Budyn-Kulik podkreśla, że wykroczenie to jest możliwe do popełnienia jedynie przez działanie<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> W. Jankowski, *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] T. Grzegorzczak (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 252.

<sup>44</sup> M. Budyn-Kulik, *Wykroczenia przeciwko...*, s. 440.

Wykroczenie stypizowane w § 1 może być popełnione umyślnie, gdyż trudno byłoby przyjąć, aby sprawca mógł nie wiedzieć, że nie jest osobą uprawnioną do noszenia munduru i standardowo towarzyszy mu zamiar jego użycia wbrew prawu. Natomiast wykroczenie z § 2 może być popełnione zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, przy czym w tej drugiej postaci winy byłoby to możliwe wówczas, gdyby sprawca nie wiedział o istnieniu zakazu, ale mógłby o tym wiedzieć, gdyby nie był niedbały lub lekkomyślny. Tak samo te formy winy postrzegają Wojciech Kotowski<sup>45</sup> oraz Marek Bojarski i Wojciech Radecki<sup>46</sup>.

Przepis ten jest nieczytelny w zakresie, w jakim zabrania noszenia munduru organizacji prawnie nieistniejącej lub bez zezwolenia. Nie wiadomo bowiem, o jakie organizacje tu chodzi, a i kwestia takich zezwoleń nie jest oczywista, gdyż przepis ten nie wskazuje kto i w jakich okolicznościach miałby je wydawać. Uprawnione zdaje się więc twierdzenie, że przepis ten nie ma większego znaczenia praktycznego, jeśli w istocie nie pozostaje on martwy. Wydaje się, że jest on sprzeczny z regulacjami ustawy o mundurach i odznakach, której art. 11b zabrania używania mundurów nieużywanych aktualnie jedynie w określonych sytuacjach, a więc *a contrario* możliwe jest ich noszenie jako takich, co dotyczy także formacji prawnie nieistniejących. W konsekwencji choćby rekonstruktorzy historyczni mogą ich używać bez żadnych zezwoleń. Niespójność w tym zakresie tłumaczyć można czasem przyjęcia tego przepisu, jak i całego Kodeksu wykroczeń w zupełnie innych realiach, w tym wówczas, gdy rekonstrukcje takie nie były przedmiotem zainteresowania ich amatorów i odbiorców.

Art. 61 § 3 Kodeksu wykroczeń stanowi podstawę orzeczenia przypadku mundurów noszonych bezprawnie. Przepis ten stanowi bowiem, że w razie popełnienia wykroczenia określonego w § 1 można orzec, a w razie popełnienia wykroczenia określonego w § 2, że orzeka się wypadek wymienionych w tych przepisach przedmiotów. W przypadku wykroczenia z § 1 jest to więc fakultatywne, a gdy sprawca dopuści się wykroczenia z § 2, wypadek taki jest obligatoryjny.

<sup>45</sup> W. Kotowski, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 433.

<sup>46</sup> M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 558.

Używanie munduru, do którego sprawca nie ma prawa, może służyć do popełnienia albo usiłowania popełnienia przestępstwa przywłaszczenia funkcji publicznej z art. 227 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny<sup>47</sup>. Przepis ten stanowi, że ten, kto podając się za funkcjonariusza publicznego albo wyzyskując błędne przeświadczenie o tym innej osoby, wykonuje czynność związaną z jego funkcją, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Byłoby tak, gdyby sprawca, występując w mundurze danej formacji, wykonał czynność czy czynności właściwe dla jej przedstawicieli. Wówczas miałby miejsce zbieg wykroczenia z przestępstwem, o którym mowa w art. 10 § 1 Kodeksu wykroczeń, zgodnie z którym, jeżeli czyn będący wykroczeniem wyczerpuje zarazem znamiona przestępstwa, orzeka się za przestępstwo i za wykroczenie, z tym że jeżeli orzeczono za przestępstwo i za wykroczenie karę lub środek karny tego samego rodzaju, wykonuje się surowszą karę lub środek karny.

Aneta Michalska-Warias dostrzega także możliwość zbiegu art. 61 §1 Kodeksu wykroczeń z art. 286 § 1 Kodeksu karnego, gdy sprawca oszustwa przywłaszczy sobie mundur po to, aby wprowadzić pokrzywdzonego w błąd i dzięki temu doprowadzić go do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Jej zdaniem, możliwy jest także zbieg art. 61 § 2 Kodeksu wykroczeń z art. 256 § 1 Kodeksu karnego, w którym stypizowano przestępstwo publicznego propagowania faszystowskiego lub innego ustroju totalitarnego<sup>48</sup>. To ostatnie nie dotyczyłoby jednak rekonstruktorów historii, którzy przebraliby się w mundury formacji totalitarnych, gdyż nie towarzyszy im zamiar propagowania takiego ustroju. Potrzeba tu jednak roztropności oraz szacunku dla odbiorców takich ekspozycji, którym mogą one przypominać bolesne dla nich wydarzenia z przeszłości.

## V. Podsumowanie

Mundury podlegają szczególnej ochronie prawnej. Dotyczy to podmiotów uprawnionych do ich noszenia, jak też sytuacji,

<sup>47</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 383.

<sup>48</sup> A. Michalska-Warias, *Wykroczenia przeciwko...*, s. 268.

w których jest to legalne. Ustawodawca przewiduje odpowiedzialność za wykroczenie używania mundurów przez osoby do tego nieuprawnione, co ma wzmacniać ochronę w tym zakresie nie tyle samych mundurów, co dóbr, które one potwierdzają, w tym kompetencji formacji, dla których są one charakterystyczne. Dotyczy to mundurów aktualnych, gdyż legalnie, choć poza określonymi wyjątkami, można nosić mundury wycofane z użycia. Odpowiedzialność ta ma wzmacniać zakres przedmiotowej ochrony, choć art. 61 § 1 i 2 Kodeksu wykroczeń sformułowany jest nieczytelnie, co dotyczy zwłaszcza drugiej z postaci tego wykroczenia.

Odpowiedzialność karna za nielegalne noszenie mundurów nie należy do istotnej przestrzeni praktycznej. Nie oznacza to jednak, że powinna ona umykać naukowym eksploracjom. Warto bowiem podejmować na gruncie prawa wykroczeń także zagadnienia jakby nieco zapomniane czy uznawane za mniej istotne, gdyż nigdy nie wiadomo, czy przepisy ich dotyczące nie będą musiały być zastosowane, w tym przypadku, gdy komuś „zachce się” z jakichkolwiek powodów użyć publicznie mundurów, do którego nie ma on prawa. Do wyobrażenia są tu zarówno względy błahe, jak chęć podszycia się pod funkcjonariusza, aby „poczuć się ważniejszym niż się jest w rzeczywistości”, jak też powody poważniejsze, których przykładem może być chęć podszycia się pod jakąś formację w celu działań destrukcyjnych wobec państwa. Oby jednak przedmiotowe wykroczenie nadał było martwe czy ewentualnie oby stanowiło podstawę odpowiedzialności jedynie i aż niegroźnych sprawców chcących „przydać sobie animuszu”, występując publicznie w mundurach bez określonego poważnego celu, a których to mundurów nie mają oni prawa używać.

Mundury podlegają więc ochronie prawnej właściwej dla poszczególnych formacji, których one dotyczą. Dobrze, że ochrona ta ma także wymiar prawnokarny, gdyż wzmacnia to perspektywę realnego jej wymiaru. Do tego potrzeba także wiedzy co do szczegółów w tym zakresie, której poszerzenie jest także aspiracją niniejszego opracowania.

### Bibliografia

- Błaszczak M., Jankowski W., Zbrojewska M., *Prawo i postępowanie w sprawach o wykroczenia*, Warszawa 2013.
- Bojarski M., Radecki W., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Bojarski M., Świda Z., *Podstawy materialnego i procesowego prawa o wykroczeniach*, Wrocław 2002, s. 131.
- Budyn-Kulik M., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] P. Daniluk (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2023.
- Jankowski W., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] T. Grzegorzczak (red.) *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2010.
- Kotowski W., *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Kozłowska-Kalisz P., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Krajewski R., *Karnoprawne aspekty rekonstrukcji historycznych*, *Wojskowy Przegląd Prawniczy* 2015, nr 3.
- Krajnik S., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] J. Lachowski (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Marek A., Marek-Ossowska A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, Warszawa 2021.
- Michalska-Warias A., *Wykroczenia przeciwko porządkowi i spokojowi publicznemu* [w:] T. Bojarski (red.), *Kodeks wykroczeń. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Związek Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej, *Regulamin umundurowania*, 12.12.2019, [https://zosprp.pl/wp-content/uploads/2022/01/regulamin\\_umundurowania\\_tekst\\_jednolity.pdf](https://zosprp.pl/wp-content/uploads/2022/01/regulamin_umundurowania_tekst_jednolity.pdf) (dostęp: 25.04.2026 r.).

### Summary

Uniforms are legally protected, as the right to wear them is granted only to individuals representing institutions, for which such attire is characteristic. Legal provisions clearly regulate the scope of this right and specify the appearance and elements

of uniforms of individual formations. Wearing uniforms in public without authorization constitutes an offense and is therefore subject to criminal liability. This applies to current uniforms, while the use of retired ones is possible, with certain exceptions.

**Keywords:** uniform, illegal wearing, criminal liability, offense

## ***Globalizacja, migracje i bezpieczeństwo Europy: wyzwania i załamanie systemów międzykulturowych w warunkach współczesnych kryzysów***

*Globalization, migration and European security: challenges and the breakdown of intercultural systems in contemporary crises*

### **Streszczenie:**

Artykuł podejmuje analizę wpływu współczesnych procesów globalizacji na dynamikę migracji oraz zmiany zachodzące w europejskich systemach wielokulturowości i międzykulturowości. Wskazano, że globalizacja poprzez intensyfikację przepływów kapitału, technologii i zasobów ludzkich wzmacnia tendencje migracyjne, koncentrując je na obszarach o wysokiej atrakcyjności ekonomicznej i społecznej, zwłaszcza w państwach Europy Zachodniej. W artykule omówiono również uwarunkowania polityczne i ekonomiczne ekspansji migracyjnej oraz ich konsekwencje dla bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Przeprowadzona analiza pokazuje, że dotychczasowe modele integracyjne, oparte na założeniach wielokulturowości i międzykulturowości, okazały się niewystarczające wobec skali napływu migrantów i uchodźców oraz narastających napięć społecznych. Przedstawiono przykłady obszarów miejskich, w których dochodzi do trudności integracyjnych, marginalizacji oraz osłabienia instytucjonalnej kontroli. Artykuł wskazuje, że kryzysy

<sup>1</sup> Dr Kamila Kasperska-Kurzawa, doktor nauk społecznych, adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego.

<sup>2</sup> Dr Paulina Storska, doktor nauk społecznych w zakresie nauk o bezpieczeństwie oraz ekspertka ds. przeciwdziałania praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu (AML/CFT).

migracyjne ostatniej dekady, konflikty zbrojne w regionie Bliskiego Wschodu oraz zmiany geopolityczne przyczyniły się do wzrostu zagrożeń hybrydowych i obniżenia poziomu bezpieczeństwa w państwach UE. W zakończeniu zarysowano perspektywy dalszego rozwoju polityk migracyjnych oraz wyzwania, przed którymi stoi Unia Europejska w kontekście utrzymania stabilności społecznej i bezpieczeństwa.

**Słowa kluczowe:** globalizacja, migracje, kryzysy, wyzwania, systemy międzykulturowe

### Uwagi wstępne

Zjawisko globalizacji jest jednym z najważniejszych procesów stymulujących rozwój świata w wielu jego wymiarach. Procesy globalizacyjne kształtowały się od wielu pokoleń, będąc wynikiem działalności człowieka na szeregu płaszczyznach – handlowej, kulturalnej, a także w rezultacie ekspansji zaborczych ludów i plemion, które na podbijanych terenach zaszczerpiały rodzime zdobycze kulturowe i cywilizacyjne. Globalizacja, z jednej strony niosąca ogromny rozwój gospodarczy świata, z drugiej strony stała się stymulatorem takich zjawisk jak migracja, a okresowe fale migracyjne, zwłaszcza te, których fundament stanowiły czynniki ekonomiczne, niejednokrotnie wywoływały lokalne konflikty społeczne. Można się w tym przypadku posłużyć przykładem Chin, państwa, z którego emigrowały miliony obywateli z zamiarem osiedlenia się głównie w Stanach Zjednoczonych czy Kanadzie. Współcześnie globalna informacja wzmaga tendencje migracyjne, głównie w USA, Kanadzie czy Australii, jak również w krajach Unii Europejskiej. Nadmierna migracja na tereny bogatych państw zachodnich w Europie stanowi efekt nie tylko poszukiwania lepszych warunków ekonomicznych, ale jest to także rezultat skomplikowanej sytuacji militarno-politycznej na Bliskim Wschodzie, gdzie na dotkniętych wojną domową terenach Iraku i Syrii trwają oprócz tego walki z tzw. Państwem Islamskim. Obserwuje się ogromny napływ już nie migrantów, jak zwykle się określać osoby ubiegające się o pobyt w określonym państwie głównie z przyczyn ekonomicznych, ale osób, które zabiegają o możliwość pobytu w Niemczech czy

innych krajach UE, uznawane są za uchodźców z terenów objętych walkami. Taka sytuacja rodzi wiele konfliktów, w tym zachwianie systemów wielokulturowości czy międzykulturowości. Oba te społeczne zjawiska w zasadzie są kontrolowane i nadzorowane przez władze, co ma umożliwić wzajemną koegzystencję kultur, odmienności etnicznych czy językowych, a także religijnych. Jednak przy ogromnej migracji, jaką można obecnie obserwować, w obrębie systemów państwowych rodzą się konflikty społeczne. Nie można nie zauważyć, że sytuacja występująca w Niemczech, Austrii, czy też państwach bałkańskich, czyli niekontrolowany napływ migrantów, a raczej uchodźców z terenu Syrii, nieustannie powoduje wzrost napięcia, który komplikuje sytuację społeczną. W społecznościach państw europejskich narasta obawa przed możliwymi zamachami terrorystycznymi, które mogą być realizowane przez osoby znajdujące się w grupach uchodźców. Niepokój budzi także zachowanie uchodźców w sferze kulturowej, burzące dotychczasowe standardy zachowania migrantów w krajach docelowych. Wyzwała to agresję, jak również pobudza działania grup nacjonalistycznych, sprzeciwiających się napływowi uchodźców islamskich do swojego kraju. Dlatego też świat z coraz większą obawą spogląda na rodzący się na obszarze Unii Europejskiej konflikt cywilizacyjny, kulturowy i religijny, który, na skutek systematycznego zwiększania się liczby uchodźców, zaczyna kierować się na Stany Zjednoczone, Australię i inne państwa spoza UE. Stąd też zasadne jest podjęcie rozważań co do możliwych skutków zachwiania w obrębie systemów wielokulturowych i międzykulturowych oraz pochylenie się nad problematyką migracji i uchodźców w Unii Europejskiej z uwzględnieniem zagrożenia terrorystycznego występującego na tym obszarze, którego źródłem mogą być grupy migrantów i uchodźców.

## **1. Globalizacja jako czynnik stymulujący wzrost migracji na obszary intensyfikacji ekonomicznej i gospodarczej**

Zjawisko globalizacji, przebiegające wielopłaszczyznowo, pojawiło się w wymiarze międzynarodowym, w sposób zauważalny, dopiero w latach 60. XX wieku. Niewątpliwie owe procesy stanowiąły wynik coraz większej aktywności człowieka, która

poczęła wykraczać poza granice wyznaczające terytoria jednostek państwowych. Pokazuje to, że jednostka społeczna, człowiek, dysponuje nieograniczonymi możliwościami tworzenia wielu istotnych z punktu widzenia społeczności przedsięwzięć gospodarczych czy kapitałowych. Zjawisko globalizacji, będące zbiorem procesów zarówno politycznych, socjologicznych, jak i gospodarczych, kumuluje się w efektach tych procesów. Procesy te obejmują szereg wzajemnych powiązań pomiędzy wieloma różnymi podmiotami gospodarki światowej i oddziałują w swojej istocie na niemalże wszystkie sfery działalności człowieka. Dlatego też taka różnorodność funkcji, które zjawisko globalizacji czynią fenomenem w skali światowej, powoduje duże trudności definiowania owego zjawiska<sup>3</sup>. We współczesnym świecie globalizacja nie tylko zwiększa mobilność ludzi, lecz także tworzy nowe, strukturalne uwarunkowania migracji, które są powiązane z nierównomiernym rozwojem ekonomicznym, różnicami w poziomie życia oraz postępującą integracją rynków.

Globalizacja, jako proces o zasięgu światowym, trudno poddaje się jednoznaczному zdefiniowaniu. Może ona być postrzegana jako wyraz najwyższego stopnia innowacyjności, postępu, deregulacji w sferze ingerencji państwa w procesy gospodarcze, powodującej, że gospodarka staje się liberalna. Jednakże globalizacja postrzegana jest także jako proces prowadzący do polaryzacji postępujących nierówności gospodarczych, zarówno pomiędzy państwami, jak i społecznościami. Przejaw takich obaw widoczny jest we współpracy gospodarczej na poziomie regionów, z których niejednokrotnie duża część pozostaje obszarami biednymi i zaniedbanymi. Jednym z najbardziej widocznych efektów tego procesu jest rosnąca koncentracja kapitału i miejsc pracy w wybranych regionach świata, co prowadzi do zwiększonego zainteresowania migracją do obszarów oferujących wyższe zarobki, bezpieczeństwo socjalne i stabilność polityczną. Politykę regionalną mającą to zmienić prowadzi Unia

<sup>3</sup> R. Kmiecik, *Polityka regionalna Unii Europejskiej a proces globalizacji – zakres pojęć i wzajemne relacje* [w:] W. Malendowski (red.), *Wpływ globalizacji na procesy rozwojowe współczesnego świata. Istota – uwarunkowania – tendencje*, Wydawnictwo Naukowe INPID UAM, Poznań 2004, s. 79-80.

Europejska. Regionalizacja stanowi więc odpowiedź na postępującą w coraz większym stopniu globalizację systemów gospodarki światowej<sup>4</sup>.

Z ekonomicznego punktu widzenia globalizację można uznać za ściślejszą integrację państw oraz ludzi na świecie, spowodowaną „ogromną redukcją kosztów transportu i telekomunikacji oraz zniesieniem sztucznych barier w przepływach dóbr, usług, kapitału, wiedzy i (w mniejszym stopniu) ludzi z kraju do kraju”<sup>5</sup>. Natomiast w ujęciu socjologicznym globalizacja jest to „zintensyfikowanie stosunków społecznych o zasięgu ogólnoswiatowym, łączących z sobą odległe miejsca w taki sposób, że zachodzące w nich wydarzenia lokalne kształtowane są pod wpływem wydarzeń rozgrywających się w odległości wielu kilometrów i vice versa”<sup>6</sup>. W perspektywie politologicznej zwraca się uwagę, że globalizacja „implikuje osłabienie suwerenności państwa oraz struktur państwowych”<sup>7</sup>. Zjawisko globalizacji od lat inspiruje wiele pytań w różnych dziedzinach nauki, co wynika między innymi ze stałej aktualności wskazanego zagadnienia<sup>8</sup>.

Procesy globalizacyjne generują również zagrożenia, które już w latach 70. wskazywano na forum ONZ, tj. nadmierną eksploatację zasobów naturalnych, degradację środowiska oraz przyspieszenie dynamiki demograficznej. Na wynikające z procesów globalizacji zagrożenia dla ludzkości, z którymi wiele biedniejszych państw i społeczeństw nie będzie mogło sobie poradzić, wskazywał sekretarz generalny ONZ U Thant, który mówił, że ludzkości zostało niewiele czasu, aby ograniczyć spory i podjąć globalne partnerstwo w celu ograniczenia wyścigu zbrojeń, ulepszenia środowiska ludzkiego czy zahamowania eksplozji przyrostu naturalnego. W swojej wizji sekretarz wskazał, że „Jeżeli nie [...] wówczas obawiam się, że wskazane problemy

<sup>4</sup> Ibidem, s. 81.

<sup>5</sup> J.E. Stiglitz, *Globalizacja*, PWN, Warszawa 2004, s. 26.

<sup>6</sup> A. Giddens, *Nowoczesność i tożsamość, „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, PWN, Warszawa 2006, s. 47.

<sup>7</sup> U. Beck, *The Cosmopolitan Perspective: Sociology of the Second Age of Modernity*, B.J.Soc. 2000, nr 51, s. 86.

<sup>8</sup> J. Borowski, *Globalizacja w świetle teorii ekonomii i teorii zarządzania*, Optimum. Studia Ekonomiczne 2015, nr 6(78), s. 59.

osiągną tak przeraźliwe rozmiary, iż mogą znaleźć się poza naszymi możliwościami panowania nad nimi”<sup>9</sup>. Współcześnie do katalogu wyzwań dodaje się również migracje klimatyczne, wynikające z pustynnienia, podnoszenia się poziomu mórz i ekstremalnych zjawisk pogodowych. Zjawiska te według prognoz ONZ będą jednym z głównych czynników przemieszczeń ludności w kolejnych dekadach, co może prowadzić do dodatkowej presji migracyjnej na gospodarkę rozwinięte.

Podobnie jak w okresie XX wieku dominowało myślenie w kategoriach kapitalizmu i socjalizmu, tak obecnie, w drugiej dekadzie XXI wieku, kategoryzację myślenia wyznacza postrzeganie procesu globalizacji. Globalizacja nie ma odpowiednika w przeszłości, a więc w poprzednich doświadczeniach człowieka, do których dzisiaj można by się było odwołać. Globalizacja stanowi niewiadomą. Wiele pytań i problemów pozostaje bez odpowiedzi, bo ta pojawi się dopiero wraz z realizacją ogromnych projektów gospodarczych, politycznych, społecznych i ekonomicznych. Nie wiadomo więc, czy globalizacja spełni oczekiwania wielu ludzi na świecie, czy też przyniesie ogromne zagrożenia, przed którymi już dzisiaj ostrzega wielu naukowców i myślicieli<sup>10</sup>.

Globalizacja daje nie tylko perspektywę polepszenia poziomu życia milionów ludzi, lecz wiąże się także z poważnymi zagrożeniami i wyzwaniem dla całej ludzkości, szczególnie w obrębie skatalogowanych zagrożeń dla świata, głównie zaś w obszarach strategicznej działalności człowieka:

- 1) coraz bardziej nasila się postęp naukowo-przemysłowy, który staje się czynnikiem wpływającym na eksplozję przyrostu ludności na świecie oraz drastycznie wzrasta proces eksploatacji zasobów naturalnych;
- 2) uzasadniona staje się obawa przed wyeksploatowaniem zasobów geologicznych, spadkiem jakości zarówno powietrza, jak i wód, co wpływać będzie na pogorszenie się warunków życia ludzkości;

<sup>9</sup> Z.J. Szczakowski, *Meandry i wyzwania procesu globalizacji*, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2010, s. 12.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 14.

- 3) pogłębiająca się degradacja środowiska naturalnego nieuchronnie prowadzi do zachwiania równowagi środowiska<sup>11</sup>.

Można przyjąć, że odpowiedź na globalizację stanowi polityka regionalna UE, której przejawem było wprowadzenie w 1985 roku do Traktatu o Wspólnocie Europejskiej tytułu V *Spójność ekonomiczna i społeczna*. Tak sformułowany tytuł V jest więc z jednej strony komplementarny do procesu globalizacji, a z drugiej strony stymuluje asygnowanie ogromnych środków finansowych na likwidację zacofania i dysproporcji w rozwoju niektórych regionów Wspólnoty<sup>12</sup>. Regionalizacja polityk gospodarczych, prowadzona m.in. przez Unię Europejską, stanowi odpowiedź na wyzwania wynikające z globalizacji. Celem polityki spójności jest wyrównanie różnic w rozwoju regionów oraz przeciwdziałanie destabilizacjom społecznym. Niemniej jednak różnice w poziomie rozwoju gospodarczego między państwami członkowskimi oraz krajami sąsiednimi nadal pozostają jednym z kluczowych czynników napędzających migracje zarobkowe i uchodźcze.

W najnowszej literaturze przedmiotu coraz częściej podkreśla się, że współczesne podejście do migracji oraz bezpieczeństwa nie może być analizowane wyłącznie w kategoriach przestrzennych, czyli jako problem kontroli granic państwowych, lecz wymaga uwzględnienia szerszych ram temporalnych i historycznych. Procesy globalizacji przekształciły sposób, w jaki państwa rozumieją zarówno granice, jak i zagrożenia migracyjne, przesuwając akcent z „bezpieczeństwa przestrzeni” na „czasowość i rasowość” zjawisk migracyjnych. Reakcje państw Zachodu na współczesne migracje są w dużej mierze zdeterminowane narracjami dotyczącymi przyszłych zagrożeń – przewidywanych kryzysów, ruchów ludności czy destabilizacji społecznej, a nie faktycznym stanem obecnym. Logika bezpieczeństwa coraz częściej opiera się na antycypacji ryzyka, co skutkuje tworzeniem polityk prewencyjnych, mających uprzedzić potencjalne

<sup>11</sup> Z. Szczakowski, *Przyspieszenie zmienności (syndrom zagrożenia epoki globalnej)*, Studia Kupieckie 1999, nr 1 [za:] Z.J. Szczakowski, *Meandry...*, s. 40.

<sup>12</sup> Zob. M. Walkowski, *Współczesne tendencje w rozwoju europejskich procesów integracyjnych*, Wydawnictwo Naukowe INPID UAM, Poznań 1998, s. 127.

migracje jeszcze zanim do nich dojdzie. Taka konstrukcja bezpieczeństwa nie jest jednak neutralna: zakorzeniona jest w historycznych relacjach władzy, podziale Północ–Południe oraz w systemowych uprzedzeniach dotyczących „innych” kulturowo. Granice, zarówno fizyczne, jak i symboliczne, stają się zatem narzędziem kształtowania przyszłości według narracji zagrożenia, a migranci wpisywani są w logikę „czasowej rasy”, w której ich mobilność interpretowana jest jako ryzyko społeczne zanim jeszcze stanie się faktem. Taka rekonstrukcja rozumienia granic i migracji ma bezpośrednie znaczenie dla polityk bezpieczeństwa: wzmacnia tendencje do militaryzacji granic, normalizuje działania prewencyjne i potęguje percepcję migracji jako czynnika destabilizacji, zamiast traktować je jako złożony proces społeczny zakorzeniony w globalnych uwarunkowaniach gospodarczych, klimatycznych i politycznych<sup>13</sup>.

W literaturze dotyczącej współczesnych migracji coraz mocniej akcentuje się rolę zmian środowiskowych jako jednego z kluczowych czynników wpływających na mobilność ludności, zwłaszcza w kierunku państw Unii Europejskiej. Degradacja środowiska, pustynnienie, coraz częstsze ekstremalne zjawiska pogodowe oraz podnoszenie się poziomu mórz prowadzą do narastającej presji migracyjnej w regionach szczególnie narażonych, takich jak Afryka Subsaharyjska, Bliski Wschód czy Azja Południowa. Migracje klimatyczne mają charakter wielowymiarowy: obejmują zarówno przemieszczenia wewnętrzne, jak i międzynarodowe, a decyzje o migracji są wynikiem złożonych uwarunkowań ekonomicznych, społecznych i politycznych, w których zmiany środowiskowe działają jako tzw. „multiplikator zagrożeń”. W kontekście Europy zjawisko to ma szczególne znaczenie, ponieważ narastająca niestabilność ekologiczna w państwach sąsiedztwa geograficznego UE może w kolejnych dekadach znacząco zwiększyć liczbę osób próbujących dotrzeć do jej granic. Skuteczna polityka migracyjna Unii wymaga włączenia wymiaru środowiskowego do planowania i przewidywania przyszłych ruchów migracyjnych, gdyż ignorowanie roli zmian

<sup>13</sup> M. Zéhfuss, N. Vaughan-Williams, *From Security-Space to Time-Race: Reimagining Borders and Migration in Global Politics*, IPS 2024, nr 18(3), art. olae019.

klimatycznych prowadzi do poważnego zaniżenia skali przyszłych wyzwań w obszarze bezpieczeństwa, zarządzania granicami i stabilności społecznej<sup>14</sup>.

Już w tak ogromnym skrócie wskazana rola globalizacji we współczesnym świecie uzmysławia jej przyszły, dominujący wpływ na kształtowanie się migracji i jej ruchy, których wielkość będzie proporcjonalna do wielkości poszczególnych projektów globalnych, w sferze gospodarczej i kapitałowej. W efekcie globalizacja staje się zarówno szansą, jak i zagrożeniem: z jednej strony przyczynia się do wzrostu mobilności i rozwoju gospodarczego, z drugiej – powoduje polaryzację społeczną, wzrost presji migracyjnej oraz nowe wyzwania dla bezpieczeństwa państw europejskich, w tym związane z kontrolą granic, integracją społeczno-kulturową oraz zapobieganiem radykalizacji.

## **2. Polityczne i ekonomiczne wyznaczniki ekspansji migracyjnej na obszar państw Unii Europejskiej**

Migracje na obszar Unii Europejskiej pozostają zjawiskiem silnie uwarunkowanym zarówno czynnikami politycznymi, jak i gospodarczymi, które w ostatniej dekadzie uległy znaczącym przeobrażeniom. Współczesne procesy migracyjne nie wynikają jedynie z różnic ekonomicznych pomiędzy regionami świata, ale są także konsekwencją niestabilności politycznej, konfliktów zbrojnych, zmian klimatycznych oraz celowego wykorzystywania migracji jako narzędzia nacisku geopolitycznego. W wielu państwach sąsiadujących z UE globalizacja, nierównomierny rozwój gospodarczy i postępująca degradacja środowiska doprowadziły do utrudnionych warunków życia, co sprzyja rosnącej skłonności do podejmowania decyzji migracyjnych. Jednocześnie wysokie standardy socjalne i relatywna stabilność społeczna krajów członkowskich stanowią dla wielu migrantów silny czynnik przyciągający.

Jak wspomniano, migracje, czy też napływ uchodźców, nie są nowymi zjawiskami. Występowanie takich form ruchów ludności

<sup>14</sup> D. Moawad, *Does Environmental Change Affect Migration Especially into the EU?*, Soc. Sci. 2024, nr 13(3), art. 160.

można zaobserwować już w starożytności. Kwestią tą zajmowała się w okresie międzywojennym w XX wieku Liga Narodów. Organizacja ta podejmowała prace nad zdefiniowaniem określenia „uchodźcy” oraz opracowaniem umowy o randze międzynarodowej, która miała regulować sytuację uchodźców. W związku z tym zagadnieniem powstały różnorodne perturbacje, spowodowane między innymi przyjęciem do Ligi Narodów Związku Radzieckiego. ZSRR stał na stanowisku, że należy dokonać zapisu o przymusowym przesiedlaniu uchodźców do krajów ich pochodzenia. Różnice zdań spowodowały, że Liga Narodów zmniejszyła swoje zainteresowanie tym problemem. Jednakże 28 października 1933 r. przyjęta została *Konwencja dotycząca międzynarodowego statusu uchodźców*. W jej art. 3. umieszczono zapis o zakazie wydalania uchodźców i zakaz odmowy przyjmowania ich na granicy<sup>15</sup>.

Pojęcie uchodźcy ma swoje umocowanie zarówno w dokumentach prawa międzynarodowego, jak i w regulacjach krajowych. Za podstawowy akt normujący tę kategorię uznaje się Konwencję genewską z 1951 r., w której wskazano, że uchodźcą jest osoba przebywająca poza państwem swojego pochodzenia z powodu uzasadnionej obawy przed prześladowaniami wynikającymi z rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub przekonań politycznych i która z uwagi na te obawy nie może lub nie chce korzystać z ochrony swojego kraju<sup>16</sup>. W polskim porządku prawnym status uchodźcy został określony w ustawie z dnia 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>17</sup>. W literaturze wskazuje się również na inne formy przymusowych migracji, takie jak uchodźstwo wewnętrzne, obejmujące zmianę miejsca zamieszkania w obrębie własnego kraju, oraz uchodźstwo klimatyczne, będące reakcją na degradację środowiska,

<sup>15</sup> T. Gardocka, J. Sobczak (red.), *Uchodźcy w Polsce i Europie. Stan prawny i rzeczywistość*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010, s. 149.

<sup>16</sup> *Konwencja dotycząca statusu uchodźców*, Organizacja Narodów Zjednoczonych, Genewa 1951, art. 1.

<sup>17</sup> Ustawa z 13.06.2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. Nr 128, poz. 1176.

katastrofy naturalne bądź długotrwałe zmiany klimatyczne<sup>18</sup>. Należy jednak podkreślić, że te odmiany nie mają jednolitego umocowania w prawie międzynarodowym. Organizacje zajmujące się ochroną praw człowieka zwracają uwagę, że uchodźcą – w ujęciu humanitarnym – można nazwać każdą osobę zmuszoną do opuszczenia swojego miejsca zamieszkania w celu ochrony życia lub zdrowia, niezależnie od charakteru zagrożenia<sup>19</sup>.

Analiza przyczyn i skutków ruchów migracyjnych z pewnością wymaga uwzględnienia wielu czynników, które występują w obrębie tego zjawiska. W okresie wcześniejszym migracja, ze względów komunikacyjnych, stanowiła w zasadzie margines życia społecznego. Wpływ na to miała, między innymi, odległość pomiędzy krajem wyjścia i krajem docelowym. Brakowało, istniejących obecnie, środków szybkiej komunikacji i dlatego informacje o losie imigrantów docierały do rodzimego kraju po miesiącach czy latach. Dzisiaj obieg informacji przybrał formę globalną i wiadomości o imigrantach do ich rodzin docierają systematycznie, w zależności od tego, kiedy dany imigrant zdecyduje się na rozmowę z telefonu komórkowego z rodziną w kraju<sup>20</sup>.

Obecnie państwa w sposób znaczący wprowadziły określone normy w zakresie polityki migracyjnej. Zjawisko to zostało jak gdyby ucywilizowane. Normy te, z zasady, obejmują aspekty prawne i ekonomiczne. Państwa, z których wyjeżdżają migranci, monitorują liczbę osób wyjeżdżających, zwłaszcza w celach ekonomicznych. Dokonują przeglądu, czy kraj stać na zezwolenie na wyjazd danych osób, mających konkretne zawody. Chodzi głównie o możliwy deficyt w niektórych zawodach, co podlega regulacji<sup>21</sup>.

Kontroli migrantów, zwłaszcza o podłożu ekonomicznym, podlegają osoby także w kraju docelowym, gdzie rozważanie

<sup>18</sup> H. Rugała, *Uchodźca i uchodźstwo – ujęcie teoretyczne a perspektywa społeczna*, Rozpr. Społecz. 2020, nr 4, t. 14, s. 126-134.

<sup>19</sup> A. M. Jeznach, *Uchodźcy we współczesnym świecie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2007, s. 124.

<sup>20</sup> M.S. Zięba, *Migracja – wyzwanie XXI wieku*, Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie, Lublin 2008, s. 16.

<sup>21</sup> Ibidem, s. 17.

jego władz koncentruje się na tym, czy dana liczba osób starających się o pobyt spełnia wyznaczone wymagania w zakresie wykształcenia i dysponowania profesjami, których brakuje. Nie przyjmowani są migranci skrajnie odmienni kulturowo, rasowo czy religijnie. Jest to zatem pewnego typu selekcja migracyjna. Znajduje się ona pod stałą kontrolą, co pozwala na przejrzystą politykę w tym zakresie, uwzględniającą sfery wielokulturowości czy stosunków międzykulturowych w społeczeństwie tego obszaru<sup>22</sup>.

Bodaj najważniejszym czynnikiem charakteryzującym zjawisko migracji jest czynnik wielokulturowości. Dawniej zderzenie kultur występowało jedynie w przypadku ekspansji w formie podbojów, czy też przymusowego napływu osób z innych sfer kulturowych, jak w przypadku niewolnictwa. Dzisiaj natomiast wielokulturowość staje się zjawiskiem powszechnym. Do państw, jak chociażby w Unii Europejskiej, napływają ludzie ze wszystkich stron świata. Każda z tych osób prezentuje odmienny dorobek kulturowy, religijny, ludzie ci posługują się różnymi językami. Państwa Unii stają się konglomeratem kultur. Jeszcze do niedawna głównym fundamentem migracji były czynniki ekonomiczne. W ramach strefy Schengen następuje przemieszczanie się ludzi, firm, kapitałów oraz wszelkich elementów będących przedmiotem działalności człowieka. Powoduje to, że ztracono możliwość kontrolowania ruchów migracyjnych. Brak dawnej straży granicznej pozwala na dowolne i nienapotykające przeszkód zmiany miejsca zamieszkania, bez obowiązku meldunkowego. Sprzyja to powstawaniu negatywnych zjawisk, w tym międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, a także tworzeniu grup o charakterze terrorystycznym, ze szczególnym uwzględnieniem terrorystów islamskich. Dlatego też fale uchodźców z taką łatwością przybywały do bogatych państw Unii: Niemiec, Francji, Austrii. Jeżeli nawet legalna migracja pozostaje nadal poza kontrolą Unii Europejskiej, to można wyobrazić sobie, jak duży może być problem migracji nielegalnej.

Jeżeli migrant czy uchodźca będzie percypowany z uwzględnieniem jego integracji ze społeczeństwem, co powinno skutko-

---

<sup>22</sup> Ibidem.

wać docelowo asymilacją społeczną, należy traktować go jako pełnoprawnego obywatela, a nie postrzegać jedynie przez pryzmat praw przysługujących mu w danym kraju. Władze w tym zakresie popełniają ogromny błąd, uważając, że wystarczy zapewnić minimum egzystencji, by uniknąć problemów z przybyszami. Wydaje się, że jedną z podstaw rozwoju człowieka jest obarczenie go określonymi obowiązkami, które wypływają ze zwyczajów społecznych i kulturowych na obszarze, do którego uchodźca, migrant przybył. Brak obowiązków ustawowych powoduje, że osoba ta czuje się niepotrzebna. Skutkuje to zamknięciem się ludzi w swoich etnicznych środowiskach, częstokroć odrębnych kulturowo i obcych dla społeczności kraju docelowego. To z kolei może stwarzać trudności w kulturowej asymilacji migrantów<sup>23</sup>.

Niezależnie od wymienionych form migracji nowym zjawiskiem, dotąd nienotowanym w krajach Unii w tak ogromnej skali, stał się napływ uchodźców z obszarów objętych konfliktami wojennymi – z Afganistanu, Iraku, Syrii czy krajów afrykańskich. Najbardziej zapalnym miejscem na Bliskim Wschodzie i źródłem ekspansji uchodźców na teren Unii Europejskiej jest Syria. Pojawia się zatem czynnik polityczny, który wymusza migrację tak wielu osób. Z pewnością można przyjąć, że ogromne fale uchodźców to efekt „zaniechania” w polityce zagranicznej USA. Prezydent Obama, pomimo wielu deklaracji, przyglądał się tylko, jak prezydent Assad rozprawia się z opozycją, wykorzystując nawet zabronioną broń chemiczną. Postawę „obserwatora” prezydenta USA wykorzystał Władimir Putin, który widząc bierność (interpretując ją jako słabość) Stanów Zjednoczonych, zaanektował Krym, następnie dokonał agresji na teren Donbasu, siłami wspieranych przez siebie separatystów, a zakończył na interwencji w Syrii, gdzie rzekomo walczył z Państwem Islamskim<sup>24</sup>.

Działania militarne, jakie podjęła Rosja w Syrii, spowodowały okresowe fale uchodźców, liczonych w setkach tysięcy. Wydaje się uzasadniony pogląd, że celem tych działań jest

<sup>23</sup> M.S. Zięba, *Migracja...*, s. 22.

<sup>24</sup> B. Hall, *ISIS. Państwo Islamskie*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza SA, Warszawa 2015, s. 62-63.

dążenie do osłabienia spójności Unii Europejskiej, co już w znacznej mierze udało się zrealizować.

Nową, jakościowo odmienną fazę procesów migracyjnych w Europie zapoczątkowała pełnoskalowa agresja Federacji Rosyjskiej na Ukrainę 24 lutego 2022 r. W wyniku działań wojennych doszło do największego od zakończenia II wojny światowej kryzysu uchodźczego w Europie. Miliony obywateli Ukrainy przekroczyły granice państw Unii Europejskiej, z czego największa liczba znalazła schronienie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Sytuacja ta wymusiła natychmiastową reakcję instytucji unijnych oraz władz krajowych, prowadząc do uruchomienia mechanizmu ochrony tymczasowej na poziomie Unii Europejskiej.

Rada Unii Europejskiej, po raz pierwszy w historii, aktywowała dyrektywę o ochronie czasowej, zapewniając uchodźcom z Ukrainy prawo legalnego pobytu, dostępu do rynku pracy, edukacji oraz świadczeń socjalnych w państwach członkowskich. Decyzja ta stanowiła przełom w dotychczasowej polityce migracyjnej UE, pokazując możliwość szybkiej i solidarnej reakcji wobec kryzysu o charakterze militarnym w bezpośrednim sąsiedztwie Unii<sup>25</sup>.

Jednocześnie skala migracji wojennej ujawniła ograniczenia infrastrukturalne i organizacyjne państw przyjmujących, a także długofalowe wyzwania związane z integracją społeczną, dostępem do rynku pracy oraz systemem zabezpieczenia społecznego. W odróżnieniu od wcześniejszych fal migracyjnych z Bliskiego Wschodu czy Afryki Północnej migracja z Ukrainy miała charakter masowy, lecz kulturowo bliższy państwom Europy Środkowo-Wschodniej, co wpłynęło na odmienny przebieg procesów adaptacyjnych.

Równolegle do kryzysu uchodźczego wywołanego wojną w Ukrainie państwa Unii Europejskiej, w szczególności Polska, Litwa i Łotwa, mierzyły się z presją migracyjną na wschodniej granicy UE, inspirowaną przez władze Republiki Białorusi. Od 2021 r. obserwowano zorganizowany proceder sprowadzania

<sup>25</sup> Decyzja Wykonawcza Rady (UE) 2022/382 z 4.03.2022 r. stwierdzająca istnienie masowego napływu wysiedleńców z Ukrainy, Dz.Urz. UE L z 2022 r., nr 71, s. 1.

migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki oraz kierowania ich w stronę granic państw członkowskich UE, co w analizach bezpieczeństwa określono mianem działań o charakterze hybrydowym.

Zjawisko to miało nie tylko wymiar humanitarny, lecz przede wszystkim polityczno-strategiczny, stanowiąc formę presji na Unię Europejską oraz próbę destabilizacji jej wschodniego pasa granicznego. Kryzys ten wywołał szeroką debatę dotyczącą zgodności stosowanych środków ochrony granicy z międzynarodowym prawem humanitarnym oraz zasadą non-refoulement, a także doprowadził do wzmocnienia obecności służb mundurowych i wojska w rejonie przygranicznym.

W 2024 roku Unia Europejska przyjęła nowy Pakt o Migracji i Azylu, który ma na celu ujednoczenie i usprawnienie zarządzania migracją we wszystkich państwach członkowskich. Pakt wprowadza obowiązkowe procedury przesiewowe na zewnętrznych granicach UE, obejmujące identyfikację, weryfikację bezpieczeństwa oraz rejestrację migrantów w zmodernizowanej bazie Eurodac. Istotnym elementem reformy jest mechanizm solidarności, w ramach którego państwa członkowskie zobowiązane są do udziału w relokacji migrantów lub do zapewnienia ekwiwalentnego wsparcia finansowego bądź operacyjnego. Dokument wzmacnia również procedury powrotowe oraz umożliwia szybsze rozpatrywanie wniosków azylowych, co ma zwiększyć skuteczność zarządzania presją migracyjną i poprawić bezpieczeństwo wewnętrzne Unii<sup>26</sup>.

U podłoża przedstawionej powyżej spekulacji leży z jednej strony z globalizacja, zaś z drugiej niepokoje społeczne i wymiana elit politycznych. Tego typu procesy można obserwować w społeczeństwie niemieckim, jak i w innych państwach europejskich. Powodem tego polityczno-społecznego zamieszania jest pojawienie się w tych społecznościach tak wielkiej liczby uchodźców – powoduje to liczne protesty i występowanie zjawisk, które

<sup>26</sup> Rada Unii Europejskiej, *EU Pact on Migration and Asylum*, Bruksela 2024, [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en) (dostęp: 27.11.2025 r.).

w konsekwencji prowadzić będą do konfliktów, mogących mieć niewyobrażalne skutki społeczne, ale przede wszystkim polityczne, w tym całkowite rozbitcie struktur Unii Europejskiej<sup>27</sup>.

### 3. Wpływ niekontrolowanej migracji na zachwianie systemów wielokulturowych i międzykulturowych w państwach Unii Europejskiej

Najważniejszym wnioskiem wypływającym z ruchów migracyjnych, jakie już od dawna można obserwować we współczesnym świecie, jest fakt wielokulturowości kraju będącego celem migracji. Wspomnieć należy tutaj chociażby Stany Zjednoczone, Kanadę czy Australię. W obszarze Unii Europejskiej typowym – wręcz modelowym – państwem wielokulturowym są Niemcy. Wymienione państwa to konglomeraty kultur, języków, wierzeń i innych nośników antropologii kulturowej. Mieszanka kulturowa w Niemczech, składająca się z Turków, Irakijczyków czy obywateli państw byłej Jugosławii, sprawia, że w świecie państwo to od dawna uznawane jest za atrakcyjny ośrodek dla migracji, co z kolei nieustannie przyciąga coraz to nowe rzesze migrantów<sup>28</sup>.

Współcześnie wielokulturowość stała się jednym z kluczowych elementów charakteryzujących wiele państw, a jej obecność bywa postrzegana przez migrantów jako istotny czynnik przyciągający. Wzrost mobilności ludności, zwłaszcza w związku z nasileniem migracji uchodźczej, sprawia, że zagadnienia związane z relacjami między przedstawicielami różnych kultur zyskują coraz większe znaczenie badawcze<sup>29</sup>. Najbardziej widoczne są te obszary kontaktów, które odnoszą się do różnicowania etnicznego, językowego, religijnego czy obyczajowego. W literaturze przedmiotu relacje międzykulturowe ujmowane są jako złożony, dynamiczny system powiązań, obejmujący

<sup>27</sup> A. Bartkiewicz, *Rosja w Syrii to gest przeciw UE*, 7.10.2015, rp.pl, <http://www.rp.pl/Wojna-w-Syrii/151009739-Rosja-w-Syrii-to-gest-przeciw-UE.html> (dostęp: 27.11.2025 r.).

<sup>28</sup> *Wielokulturowość a migracje*, portal WybieramTolerancje.pl, 17.08.2010, <http://www.wybieramtolerancje.pl/wielokulturowosc-a-migracje> (dostęp: 27.11.2025 r.).

<sup>29</sup> J. Sikora, *Współczesne migracje a bezpieczeństwo wewnętrzne Polski* [w:] J. Jędrzejewska, P. Szymczyk (red.), *Ekonomiczne, kulturowe i społeczne aspekty migracji*, Wydawnictwo Naukowe TYGIEL, Lublin 2022, s. 50–57.

wymianę informacji, wzajemne oddziaływania, przepływ ludzi i idei oraz różne formy komunikacji pomiędzy grupami narodowymi i etnicznymi. Kontakty te nie ograniczają się jedynie do sfery symbolicznej, takiej jak język czy religia, lecz obejmują również wymiar materialny – przepływ dóbr kultury, mobilność turystyczną, migracje zarobkowe, interakcje gospodarcze, a także transfer wiedzy i technologii. W ujęciu analitycznym stosunki międzykulturowe przybierają formę złożonych wzorców wzajemnych odniesień, które mogą być kształtowane przez ideologie, instytucje, normy prawne i polityczne, ale równocześnie opierają się na spontanicznych, codziennych kontaktach międzyludzkich<sup>30</sup>.

Migracje między obszarami o odmiennych tradycjach kulturowych i różnych poziomach rozwoju cywilizacyjnego stają się współcześnie coraz poważniejszym wyzwaniem i to nie tylko w Europie. To kultura i szeroko rozumiana tożsamość cywilizacyjna kształtują nowe linie podziału, napięcia i punktów zapalnych w świecie, w którym tradycyjne układy geopolityczne ustępują miejsca konfliktom o podłożu kulturowym. Zderzenie oddalonych od siebie cywilizacji wynika nie tylko z różnic wartości czy sposobów życia, lecz także z ograniczonej zdolności społeczeństw do wzajemnego poznania i zrozumienia – często redukowanych do medialnych, uproszczonych obrazów, odcinanych od rzeczywistych doświadczeń historycznych i społecznych. Jednocześnie badacze zauważają, że proces adaptacji przebiega zdecydowanie sprawniej, gdy migrant i społeczeństwo przyjmujące należą do podobnego kręgu kulturowego, choć poczucie przynależności bywa ambiwalentne, a jednostka może doświadczać napięcia pomiędzy dawną a nową ojczyzną. Współcześni mieszkańcy Europy, zwłaszcza ci przemieszczający się między różnymi państwami i regionami, również mogą mierzyć się z podobnymi dylematami, które wywołują niepewność tożsamościową i konieczność redefinicji własnego miejsca w świecie. Problemy te pojawiają się zwłaszcza na styku

<sup>30</sup> T. Paleczny, *Wymiary analizy relacji międzykulturowych, Relacje międzykulturowe, kulturoznawcze*. Czasopismo Naukowe Instytutu Studiów Międzykulturowych 2017, nr 1, s. 41-42.

grup o skomplikowanej historii i pogranicznym charakterze, jak w relacji polsko-niemieckiej czy polsko-śląskiej, gdzie doświadczenie wielokulturowości bywa jednocześnie źródłem bogactwa i napięć. W takiej rzeczywistości zasób kulturowy wyniesiony z kraju pochodzenia może stanowić dla migranta zarówno oparcie i źródło ciągłości, jak i przeszkodę w odnalezieniu się w nowym środowisku. To właśnie poziom zakorzenienia kulturowego – jego trwałość lub kruchość – w dużej mierze wpływa na jakość życia, poczucie bezpieczeństwa i zdolność adaptacyjną osób przemieszczających się między różnymi przestrzeniami kulturowymi<sup>31</sup>.

Podstawą wielokulturowości pozostają rozwiązania prawne gwarantujące współistnienie różnych grup etnicznych i religijnych, natomiast międzykulturowość odnosi się do realnych relacji społecznych, wartości i wzorców komunikacji, które kształtują się w warunkach rosnącej różnorodności. W ostatnich latach, zwłaszcza po nasileniu migracji do państw Unii Europejskiej z obszarów objętych konfliktami – Syrii, Afganistanu czy Iraku – pojawiły się nowe wyzwania związane z integracją społeczno-kulturową. Zjawisko to nie polega jedynie na różnicach norm i obyczajów, lecz również na sporadycznych przypadkach zachowań odbiegających od standardów obowiązujących w społeczeństwach przyjmujących. W literaturze oraz analizach bezpieczeństwa podkreśla się, że nieodpowiednio zarządzana integracja może prowadzić do napięć społecznych oraz eskalacji postaw radykalnych zarówno wśród części migrantów, jak i w społecznościach większościowych.

Współczesne doświadczenia państw Unii Europejskiej wskazują, że niekontrolowane i intensywne procesy migracyjne stawiają pod znakiem zapytania trwałość dotychczasowych modeli wielokulturowości i międzykulturowości. Systemy te, opierające się na założeniach wzajemnego szacunku, dialogu oraz równoległego współistnienia grup o różnym pochodzeniu kulturowym, zostały w ostatnich latach poddane wyjątkowo silnej próbie.

<sup>31</sup> E. Nycz, *Dziedzictwo kulturowe a adaptacja starych i nowych emigrantów z Polski w społeczeństwie niemieckim*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie 2018, z. 126, s. 163.

Masowy napływ migrantów, szczególnie w okresach kryzysów humanitarnych, ujawnił ograniczenia państw w zakresie tworzenia spójnych polityk integracyjnych, które byłyby w stanie skutecznie łączyć ochronę różnorodności kulturowej z utrzymaniem spójności społecznej. Jednym z kluczowych problemów stała się rosnąca fragmentaryzacja przestrzeni społecznej, prowadząca do powstawania obszarów, w których więzi solidarności i wspólnotowości są zastępowane przez izolację, konkurencję o zasoby i poczucie wzajemnej nieufności. W takich warunkach idea wielokulturowości, zakładająca współistnienie kultur przy jednoczesnym utrzymaniu integracyjnych ram państwowych, staje się coraz trudniejsza do realizacji, natomiast koncepcja międzykulturowości – zakładająca aktywny dialog i interakcje między grupami – traci swój praktyczny wymiar. Zachwianie równowagi pomiędzy uniwersalnymi wartościami obywatelskimi a partykularnymi identyfikacjami kulturowymi pogłębia napięcia społeczne i ujawnia, że brak kontroli nad procesami migracyjnymi oraz niespójne działania integracyjne mogą prowadzić do erozji podstawowych mechanizmów odpowiedzialnych za utrzymanie spójności społecznej w państwach Unii Europejskiej.

Współczesne debaty coraz częściej odnoszą się do nowszych zdarzeń, które uwidoczniły problemy integracyjne w państwach przyjmujących. Przykładem jest incydent z 2023 r. w Dublinie, gdzie po ataku nożownika na troje dzieci doszło do gwałtownych zamieszek o podłożu antyimigracyjnym, których skala ujawniła narastające napięcia wokół obecności migrantów w Irlandii. Wydarzenia te pokazały, że pojedyncze akty przemycy, niezależnie od motywów sprawcy, mogą stać się katalizatorem szerokich konfliktów społecznych i radykalizacji, jeśli systemy międzykulturowe nie funkcjonują efektywnie<sup>32</sup>.

Potwierdza to, że relacje międzykulturowe są niezwykle wrażliwe na sytuacje kryzysowe oraz na sposób komunikacji mediów, policji i władz lokalnych. Jednocześnie pokazują, że to nie same migracje są źródłem konfliktów, lecz ich kontekst

<sup>32</sup> Zob. astyl/mrz, *Zamieszki w Dublinie po ataku nożownika. Najpoważniejsze od lat*, 24.11.2023, TVN24.pl, <https://tvn24.pl/swiat/irlandia-zamieszki-w-dublinie-po-ataku-nozownika-na-trojke-dzieci-st7452388> (dostęp: 25.11.2025 r.).

społeczny i polityczny, a także skuteczność działań integracyjnych i prewencyjnych. W państwach UE coraz większego znaczenia nabierają więc rozwiązania instytucjonalne, których celem jest przeciwdziałanie napięciom, wzmacnianie dialogu kulturowego oraz ograniczanie ryzyka eskalacji nieporozumień na tle różnic kulturowych<sup>33</sup>.

W wielu państwach Unii Europejskiej obserwuje się tendencję części migrantów i uchodźców do podtrzymywania silnej odrębności kulturowej, co niekiedy utrudnia realizację założeń polityki wielokulturowości i integracji społecznej. Zjawisko to bywa szczególnie widoczne w dużych aglomeracjach, gdzie powstają zwarte dzielnice imigranckie o specyficznych normach społecznych i ograniczonych kontaktach z otoczeniem większościowym. Współczesne analizy bezpieczeństwa wskazują, że problem nie dotyczy jedynie izolacji kulturowej, lecz również pojawiania się tzw. „obszarów o ograniczonej państwowej kontroli”, w których lokalne struktury nieformalnych autorytetów przejmują część funkcji regulacyjnych. Przykładem może być francuska dzielnica La Reynerie w Tuluzie, gdzie według raportów z lat 2022–2023 odnotowano wzrost wpływów radykalnych grup i nieformalnych patroli moralności, co utrudnia funkcjonowanie służb publicznych i pogłębia dystans między mieszkańcami o różnym pochodzeniu<sup>34</sup>.

Tego typu sytuacje nie tylko komplikują proces integracji, lecz także mogą sprzyjać rozpowszechnianiu ekstremistycznych narracji wśród osób podatnych na radykalizację. W kontekstach społecznej izolacji szybciej rozwijają się sieci powiązań przestępczych lub radykalnych, co szczególnie uwidoczniły przypadki zamachów terrorystycznych ostatniej dekady. Wskazuje to, że współczesne wyzwania bezpieczeństwa nie wynikają z samej obecności migrantów, lecz z nieefektywnych modeli integracji, braku spójnej polityki miejskiej oraz niewystarczającej

<sup>33</sup> S. Wildemann, C. Niederée, E. Elejalde, *Migration Reframed? A Multilingual Analysis on the Stance Shift in Europe During the Ukrainian Crisis*, WWW '23: Proceedings of the ACM Web Conference 2023, 30.04-4.05.2023, Austin, TX, USA, s. 2754-2764.

<sup>34</sup> Rad2Citizen, *Extremism, Radicalisation, Citizenship. WP3 – D3.6. Analysis of Priority Neighbourhoods (QPV)*, Metropole Toulouse, listopad 2022.

koordynacji działań między służbami państwowymi a lokalnymi społecznościami<sup>35</sup>.

W obliczu wydarzeń ostatnich lat coraz częściej podważa się skuteczność dotychczasowych modeli wielokulturowości oraz międzykulturowości funkcjonujących w państwach europejskich. O ile różnorodność kulturowa w wielu krajach UE jest faktem, o tyle mechanizmy mające prowadzić do dialogu i integracji okazują się niewystarczające wobec dynamiki współczesnych migracji, napięć społecznych oraz nowych zagrożeń bezpieczeństwa. Zamiast pełnego współistnienia i wzajemnego zrozumienia niekiedy obserwuje się narastanie izolacji poszczególnych grup oraz trudności w budowaniu trwałych relacji międzykulturowych. W debacie publicznej i naukowej zwraca się uwagę, że w części dużych miast Europy Zachodniej procesy segregacji przestrzennej i społecznej prowadzą do powstawania obszarów, w których mechanizmy integracyjne są ograniczone, a zaufanie między mieszkańcami a instytucjami państwa pozostaje niskie. W analizach dotyczących funkcjonowania wielokulturowości w Unii Europejskiej coraz częściej wskazuje się, że model ten napotyka fundamentalne ograniczenia, uniemożliwiające jego skuteczne wdrożenie w warunkach współczesnych kryzysów migracyjnych. Podkreśla się, że polityka oparta na założeniu równoległego współistnienia wielu kultur, przy jednoczesnym braku silnych narzędzi integracyjnych, prowadzi do utrwalania separacji społecznej zamiast do budowania wspólnoty. W ramach UE obserwuje się, że wielokulturowość bywa redukowana do deklaratywnego promowania różnorodności, nie zaś do realnego wzmacniania więzi między grupami o odmiennych tradycjach, wartościach i tożsamościach. Skutkiem tego jest narastanie napięć w przestrzeni publicznej, pogłębianie nieufności wobec instytucji państwowych oraz wzrost poparcia dla narracji wskazujących na niekompatybilność niektórych grup migracyjnych z europejskim porządkiem społecznym. Autorzy podkreślają, że kryzys wielokulturowości w UE nie wynika wyłącznie ze skali migracji, lecz również z systemowych błędów w polityce

<sup>35</sup> J. Mazurczak, *Radykalizacja jako proces prowadzący do ekstremizmu i terroryzmu*, *Miscellanea Anthropologica et Sociologica* 2020, nr 21(2), s. 46-49.



ochrony granicy państwowej, rozszerzając kompetencje Straży Granicznej oraz umożliwiając wsparcie jej działań przez Siły Zbrojne RP. Zgodnie z przepisami ustawy o obronie Ojczyzny oraz aktami wykonawczymi wojsko może zostać skierowane do wsparcia działań związanych z ochroną granicy państwowej w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa państwa<sup>38</sup>. Rozwiązania te wpisują się w szerszy proces militaryzacji ochrony granic zewnętrznych UE oraz redefinicji pojęcia bezpieczeństwa migracyjnego, które przestaje być wyłącznie kategorią humanitarną, a staje się elementem polityki obronnej i strategii przeciwdziałania zagrożeniom hybrydowym.

## **Podsumowanie**

Analiza procesów migracyjnych zachodzących w ostatniej dekadzie pozwala stwierdzić, że funkcjonujące w państwach Unii Europejskiej modele wielokulturowości oraz międzykulturowości znalazły się w głębokim kryzysie. Wynika on zarówno z bezprecedensowej skali napływu migrantów i uchodźców, jak i z niedostosowania dotychczasowych strategii integracyjnych do nowych uwarunkowań politycznych, społecznych i bezpieczeństwa. Polityki wielu państw UE – zwłaszcza Niemiec, Francji czy Belgii – okazały się niewystarczająco spójne i reaktywne, co prowadziło do narastania zjawisk segregacji przestrzennej, polaryzacji społecznej oraz ograniczonego zaufania między instytucjami publicznymi a częścią społeczności migranckich. W efekcie mechanizmy mające wspierać integrację, dialog i współistnienie kultur nie były w stanie przeciwdziałać procesom marginalizacji oraz powstawaniu obszarów o słabszej kontroli państwa, co dodatkowo osłabiało stabilność systemów bezpieczeństwa.

Kryzysy terrorystyczne o najwyższym globalnym rezonansie – takie jak zamachy w Paryżu i Brukseli – unaocznily, że współczesne państwa europejskie muszą zmierzyć się z kompleksową zależnością między polityką migracyjną, integracyjną i bezpieczeństwem wewnętrznym. Nie oznacza to jednak nieuchronności konfliktu kulturowego, lecz konieczność prowadzenia

<sup>38</sup> Ustawa z 11.03.2022 r. o obronie Ojczyzny, Dz.U. poz. 655.

spójnych, realistycznych i długofalowych działań strukturalnych. Wskazane wydarzenia pokazały, że brak konsekwentnego egzekwowania prawa, niesprawne mechanizmy prewencyjne, a także nadmierne oczekiwania wobec spontanicznych procesów integracji prowadzą do osłabienia zdolności państw do reagowania na narastające napięcia.

W szerszym ujęciu makrostrukturalnym należy wskazać, że globalizacja – poprzez zwiększanie przepływów kapitału, technologii, usług oraz potrzeb rynków pracy – tworzy warunki sprzyjające intensyfikacji ruchów migracyjnych. Unia Europejska, będąc jednym z głównych centrów globalnej gospodarki, przyciąga znaczną część migrantów zarówno ekonomicznych, jak i uchodźców, których mobilność dodatkowo stymuluje konflikty zbrojne, destabilizacja regionów sąsiedztwa oraz zmiany geopolityczne. W tym kontekście masowa migracja i kryzys uchodźczy związany z wojną w Syrii, a także późniejsza aktywizacja Rosji na Bliskim Wschodzie, stały się kluczowymi czynnikami wpływającymi na bezpieczeństwo europejskie i debatę o kształcie polityki migracyjnej UE.

Obserwowane w ostatnich latach wydarzenia wskazują, że Unia Europejska stoi przed koniecznością wypracowania bardziej spójnej i realistycznej strategii zarządzania migracjami – zarówno w kontekście bezpieczeństwa zewnętrznego, jak i integracji wewnętrznej. Nasilająca się rywalizacja geopolityczna, działania Federacji Rosyjskiej w regionie Bliskiego Wschodu oraz zagrożenia o charakterze hybrydowym sprawiają, że konsekwencje globalnych napięć będą w coraz większym stopniu oddziaływać również na państwa Europy Środkowo-Wschodniej, w tym Polskę. W prognozach rozwoju sytuacji międzynarodowej rysuje się obraz rosnących wyzwań dotyczących bezpieczeństwa, koordynacji polityk migracyjnych oraz odporności społecznej, które wymagają od Unii Europejskiej zarówno większej jedności, jak i długofalowej wizji zarządzania złożonymi procesami migracyjnymi w warunkach nasilającej się globalnej niestabilności.

### Bibliografia

1. Beck U., *The Cosmopolitan Perspective: Sociology of the Second Age of Modernity*, B.J.Soc. 2000, nr 51.
2. Borowski J., *Globalizacja w świetle teorii ekonomii i teorii zarządzania*, Optimum. Studia Ekonomiczne 2015, nr 6(78).
3. Gardocka T., Sobczak J. (red.), *Uchodźcy w Polsce i Europie. Stan prawny i rzeczywistość*, Wydział Prawa Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2010.
4. Giddens A., *Nowoczesność i tożsamość, „Ja” i społeczeństwo w epoce późnej nowoczesności*, PWN, Warszawa 2006.
5. Hall B., *ISIS. Państwo Islamskie*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza SA, Warszawa 2015.
6. Jeznach A. M., *Uchodźcy we współczesnym świecie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2007.
7. Kmiecik R., *Polityka regionalna Unii Europejskiej a proces globalizacji – zakres pojęć i wzajemne relacje* [w:] W. Malendowski (red.), *Wpływ globalizacji na procesy rozwojowe współczesnego świata. Istota – uwarunkowania – tendencje*, Wydawnictwo Naukowe INPID UAM, Poznań 2004, s. 79-80.
8. Mazurczak J., *Radykalizacja jako proces prowadzący do ekstremizmu i terroryzmu*, Miscellanea Anthropologica et Sociologica 2020, nr 21(2).
9. Mikelatou A., Arvanitis E., *Multiculturalism in the European Union: A Failure Beyond Redemption?*, The International Journal of Diversity in Organisations, Communities and Nations: Annual Review 2019, nr 19(1).
10. Moawad D., *Does Environmental Change Affect Migration Especially into the EU?*, Soc. Sci. 2024, nr 13(3).
11. Nycz E., *Dziedzictwo kulturowe a adaptacja starych i nowych emigrantów z Polski w społeczeństwie niemieckim*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie 2018, z. 126.
12. Paleczny T., *Wymiary analizy relacji międzykulturowych, Relacje międzykulturowe, kulturoznawcze*. Czasopismo Naukowe Instytutu Studiów Międzykulturowych 2017, nr 1.
13. Rugała H., *Uchodźca i uchodźstwo – ujęcie teoretyczne a perspektywa społeczna*, Rozprawy Społeczne 2020, nr 4, t. 14.

14. Sikora J., *Współczesne migracje a bezpieczeństwo wewnętrzne Polski* [w:] J. Jędrzejewska, P. Szymczyk (red.), *Ekonomiczne, kulturowe i społeczne aspekty migracji*, Wydawnictwo Naukowe TY-GIEL, Lublin 2022.
15. Stiglitz J.E., *Globalizacja*, PWN, Warszawa 2004.
16. Szczakowski Z.J. (red.), *Meandry i wyzwania procesu globalizacji*, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2010.
17. Szczakowski Z., *Przyspieszenie zmienności (syndrom zagrożenia epoki globalnej)*, *Studia Kupieckie* 1999, nr 1 [za:] Z.J. Szczakowski, *Meandry i wyzwania procesu globalizacji*, Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2010.
18. Walkowski M., *Współczesne tendencje w rozwoju europejskich procesów integracyjnych*, Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM Poznań 1998.
19. Wildemann S., Niederée C., Elejalde E., *Migration Reframed? A Multilingual Analysis on the Stance Shift in Europe During the Ukrainian Crisis*, WWW '23: Proceedings of the ACM Web Conference 2023, 30.04-4.05.2023, Austin, TX, USA.
20. Zéhfuss M., Vaughan-Williams N., *From Security-Space to Time-Race: Reimagining Borders and Migration in Global Politics*, *IPS*, nr 18(3).
21. Zięba M.S., *Migracja – wyzwanie XXI wieku*, Katolicki Uniwersytet Lubelski w Lublinie, Lublin 2008.

## Abstract

The article examines, how contemporary processes of globalization shape migration dynamics and affect the functioning of multicultural and intercultural systems within the European Union. It argues, that globalization, through intensified flows of capital, technology and human resources, strengthens migratory pressures, particularly towards economically attractive regions of Western Europe. The analysis highlights the political and economic determinants of migratory expansion, as well as their implications for internal security in the EU. The study demonstrates, that existing integration models, grounded in the concepts of multiculturalism and intercultural dialogue, have proven insufficient in the face of large-scale migration, social tensions, and the challenges, posed by recent refugee crises. The article di-

scusses selected urban areas, where integration difficulties, social marginalization, and weakened institutional control have become increasingly visible. It also shows, how armed conflicts in the Middle East, geopolitical shifts, and hybrid threats, have contributed to declining levels of societal security across EU member states. The conclusions outline future prospects for EU migration policies and the key challenges, the Union must address to maintain social stability and security in an era of intensified global mobility.

**Keywords:** globalization, migration, crises, challenges, intercultural systems

## ***Niepoczytalność w prawie karnym skarbowym***

### ***Insanity in fiscal criminal law***

#### **Streszczenie:**

W niniejszym artykule została poruszona kwestia niepoczytalności sprawcy czynu zabronionego przez prawo karne skarbowe. Głównym celem artykułu jest zaprezentowanie poglądów przedstawicieli doktryny oraz judykatury na temat zjawiska niepoczytalności w prawie karnym skarbowym. W doktrynie reprezentowane jest stanowisko, że psychika sprawcy czynu niedozwolonego ma kluczowe znaczenie podczas wymierzania mu kary. Zatem istotne jest, aby rozwiązać wszelkie wątpliwości odnośnie faktu, czy sprawca czynu niedozwolonego przez prawo karne skarbowe był zdolny do rozpoznawania znaczenia czynu, a także pokierowania swoim postępowaniem.

**Słowa kluczowe:** poczytalność, niepoczytalność, choroba psychiczna, niedorozwój umysłowy, środki zabezpieczające.

#### **I. Wstęp**

Odpowiedzialność karna skarbową związana jest z zasadą winy (*nullum crimen sine culpa* – bez winy nie ma przestępstwa skarbowego ani wykroczenia skarbowego). Wina jest zarówno podstawą i warunkiem odpowiedzialności karnej skarbowej, jak również tworzy jej granice, np. zgodnie z art. 12 § 2 k.k.s.<sup>2</sup> sąd wymierza karę, środek karny lub inny środek według swego

<sup>1</sup> Marcin Jachimowicz prokurator Prokuratury Rejonowej delegowany do Prokuratury Okręgowej w Zielonej Górze, wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury

<sup>2</sup> Ustawa z 10.09.1999 r. Kodeks karny skarbowy, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 633, dalej jako: k.k.s.

uznania, w granicach przewidzianych przez kodeks, bacząc jednocześnie, aby ich dolegliwość nie przekraczała stopnia winy.

W obowiązującym polskim prawie karnym skarbowym zasada winy jest wyrażona w art. 1 § 3 k.k.s., zgodnie z którym przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego nie popełnia sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu. Dla przypisania winy niezbędne jest stwierdzenie następujących warunków ogólnych: wieku sprawcy zdolnego do ponoszenia odpowiedzialności karnoskarbowej (art. 5 § 1 k.k.s.), rozpoznawalności karalności (art. 10 § 4 k.k.s.), zdolności do rozpoznania znaczenia czynu i pokierowania swoim postępowaniem (art. 11 § 1 k.k.s.) oraz obiektywnej zdolności sprawcy do zachowania zgodnego z prawem, która jest uzależniona od sytuacji motywacyjnej sprawcy, na którą wpływa fakt, czego prawo może żądać od człowieka, w szczególności w sytuacji np. bezpośredniego zagrożenia czy konfliktu interesów<sup>3</sup>. Teza ta znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, gdzie akcentuje się, że: „W odniesieniu do przestępstw i wykroczeń skarbowych obowiązuje zasada winy, wyrażona wprost w art. 1 § 3 k.k.s. Oznacza ona, że odpowiedzialność za czyny tego rodzaju można przypisać wyłącznie sprawcy, który postępował w sposób zawiniony – musiał mieć możliwość zachowania zgodnie z prawem. Dlatego winy nie przypisuje się osobom poniżej 17 lat (art. 5 § 1 k.k.s.), a także osobom nie mogącym rozpoznać znaczenia czynu lub pokierować swoim postępowaniem z uwagi na zakłócenie czynności psychicznych (art. 11 § 1 k.k.s.)”<sup>4</sup>.

Rozpatrując winę jako przesłankę odpowiedzialności karnej skarbowej, należy ustosunkować się do istoty winy. Polski ustawodawca nie sformułował definicji winy. Jej rozumienie jest rozbieżne w poglądach różnych autorów, ponieważ nieustannie dokonywane są próby znalezienia coraz to nowszych jej teorii. Do zasadniczo konkurujących ze sobą grup koncepcji winy należą: teoria psychologiczna oraz normatywna. Obecnie w naszym państwie k.k.s. wprowadza normatywną teorię winy, stając na stanowisku, że winą jest wadliwość procesu decyzyjnego

<sup>3</sup> Wyrok SN z 4.11.2002 r., III KK 58/02, Lex nr 56846.

<sup>4</sup> Wyrok SO w Jeleniej Górze z 23.10.2018 r., VI Ka 559/18, Lex nr 2575736.

w warunkach możliwości podjęcia decyzji zgodnej z wymaganiami normy prawnej<sup>5</sup>. Próbę zdefiniowania winy podjął m.in. A. Marek, zdaniem którego jest to zarzucalny z punktu widzenia wymogów prawa karnego stosunek sprawcy do realizacji czynu zabronionego<sup>6</sup>. Stosunek ten może przybrać postać zamiaru popełnienia czynu zabronionego (wina umyślna) lub lekceważenia obowiązku ostrożności (wina nieumyślna).

Podmiotowym warunkiem odpowiedzialności w prawie karnym skarbowym jest poczytalność sprawcy, który popełnił czyn zabroniony. Przyjmuje się, że w chwili popełnienia czynu niezgodnego z prawem posiada on zdolność do rozpoznawania znaczenia popełnionego przez siebie czynu oraz kierowania swoim postępowaniem. Warto w tym momencie zaakcentować, cytując A. Wąska, że za poczytalną uznaje się osobę, która nie odczuwa zaburzeń psychicznych. Osoba taka rozumie, co jest nakazane i zakazane przez obowiązujące normy, co jest dobre, a co złe, a także jest w stanie dostosować do tych wymogów swoje zachowanie<sup>7</sup>.

Pojęcie niepoczytalności występuje nie tylko w k.k.s. (art. 43 § 1 pkt 1, art. 43 § 4), lecz znane jest także k.k.<sup>8</sup> (art. 45a § 1, art. 93c, art. 99 § 1), gdzie niepoczytalność zdefiniowana została tak samo jak w k.k.s. Stan niepoczytalności jako przesłanka wyłączenia odpowiedzialności, czy też jej ograniczenia, występuje również w k.w.<sup>9</sup> (art. 17 § 1 i 2) oraz w k.c.<sup>10</sup> Jak wskazuje art. 82 k.c. nieważne jest oświadczenie woli złożone przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli. Dotyczy to przede wszystkim choroby psychicznej, niedorozwoju

<sup>5</sup> T. Bojarski, J. Giezek, Z. Sienkiewicz, *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2006, s. 162.

<sup>6</sup> A. Marek, *Prawo karne*, Warszawa 2011, s. 132.

<sup>7</sup> A. Wąsek [w:] *Kodeks karny. Komentarz. Tom I*, Gdańsk 2006, s. 405.

<sup>8</sup> Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks karny, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 383, ze zm., dalej jako: k.k.

<sup>9</sup> Ustawa z 20.05.1971 r. Kodeks wykroczeń, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 734, ze zm., dalej jako: k.w.

<sup>10</sup> Ustawa z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., 1071, ze zm., dalej jako: k.c.

umysłowego albo innego, chociażby nawet przemijającego, zaburzenia czynności psychicznych. Ponadto z art. 425 § 1 k.c. wynika, że osoba, która z jakichkolwiek powodów znajduje się w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli, nie jest odpowiedzialna za szkodę w tym stanie wyrządzoną.

Wobec niepoczytalnego sprawcy mogą zostać orzeczone środki zabezpieczające wymienione w art. 22 § 3 k.k.s., którymi są:

- 1) elektroniczna kontrola miejsca pobytu;
- 2) terapia;
- 3) terapia uzależnień;
- 4) pobyt w zakładzie psychiatrycznym;
- 5) przepadek przedmiotów;
- 6) zakazy wymienione w art. 22 § 2 pkt 5 k.k.s., w postaci: zakazu prowadzenia określonej działalności gospodarczej, wykonywania określonego zawodu lub zajmowania określonego stanowiska.

## **II. Okoliczności uzasadniające wątpliwości co do stanu zdrowia psychicznego oskarżonego (podejrzanego)**

Co do zasady przyjmuje się, że każdy sprawca czynu będącego przestępstwem skarbowym lub wykroczeniem skarbowym jest poczytalny. Dopiero jeśli zachodzą uzasadnione wątpliwości co do stanu jego poczytalności, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, w przypadku gdy przedmiotem postępowania jest przestępstwo skarbowe, powołuje co najmniej dwóch biegłych lekarzy psychiatrów (art. 202 § 1 k.p.k.<sup>11</sup> w zw. z art. 113 § 1 k.k.s., art. 122 § 2 k.k.s.), a na ich wniosek do udziału w wydaniu opinii może powołać biegłego lub biegłych innych specjalności, np. psychologa (art. 202 § 2 k.p.k. w zw. z art. 113

<sup>11</sup> Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego, tekst jedn. Dz.U. z 2025 r., poz. 46, ze zm., dalej jako: k.p.k.

§ 1 k.k.s.)<sup>12</sup>. Powołanie biegłego lub biegłych innych specjalności do udziału w wydaniu opinii, o której stanowi art. 202 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. następuje zawsze na wniosek psychiatrów, nie zaś z urzędu czy na żądanie strony postępowania, co wynika z tego, że zagadnienie konieczności przybrania do wydania opinii psychiatrycznej jeszcze innych biegłych (np. psychologa) wchodzi w zakres wiadomości specjalnych<sup>13</sup>. Nie jest możliwe ustalenie stanu poczytalności oskarżonego w inny sposób.

W przypadku czynów będących wykroczeniami skarbowymi powołuje się jednego biegłego lekarza psychiatrę (art. 122 § 2 k.k.s.).

Rolą biegłych jest określenie stanu psychiki sprawcy w chwili, gdy popełniał on czyn niedozwolony przez prawo karne skarbowe. Obowiązek przeprowadzenia dowodu z opinii biegłych, o których mowa, powstaje wówczas, gdy w sprawie wystąpiły uzasadnione wątpliwości co do poczytalności oskarżonego (podejrzanego). Jednakże owe wątpliwości powinny zostać chociaż uprawdopodobnione, co oznacza, że muszą mieć podstawę w konkretnych okolicznościach sprawy, wynikać z tych okoliczności w sposób obiektywny. Nie mogą natomiast stanowić one jedynie subiektywnego przekonania oskarżonego (podejrzanego) lub jego obrońcy, ale muszą zostać powzięte przez organ prowadzący postępowanie<sup>14</sup>. Sam fakt, że w aktach znajduje się informacja, iż oskarżony (podejrzany) leczył się psychiatrycznie, nie obliguje jeszcze organu procesowego do badania jego poczytalności. Również fakt korzystania przez oskarżonego (podejrzanego) z konsultacji psychologicznych i psychiatrycznych jest tylko jednym z czynników, które powinny być brane pod uwagę, bynajmniej jednak niedeterminującym konieczności podjęcia takich czynności dowodowych<sup>15</sup>. Dopiero zaistnienie uzasadnionych wątpliwości co do jego stanu psychicznego nakazuje zweryfikować je

<sup>12</sup> Uchwała SN z 10.06.1977 r., VII KZP 17/77, OSNKW 1977, nr 7-8, poz. 73; wyrok SN z 17.09.2003 r., II KK 109/03, Lex nr 80712; postanowienie SA w Krakowie z 28.12.2005 r., II AKzW 824/05, Lex nr 179446.

<sup>13</sup> Wyrok SA w Gdańsku z 31.08.2017 r., I ACa 1064/16, Lex nr 2690308.

<sup>14</sup> Postanowienie SN z 26.04.2021 r., II KK 127/21, Lex nr 3232211.

<sup>15</sup> Postanowienie SN z 7.12.2016 r., II KK 350/16, Lex nr 2200390.

w sposób wskazany w art. 202 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. lub art. 122 § 2 k.k.s. Podstawą uprawdopodobnienia wątpliwości może być zaświadczenie lekarskie czy zaświadczenia placówek służby zdrowia, zeznania świadków dotyczące wypadków, chorób lub sposobu bycia oskarżonego, a nawet samo zachowanie się oskarżonego przed sądem lub organem prowadzącym postępowanie przygotowawcze<sup>16</sup>, stwierdzenie nałogowego alkoholizmu lub długotrwałego nadużywania narkotyków, połączone z informacją o uszkodzeniu mózgu<sup>17</sup>, przebycie choroby psychicznej, urazu mózgu lub innej choroby prowadzącej do zmian w psychice<sup>18</sup> czy stwierdzenie w innej sprawie defektów psychicznych, a nawet ograniczenia poczytalności w stopniu znacznym<sup>19</sup>. Jak zaznaczył SN: „Potrzeba dopuszczenia dowodu z badania stanu psychicznego sprawcy przez biegłych psychiatrów zachodzi wtedy, gdy analiza osobowości sprawcy, z uwzględnieniem jego życia do chwili popełnienia czynu, a nawet po tym wydarzeniu, jak też tego, co objęte jest postawionym mu zarzutem popełnienia przestępstwa, daje podstawę do nabrania uzasadnionej wątpliwości co do jego poczytalności w chwili czynu, a także z punktu widzenia zdolności do odpowiadania przed sądem”<sup>20</sup>.

Dopuszczenie dowodu w celu wydania opinii o stanie zdrowia psychicznego oskarżonego (podejrzanego) wymaga łącznego spełnienia następujących przesłanek: 1) zebrane w sprawie dowody uzasadniają dostateczne podejrzenie popełnienia czynu zabronionego (argument z art. 313 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.); 2) występują uzasadnione wątpliwości co do poczytalności oskarżonego (podejrzanego).

Do przyjęcia, że zachodzi uzasadniona wątpliwość co do poczytalności oskarżonego, nie jest konieczne, aby wątpliwość w tym zakresie miała charakter ewidentny. Wystarczające jest jedynie uprawdopodobnienie tego, że poczytalność oskarżonego mogła być co najmniej ograniczona<sup>21</sup>.

<sup>16</sup> Postanowienie SN z 26.06.2019 r., V KK 237/19, Lex nr 2687784.

<sup>17</sup> Wyrok SN z 20.05.2008, III KK 17/08, Lex nr 435325.

<sup>18</sup> Wyrok SN z 10.05.1979, I KR 47/79, Lex nr 17152.

<sup>19</sup> Wyrok SN z 26.02.1985, V KRN 28/85, Lex nr 17661.

<sup>20</sup> Postanowienie SN z 8.02.1985 r., IV KZ 21/85, OSNKW 1985, nr 9-10, poz. 79.

<sup>21</sup> Wyrok SN z 19.04.2012 r., III KK 20/12, Lex nr 1162697.

Ustalenie, czy sprawca czynu zabronionego w chwili czynu był poczytalny, niepoczytalny, czy też miał ograniczoną poczytalność w stopniu znacznym z punktu widzenia prawa karnego procesowego, powoduje różne skutki, takie jak:

- 1) umorzenie postępowania (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.);
- 2) umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających, w tym w przypadku czynów sklasyfikowanych jako przestępstwa skarbowe także izolacyjnego środka zabezpieczającego w postaci umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s., art. 22 § 3 k.k.s, art. 93b – 93g k.k. w zw. z art. 20 § 2 k.k.s.);
- 3) wydanie wyroku skazującego związane z:
  - a) wymierzeniem kary bez jej nadzwyczajnego złagodzenia;
  - b) wymierzeniem kary z nadzwyczajnym jej złagodzeniem;
  - c) odstąpieniem od wymierzenia kary lub środków karnych (art. 11 § 2 i 3 k.k.s.).

O stanie zdrowia psychicznego decyduje choroba psychiczna, upośledzenie umysłowe lub inne zakłócenie czynności psychicznych. Jak akcentuje się w judykaturze: „Opinia psychiatryczna wydana zwłaszcza co do oskarżonego, który popełnił czyn karalny o niezrozumiałych motywach działania, powinna wszechstronnie analizować jego osobowość i w sposób kompleksowy, pełny wyjaśnić przyczyny odmiennego od przeciętności zachowania tegoż oskarżonego. Opinia taka powinna, poza charakterystyką sylwetki oskarżonego, podawać ogólne zasady postępowania leczniczo-wychowawczego, a nawet penitencjarnego, w razie konieczności umieszczenia oskarżonego w zakładzie karnym dla osób wymagających stosowania szczególnych środków leczniczo-wychowawczych”<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Wyrok SA we Wrocławiu z 15.03.2006 r., II AKa 35/06, Lex nr 181686.

### III. Niepoczytalność

Niepoczytalny sprawca czynu zabronionego nie popełnia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego z powodu braku zdolności do zawinienia, jednak jego czyn jest czynem bezprawnym. Powyższa teza znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, przykładem czego może być m.in. stanowisko SN, który zaznaczył, że: „[...] przepis art. 31 § 1 k.k. [odpowiednikiem, którego na gruncie k.k.s. jest art. 11 § 1 – uwaga M.J.] statuuje zasadę, iż stan wyłączonej poczytalności sprawcy w chwili czynu z uwagi na brak zawinienia nie pozwala na przypisanie mu przestępstwa, a co za tym idzie poddania go ustawowej represji karnej, mimo że takie zachowanie tegoż sprawcy nie uchyla bezprawności czynu”<sup>23</sup>.

Niepoczytalność jest terminem języka prawnego. Zasadą jest domniemanie poczytalności sprawcy, chyba że zachodzi uzasadniona wątpliwość co do jego poczytalności. Niepoczytalność traktowana jest zatem jako wyjątek od reguły i z tego tytułu jej określenie zawarte jest w k.k. oraz k.k.s.<sup>24</sup>

Z punktu widzenia prawa materialnego poczytalność sprawcy, warunkująca jego winę, jest przesłanką przypisania mu odpowiedzialności karnej skarbowej. Chociaż nie ma kodeksowego wyjaśnienia poczytalności, to osobą poczytalną będzie osoba niecierpiąca na żadne zaburzenia psychiczne, która rozumie, co jest nakazane i zakazane przez obowiązujące normy, co jest dobre, a co złe oraz jest w stanie dostosować do tych wymogów swoje zachowanie<sup>25</sup>. Odnosząc się do tej problematyki, J. Makarewicz stwierdził, że: „Poczytalnością nazywamy ogół warunków indywidualnych, które zachodzić muszą po stronie podmiotu przestępstwa, by uzasadnić karną odpowiedzialność”<sup>26</sup>. Zdaniem T. Bojarskiego niepoczytalność jest to nienormalny stan psychiki, w którym możliwość rozpoznawania

<sup>23</sup> Wyrok SN z 3.09.2002 r., V KKN 355/01, Lex nr 55215.

<sup>24</sup> M. Cieślak, K. Spett, A. Szymusik, W. Wolter, *Psychiatria w procesie karnym*, Warszawa 1991, s. 22.

<sup>25</sup> M. Budyn-Kulik [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 101-102.

<sup>26</sup> J. Makarewicz, *Prawo karne ogólne*, Kraków 1914, s. 107.

znaczenia czynu bądź też kierowania własnym postępowaniem jest wyłączona<sup>27</sup>. W ujęciu typowo klasycznym za poczytalność uważano zdolność do podjęcia „złego zamiaru” w sytuacji panowania nad własnymi impulsami ruchowymi<sup>28</sup>. W doktrynie wyrażane jest stanowisko, że niepoczytalność polega na wynikającym z określonych w art. 31 § 1 k.k. (odpowiednikiem, którego na gruncie k.k.s. jest art. 11 § 1) przyczyn braku możliwości rozpoznania znaczenia czynu lub pokierowania przez sprawcę swoim postępowaniem. Chodzi zawsze o brak możliwości rozpoznania znaczenia tego czynu, który realizuje znamiona czynu zabronionego, i brak możliwości pokierowania swoim postępowaniem w czasie popełniania tego właśnie czynu zabronionego<sup>29</sup>.

Definicję poczytalności można także opracować z wykładni *a contrario* przepisu art. 11 § 1 k.k.s. Będzie nią zatem stan psychiczny sprawcy czynu zabronionego, w którym nie występuje choroba psychiczna, upośledzenie umysłowe ani inne zakłócenia czynności psychicznych, jakie mogłyby wpływać na brak możliwości rozpoznania znaczenia czynu lub pokierowania swoim postępowaniem<sup>30</sup>.

W postępowaniu karnym skarbowym brak poczytalności tworzy negatywną przesłankę proceduralną, jaka obliguje organ procesowy do niewszczywania postępowania karnego lub do jego umorzenia (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.), z uwagi na to, że sprawca nie popełnił przestępstwa. Jeżeli niepoczytalność została stwierdzona na etapie jurysdykcyjnym, to umorzenia dokonuje sąd. Forma orzeczenia zależy od momentu, którym dokonano owego ustalenia. Jeżeli doszło do tego przed wszczęciem przewodu, sąd umarza postępowanie w drodze postanowienia (art. 339 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.). Stwierdzenie niepoczytalności po rozpoczęciu

<sup>27</sup> T. Bojarski, *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2012, s. 188.

<sup>28</sup> C. Znamierowski, *Wina i odpowiedzialność*, Warszawa 1957, s. 108.

<sup>29</sup> L. Gardocki, *Prawo karne*, Warszawa 2020, s. 130.

<sup>30</sup> J. K. Gierowski, L. K. Paprzycki, *Niepoczytalność i psychiatryczne środki zabezpieczające. Zagadnienia prawno-materialne, procesowe, psychiatryczne i psychologiczne*, Warszawa 2013, s. 53.

przewodu rodzi natomiast konieczność wydania wyroku umarzającego. Dystynkcja ta wynika z art. 414 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. Umarzając postępowanie, sąd może zastosować wobec sprawcy środki zabezpieczające, o których mowa w 22 § 3 k.k.s. (art. 17 § 3 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.). Ustalenie, że sprawca dopuścił się czynu w stanie niepoczytalności, może mieć miejsce również na etapie postępowania przygotowawczego. Wówczas do umorzenia postępowania karnego uprawniony jest prokurator, który wydaje w tym przedmiocie postanowienie (art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.), chyba że zachodzi konieczność wydania orzeczenia co do środków zabezpieczających. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 324 § 1 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s., prokurator po zamknięciu śledztwa lub dochodzenia kieruje sprawę do sądu z wnioskiem o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających. Wniosek taki podlega rozpoznaniu na rozprawie, chyba że w świetle materiałów postępowania przygotowawczego popełnienie czynu zabronionego przez podejrzanego i jego niepoczytalność w chwili czynu nie budzą wątpliwości, a prezes sądu uzna za celowe rozpoznanie sprawy na posiedzeniu z udziałem prokuratora, obrońcy i podejrzanego (art. 354 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s.).

O niepoczytalności jako okoliczności wyłączającej winę mowa w art. 11 § 1 k.k.s. Jak wskazano w treści tego przepisu: „Nie popełnia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego kto, z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych, nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem”. Z treści tego przepisu wynika, że ustawodawca zdefiniował niepoczytalność, posługując się definicją psychiatryczno (medyczno)-psychologiczną. Dla przyjęcia niepoczytalności wystarcza zaistnienie jednego z kryteriów psychiatrycznych, o jakich mowa w art. 11 § 1 k.k.s., a zatem choroby

psychicznej<sup>31</sup>, upośledzenia umysłowego<sup>32</sup> lub innego zakłócenia

<sup>31</sup> Choroba psychiczna, określana mianem „psychozy”, jest schorzeniem psychicznym o rozmaitych przyczynach, charakterystyczną cechą którego są zmiany funkcji psychicznych o charakterze patologicznym, te zaś charakteryzują się różnymi objawami, np. urojeniami, zaburzeniami świadomości, pamięci, czy też myślenia. Choroba psychiczna ma charakter postępujący. Nie powoduje ona globalnego obniżenia funkcjonowania człowieka, lecz zaburza poszczególne jego aspekty, np. myślenie. Choroba psychiczna jest zjawiskiem dynamicznym. Jak każda choroba jest procesem mającym swój początek i określony przebieg. Proces choroby może charakteryzować się różnym natężeniem dolegliwości. Dolegliwości choroby psychicznej mogą wyrażać się w zaburzeniach świadomości, woli, uczuciowości, pamięci, spostrzegania. Pojęcie to obejmuje psychozy o podłożu organicznym oraz psychozy czynnościowe. Przykładowe choroby psychiczne to: paranoja (obłąd), schizofrenia, psychoza dwubiegunowa maniakalno–depresyjna (cyklofrenia), psychoza kiłowa, psychoza pourazowa. Jacek Giezek trafnie zauważa, że nie można postawić znaku równości między stwierdzeniem choroby psychicznej a stwierdzeniem stanu niepoczytalności. Choroba psychiczna może być uznana za genezę niepoczytalności, jednak sama przez się nie jest z nią równoznaczna. Mimo iż sprawca w czasie popełnienia czynu zabronionego będzie chory psychicznie, to może być w takim stanie, który pozwoli mu na rozpoznanie znaczenia jego czynu oraz pokierowanie postępowaniem – J. Giezek [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 304. Zaaprobować należy stanowisko wyrażone przez SN, który w jednym z judykatów stwierdził, że: „Pogląd, że sprawca, który w chwili czynu dotknięty był schizofrenią, nawet o lekkim przebiegu, jest niepoczytalny, nie jest odosobniony. Również w wypadku braku wyraźnych objawów psychotycznych, ale przy stwierdzonym defekcie w postaci zubożenia, beczynności, zblednięcia emocjonalnego czy zaznaczonych dziwacznością w zachowaniu się należy orzec niepoczytalność” – wyrok SN z 13.07.2005 r., IV KK 85/05, OSNwSK 2005, nr 1, poz. 1355. Warto w tym miejscu przytoczyć również stanowisko SA w Krakowie, który wskazał, że: „Sąd okręgowy pochylnie wykluczył ciężką chorobę psychiczną skazanego, gdy zaświadczający o tym lekarz stwierdził jedynie «zachowania schizotypowe», a bliżej tego nie oznaczył. «Choroba psychiczna» jest pojęciem bardzo ogólnym. Nie można stworzyć wyczerpującego katalogu tych chorób. Zdarza się, że te same objawy chorobowe czy zespół objawów występują w chorobie psychicznej, jak też w innych zakłóceniach czynności psychicznych niezaliczonych przez art. 31 § 2 k.k. do chorób psychicznych (*Podstawy psychiatrii*, 1978 s. 70). Ustalenie stanu zdrowia psychicznego skazanego powinno nastąpić na podstawie opinii co najmniej dwóch biegłych lekarzy psychiatrów jak w postępowaniu rozpoznawczym (uchwała SN z 10.06.1977 r., VII KZP 17/77, OSNKW 1977, nr 7-8, poz. 73)” – postanowienie SA w Krakowie z 28.12.2005 r., II AKz w 824/05, Lex nr 179446.

<sup>32</sup> Upośledzenie umysłowe, w odróżnieniu od choroby psychicznej, ma charakter niepostępujący. Jego następstwem jest obniżenie ogólne sprawności intelektualnej. Najczęściej przybiera różne postaci niedorozwoju umysłowego, który jest w zasadzie wrodzonym upośledzeniem funkcji psychicznych, przede wszystkim intelektualnych, czego podstawowym objawem jest niski poziom inteligencji. Niedorozwój może być także następstwem mechanicznych urazów, w wyniku których doszło do zaniku

czynności psychicznych<sup>33</sup>, a także jednego spośród wskazanych

niektórych funkcji mózgu. Może zatem mieć również charakter defektu nabytego, a nie jedynie wrodzonego. Jak podnosi T. Bojarski, upośledzenie umysłowe jest zjawiskiem statystycznym i ujawnia się we wczesnym etapie życia człowieka, oznacza ono nic innego, jak zahamowanie rozwoju jednostki ludzkiej. By móc stwierdzić niepoczytalność, wymagany jest odpowiedni stopień tego upośledzenia. Jako przyczyny upośledzenia umysłowego wskazuje się w szczególności zakażenia i zatrucia (np. kiła, różyczka), zaburzenia przemiany materii lub odżywiania (np. niedoczynność tarczycy), ciężkie schorzenia mózgu, anomalie chromosomalne (np. zespół Downa). By móc stwierdzić niepoczytalność, wymagany jest odpowiedni stopień tego upośledzenia – T. Bojarski (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2012, s. 185. W myśl wskazanej zasady, aby móc stwierdzić upośledzenie umysłowe, które objawia się niskim stopniem inteligencji, należy dokonać analizy skali ilorazu inteligencji, wyróżniając: upośledzenie głębokie (poniżej 20), upośledzenie znaczne (20-34), upośledzenie umiarkowane (35-49), upośledzenie lekkie (50-69), pogranicze upośledzenia (70-84) – J. Heitzman, I. Markiewicz, *Niepoczytalność — doktryna, praktyka, skuteczność, alternatywa*, Psychiatr. Dypl. 2012, nr 3, t. 9, s. 47. Zaznaczyć należy w tym miejscu, że jedynie trzy pierwsze stopnie mogą być przyczyną niepoczytalności całkowitej. W przypadku pozostałych stopni natomiast mogą być wykonywane czynności związane z codziennym funkcjonowaniem, chociażby w dosyć ograniczonym zakresie – T. Bojarski, *Polskie prawo...*, s. 188.

<sup>33</sup> Inne zakłócenia czynności psychicznych to takie zaburzenia, u podłoża których nie leżą defekty wrodzone ani procesy chorobowe, ale takie, które są efektem z reguły krótkich i przemijających reakcji organizmu na konkretne bodźce zewnętrzne i wewnętrzne, np. zatrucie alkoholem, lekami, truciznami, silne afekty, menstruacja, ciąża, poród, hipnoza, zapalenie opon mózgowych, menopauza. Mogą one mieć charakter chorobowy bądź patologiczny (na przykład zapalenie opon mózgowych, stany pośpiączkowe, upojenie patologiczne) albo charakter czysto fizjologiczny (na przykład odurzenie narkotykami bądź środkami psychotropowym, upojenie alkoholowe). W grę mogą tu wchodzić niezaliczane do chorób psychicznych różnego rodzaju anomalie osobowości (psychopatie) dotyczące sfery emocjonalnej, woluntatywnej i popędów, a także trans i opętanie oraz dysocjacje – wyrok SN z 22.06.2021 r., II KK 19/20, Lex nr 3292472. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że nie każde zakłócenie psychiczne może być przesłanką ku temu, by przyjąć, iż sprawca czynu nie był zdolny do postrzegania znaczenia popełnionego czynu. Za przykład może posłużyć stanowisko SN z 10.07.2004 r., z którego wynika, że nie sposób uznać, by zdiagnozowanie u oskarżonego w dzieciństwie ADHD czy kwestia uzależnień miały jakikolwiek wpływ na rozstrzygnięcie sprawy – z okoliczności czynu nie wynika w żaden sposób, by oskarżony nie mógł w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem, bądź by zdolności te były w znacznym stopniu ograniczone – postanowienie SN z 10.07.2024 r., I KK 224/24, Lex nr 3734126. Jak trafnie wskazał SA w Krakowie: „Przez inne zakłócenia czynności funkcji psychicznych wpływające na ocenę poczytalności sprawcy przestępstwa rozumieć należy nie tylko zakłócenia patologiczne, ale i stany fizjologiczne, także stan silnego wzburzenia, który może znacznie ograniczać zarówno możliwość rozpoznania znaczenia czynu, jak i pokierowania postępowaniem” – wyrok SA w Krakowie z 7.09.2005 r., II AKa 117/05, Lex 164404. Odnosząc się do afektu, SN wskazał, że: „Tzw. «afekt»

w tym przepisie następstw, czyli niemożności rozpoznania znaczenia czynu<sup>34</sup> lub niemożności pokierowania swoim postępowaniem<sup>35</sup>.

Ustawodawca, określając skutki niepoczytalności, posłużył się alternatywą zwykłą. Dla przyjęcia niepoczytalności wystarczające jest zatem, by wskutek określonych w art. 11 § 1 k.k.s. przyczyn wystąpił jeden ze wskazanych w tym przepisie skutków, choć oczywiście mogą wystąpić oba z nich razem. Ciekawą definicję niepoczytalności sformułował SA w Warszawie, wskazując, że: „Przepis art. 31 k.k. [odpowiednikiem którego na gruncie k.k.s. jest art. 11 § 1 – uwaga M.J.] określa niepoczytalność za pomocą tzw. metody psychiatryczno-psychologicznej. Niepoczytalność jest zatem definiowana jako stan, w którym osoba z powodu choroby psychicznej, upośledzenia umysłowego lub innego zakłócenia czynności psychicznych nie mogła w czasie czynu rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem. Dla przyjęcia niepoczytalności jest niezbędne ustalenie, czy z powodu jednej z wymienionych przyczyn psychiatrycznych wystąpił połączony z więzią przyczynową skutek psychologiczny w postaci zarówno niemożności rozpoznania znaczenia czynu (niemożność rozpoznania znaczenia czynu oznacza również niemożność kierowania postępowaniem), jak również niemożności pokierowania swoim postępowaniem (przy zachowanej zdolności rozpoznania znaczenia czynu); w praktyce oba wskazane elementy, tj. niezdolność do rozpoznania znaczenia czynu i niezdolność do pokierowania swoim postępowaniem, występują łącznie. Ewentualna

---

stanowi nagła, niemalże odruchowa reakcja na zdarzenie stanowiąca szczególnie, trudny do opanowania impuls sprawcy dla zachowania niezgodnego z prawem” – postanowienie SN z 14.04.2011 r., II KK 71/11, Lex nr 794969.

<sup>34</sup> Niemożność rozpoznania znaczenia czynu polega w sferze prawnej na tym, że sprawca nie rozpoznaje, że popełnia czyn zabroniony, w sferze faktycznej natomiast na tym, że sprawca nie rozpoznaje, że przez swoje zachowanie może wyrządzić szkodę (krzywdę).

<sup>35</sup> Niemożność pokierowania swoim postępowaniem polega na braku zdolności do podjęcia decyzji o określonym zachowaniu się i poddania zachowania kontroli intelektualnej. Sprawca, w takim przypadku, nie jest w stanie zachować się zgodnie z obowiązującymi standardami społecznymi w sposób adekwatny do rozpoznanego przez siebie znaczenia czynu.

niepoczytalność winna być ustalana w ścisłym powiązaniu z konkretnym czynem sprawcy<sup>36</sup>.

Treść art. 11 § 1 k.k.s. wskazuje, że niepoczytalność nie jest kategorią abstrakcyjną, ale każdorazowo dotyczy konkretnego czynu zabronionego oraz czasu jego popełnienia. Problem poczytalności uaktualnia się w sytuacji, gdy zostanie stwierdzone, że sprawca dopuścił się czynu zabronionego. Jak stwierdził SN: „O niepoczytalności i ograniczonej poczytalności należy mówić w powiązaniu z konkretnym czynem sprawcy. Może się bowiem zdarzyć, że dany sprawca w odniesieniu do czynu wcześniej dokonanego miał ograniczoną zdolność rozpoznania znaczenia tego czynu i pokierowania swym postępowaniem, a w odniesieniu do czynu późniejszego posiada zachowaną zdolność<sup>37</sup>. Również w innym z judykatów SN wskazał, że: „[...] żaden przepis prawa nie zwalnia sądu z obowiązku ustalenia, czy oskarżony, który według opinii biegłych psychiatrów jest niepoczytalny w rozumieniu art. 31 § 1 k.k. [co odnieść należy na gruncie k.k.s. do art. 11 § 1 – uwaga M.J.] popełnił zarzucany mu czyn<sup>38</sup>. Niepoczytalność jest okolicznością, jaka wyłącza winę w sytuacji, gdy wystąpi w czasie, kiedy sprawca czynu wypełnił ustawowe znamiona przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego. Czas ten należy rozumieć, stosownie do treści art. 2 § 1 k.k.s. jako czas zachowania sprawcy. Z tego też powodu wcześniejsza lub późniejsza niemożność rozpoznania znaczenia czynu lub pokierowania swoim postępowaniem nie ma znaczenia dla wyłączenia przestępczości. Dlatego też na organach prowadzących postępowanie karne skarbowe spoczywa obowiązek, by w pierwszej kolejności ustalić, czy zachowanie sprawcy wypełniło znamiona czynu zabronionego kwalifikowanego jako przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. W przypadku twierdzącej odpowiedzi na to pytanie następnym krokiem jest rozważenie kwestii wpływu stanu psychicznego autora takiego zachowania na możliwość przypisania mu winy. Jak trafnie zauważył SA w Krakowie: „Stan psychiczny

<sup>36</sup> Wyrok SA w Warszawie z 29.06.2016 r., II AKa 129/16, Lex nr 2171295.

<sup>37</sup> Wyrok SN z 13.01.1978 r., V KR 183/77, OSNPG 1978, nr 7, poz. 76.

<sup>38</sup> Postanowienie SN z 18.02.2009 r., IV KK 306/08, OSNwSK 2009, nr 1, poz. 453.

oskarżonego ma znaczenie dopiero przy ustaleniu, że dopuścił się on czynu zabronionego. Żaden przepis prawa nie zwalnia sądu z obowiązku ustalenia, czy oskarżony, który według opinii biegłych psychiatrów jest niepoczytalny w rozumieniu art. 31 § 1 k.k. [odpowiednikiem którego na gruncie k.k.s. jest art. 11 § 1 – uwaga M.J.], popełnił zarzucony mu czyn. Zarówno art. 31 § 1 k.k., jak i art. 414 § 1 zd. 2 k.p.k. [odpowiednio art. 11 § 1 k.k.s., jak i art. 414 § 1 zd. 2 k.p.k. w zw. z art. 113 § 1 k.k.s. – uwaga M.J.] używa określeń («w chwili czynu», «w czasie czynu»), z których jednoznacznie wynika, że musi zachodzić zbieżność w czasie dwóch zaszłości: czynu oskarżonego oraz niepoczytalności<sup>39</sup>.

Zdolność rozpoznania czynu lub pokierowania swoim postępowaniem jest stopniowalna. Możliwa jest zatem zarówno sytuacja, w której zdolność ta jest w ogóle wyłączona, jak i taka, w której dochodzi do jej ograniczenia. Źródłem tego ostatniego stanu może być, tak jak w przypadku niepoczytalności, choroba psychiczna, upośledzenie umysłowe lub inne zakłócenie czynności psychicznych. Jak trafnie zauważył SA we Wrocławiu: „[...] źródłem niepoczytalności lub też poczytalności w znacznym stopniu ograniczonej są choroby psychiczne (psychozy endogenne, epilepsja, psychozy reaktywne), upośledzenie umysłowe oraz inne zakłócenia czynności psychicznych<sup>40</sup>. Ograniczenie poczytalności nie jest okolicznością wyłączającą winę; sprawca, który działa w takim stanie, ma zdolność do zawinienia, popełnia zatem przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe. Jest to natomiast okoliczność, jaka umniejsza winę, czyli obniża jej stopień, co powinno znaleźć swoje odzwierciedlenie w wymiarze kary. Zostało to przez ustawodawcę wyraźnie zaakcentowane w treści art. 11 § 2 i 3 k.k.s. W podobny sposób, w tej kwestii, wypowiedział się SA w Białymstoku, stwierdzając, że: „Stan ograniczonej poczytalności jest istotnym czynnikiem umniejszającym winę, jednak nie obliguje do zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary. Sąd jedynie «może» zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary. A zatem niezastosowanie tej instytucji

<sup>39</sup> Wyrok SA w Krakowie z 28.02.2002 r., II Aka 2/02, Lex nr 56718.

<sup>40</sup> Wyrok SA we Wrocławiu z 31.07.2014 r., II Aka 211/14, Lex nr 1499091.

nie stanowi naruszenia prawa<sup>41</sup>. Na sądzie orzekającym, w przypadku podejrzenia tego rodzaju anomalii na odcinku poczytalności, spoczywa obowiązek poczynienia dokładnych ustaleń w tym kierunku przy pomocy biegłych psychiatrów oraz wyciągnięcia z nich odpowiednich wniosków<sup>42</sup>. Stan ograniczonej poczytalności, o jakim mowa w art. 11 § 2 i 3 k.k.s., stanowi na tyle istotny element strony podmiotowej czynu, że powinien każdorazowo znaleźć odzwierciedlenie w opisie czynu, jaki przypisany został oskarżonemu, a także w jego kwalifikacji prawnej<sup>43</sup>.

#### IV. Artykuł 11 § 4 k.k.s.

Przepisów o wyłączeniu poczytalności nie stosuje się w stosunku do sprawcy, który wprawił się w stan nietrzeźwości<sup>44</sup> lub odurzenia<sup>45</sup>, który spowodował wyłączenie poczytalności, o ile

<sup>41</sup> Wyrok SA w Białymstoku z 20.09.2021 r., II AKa 126/21, Lex nr 3240541.

<sup>42</sup> Jak wskazał SN: „Niepoczytalność i poczytalność ograniczona stanowią dwa przeciwstawne bieguny w ocenie stanu psychicznego sprawcy. Pomiedzy nimi istnieją stany pośrednie, w których odchylenia od normy mają rozmaite nasilenie [...]. Osoba o ograniczonej poczytalności jest odpowiedzialna za popełnione przez nią przestępstwa, przy czym może być ukarana łagodniej niżby to wynikało z sankcji przepisu szczególnego ustawy karnej. Dlatego też obowiązkiem sądu w wypadkach podejrzenia zaistnienia tego rodzaju anomalii [...] jest poczynienie dokładnych w tym kierunku ustaleń z pomocą biegłych psychiatrów i wyciągnięcie z nich odpowiednich wniosków” – wyrok SN z 16.11.1973 r., III KR 257/73, Lex nr 21585.

<sup>43</sup> Wyrok SN z 11.09.2008 r., IV KK 288/08, OSNKW 2008, nr 12, poz. 98.

<sup>44</sup> Stan nietrzeźwości został zdefiniowany w art. 115 § 16 k.k. Zgodnie z treścią tego przepisu stan ten zachodzi, gdy zawartość alkoholu we krwi przekracza 0,5 promila lub prowadzi do stężenia, jakie przekracza tę wielkość, a także, gdy zawartość alkoholu w 1 dm<sup>3</sup> wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg lub prowadzi do stężenia wyższego. Jak zasadnie wskazuje J. Lachowski, przepis art. 31 § 3 k.k., jako wyjątek, musi być interpretowany ściśle i to zgodnie z definicją legalną, jaka zawarta została w art. 115 § 16 k.k. – J. Lachowski, *Przejawy obiektywizacji odpowiedzialności karnej w k.k. z 1997 r.*, St.Prawn. 2006, nr 1, s. 132. Powyższa teza znajduje swoje odzwierciedlenie w judykaturze, przykładem czego jest wyrok SN, w którym stwierdzono, że: „Objaśnienie przez ustawodawcę w art. 115 § 16 k.k. znamienia «stanu nietrzeźwości» – jako definicja legalna – ma charakter wiążący, zatem sąd orzekający nie jest uprawniony do jakiegokolwiek modyfikowania określonych w tym przepisie wartości” – wyrok SN z 9.06.2021 r., III KK 58/21, Lex nr 3292473.

<sup>45</sup> Stan pod wpływem środka odurzającego to taki stan, który wywołuje, w zakresie oddziaływania na ośrodkowy układ nerwowy, zwłaszcza zakłócenia czynności psychomotorycznych, analogiczne skutki jak spożycie alkoholu, które powoduje stan nietrzeźwości – wyrok SN z 7.02.2007 r., V KK 128/06, Lex nr 257849. Definicja środka odurzającego jest zawarta w art. 4 pkt 26 ustawy z 29.07.2005 r. o przeciwdziałaniu

konsekwencje te przewidywał lub mógł przewidzieć (art. 11 § 4 k.k.s.). Uregulowanie zawarte w tym przepisie stanowi

narkomanii (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r., poz. 1939). Stosownie do treści tego przepisu środkiem odurzającym są substancje: a) objęte zakresem stosowania Jednolitej Konwencji Narodów Zjednoczonych o środkach odurzających z 1961 r. (Dz.U. z 1966 r., poz. 277) zmienionej protokołem z 1972 r. (Dz.U. z 1996 r., poz. 149); b) wymienione w załączniku do decyzji ramowej Rady 2004/757/WSiSW z 25.10.2004 r. ustanawiającej minimalne przepisy określające znamiona przestępstw i kar w dziedzinie nielegalnego handlu narkotykami, poddane środkom kontroli i sankcjom karnym, takim samym jak substancje, o których mowa w lit. a; c) pochodzenia naturalnego lub syntetycznego, w formie czystej lub w formie preparatu, działające na ośrodkowy układ nerwowy, inne niż określone w lit. a i b, ale o podobnej do nich budowie chemicznej lub działaniu, stwarzające zgodnie z rekomendacją Zespołu do spraw oceny ryzyka zagrożeń dla zdrowia lub życia ludzi związanych z używaniem nowych substancji psychoaktywnych, o której mowa w art. 18b ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, takie same zagrożenia dla zdrowia publicznego lub zagrożenia społeczne, jak zagrożenia stwarzane przez te substancje; d) inne niż wymienione w lit. a-c, które na podstawie przepisów ustawy obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy z 20.07.2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. poz. 1490) były objęte wykazem środków odurzających – określone w przepisach wydanych na podstawie art. 44f pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. W oparciu o ten ostatni przepis Minister Zdrowia 17.08.2018 r. wydał rozporządzenie w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1139 ze zm.). Na równi ze środkami odurzającymi traktować należy substancje psychotropowe, definicja których zawarta została w art. 4 pkt 25 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Stosownie do tego przepisu substancją psychotropową są substancje: a) objęte zakresem stosowania Konwencji Narodów Zjednoczonych o substancjach psychotropowych z 1971 r. (Dz.U. z 1976 r., poz. 180); b) wymienione w załączniku do decyzji ramowej Rady 2004/757/WSiSW z 25.10.2004 r. ustanawiającej minimalne przepisy określające znamiona przestępstw i kar w dziedzinie nielegalnego handlu narkotykami (Dz.Urz. UE L z 2023 r., nr 335, s. 8 ze zm.), poddane środkom kontroli i sankcjom karnym takim samym jak substancje, o których mowa w lit. a; c) pochodzenia naturalnego lub syntetycznego, w formie czystej lub w formie preparatu, działające na ośrodkowy układ nerwowy, inne niż określone w lit. a i b, ale o podobnej do nich budowie chemicznej lub działaniu, stwarzające zgodnie z rekomendacją Zespołu do spraw oceny ryzyka zagrożeń dla zdrowia lub życia ludzi związanych z używaniem nowych substancji psychoaktywnych, o której mowa w art. 18b ust. 1 pkt 3 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, takie same zagrożenia dla zdrowia publicznego lub zagrożenia społeczne, jak zagrożenia stwarzane przez te substancje; d) inne niż wymienione w lit. a-c, które na podstawie przepisów ustawy obowiązujących przed dniem wejścia w życie ustawy z 20.07.2018 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. poz. 1490) były objęte wykazem substancji psychotropowych – określone w przepisach wydanych na podstawie art. 44f pkt 1 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

odstępstwo od zasady winy, albowiem zezwala na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej osoby, która w czasie popełnienia czynu nie mogła rozpoznać jego znaczenia lub pokierować swoim postępowaniem, a tym samym nie była zdolna do zawinienia. Warunkiem *sine qua non* zastosowania art. 11 § 4 k.k.s. jest to, aby sprawca wprowadził się w stan nietrzeźwości lub odurzenia w sposób świadomy oraz dobrowolny, co tłumaczyć należy jako jego własną i świadomą decyzję o takim spożywaniu alkoholu lub zażywaniu środków odurzających, a także przewidywał lub mógł przewidzieć, że stan nietrzeźwości lub stan odurzenia może spowodować u niego wyłączenie bądź też ograniczenie poczytalności (nie chodzi tu zatem o przewidywanie popełnienia czynu zabronionego)<sup>46</sup>. Odnosząc się do tej problematyki, SA w Szczecinie trafnie zauważył, że oczywiste jest, iż alkohol ułatwia zachowania agresywne i ma wpływ na racjonalność działań człowieka, ale skoro oskarżony znajdował się w stanie prostego upojenia, skoro oskarżony nie cierpi na chorobę psychiczną czy upośledzenie umysłowe, skoro stwierdzono u niego normę intelektualną oraz prawidłowe zdolności myślenia przyczynowo-skutkowego, uogólnienia i analizowania, skoro wreszcie wielokrotnie wcześniej wprowadził się on w stan nietrzeźwości i znał jego działanie, to stan nietrzeźwości oskarżonego żadną miarą nie mógł służyć jako element świadczący o braku zdolności oceny działania czy przewidzenia jego skutków. Zaakceptowanie odmiennego stanowiska prowadziłoby do tego, że każda osoba zamierzająca dokonać przestępstwa najpierw wprowadziłaby się w stan nietrzeźwości, by później móc się na ów stan powołać, jako na element, który wyłącza możliwość przypisania jej działaniu znamion racjonalności<sup>47</sup>.

W art. 11 § 4 k.k.s. ustawodawca posłużył się zwrotem „wprowadził się”, co oznacza, że sprawca przyjmował alkohol lub środek odurzający bez jakiegokolwiek przymusu ze strony innych osób. Dobrowolności, o jakiej w tym przepisie mowa, nie dyskwalifikuje fakt wprowadzenia się z inną osobą bądź za pomocą środka,

<sup>46</sup> Wyrok SN z 20.05.1976 r., III KR 75/76, OSNKW 1976, nr 12, poz. 144.

<sup>47</sup> Wyrok SA w Szczecinie z 4.02.2009 r., II AKa 3/09, Lex nr 508306.

jaki dostarczony został przez inną osobę<sup>48</sup>. Regulacja art. 11 § 4 k.k.s. przesuwą winę na przedpole czynu zabronionego i jest w istocie motywowana ochronną funkcją prawa karnego skarbowego, uzależniając tym samym odpowiedzialność od zawinonego upojenia się alkoholem lub odurzenia innym środkiem, polegającego na tym, że sprawca przewidywał, iż doprowadzi się do takiego stopnia upojenia albo przynajmniej mógł to przewidzieć. Jak wskazał SN: „[...] w świetle art. 31 § 3 k.k. [odpowiednikiem którego na gruncie k.k.s. jest art. 11 § 4 – uwaga M.J.] stan nietrzeźwości nie wyłącza odpowiedzialności karnej, ani nawet nie uprawnia do nadzwyczajnego złagodzenia kary, albowiem – nawet jeżeli prowadziłyby do wyłączenia lub znacznego ograniczenia poczytalności – to co do zasady będzie on uznany za zawiniony przez sprawcę (tzw. wina na przedpolu czynu zabronionego)<sup>49</sup>. W praktyce przyjmuje się, że dorosły i w pełni poczytalny człowiek, konsumując w dużych ilościach alkohol lub zażywając środki odurzające, ma możliwość i powinność przewidywania takich następstw<sup>50</sup>. Odpowiedzialność karną może wyłączyć jedynie taka sytuacja, iż sprawca został upojony lub odurzony przez inną osobę stosującą wobec niego przymus (w grę wchodzi przymus absolutny, a także przymus kompulsywny) lub podstęp albo, gdy zachodzi wypadek tzw. upojenia patologicznego, w którym utrata zdolności kierowania postępowaniem lub jej znaczne ograniczenie następuje w wyniku nietypowej reakcji organizmu na niewielką nawet ilość alkoholu. Można bowiem przyjąć, iż w wymienionych okolicznościach upojenie się lub odurzenie skutkujące wyłączeniem lub ograniczeniem poczytalności było przez sprawcę niezawinione<sup>51</sup>. Jak zauważył SN: Dla zastosowania art. 31 § 3 k.k. „[...] bez znaczenia pozostaje, czy oskarżony mógł kontrolować potrzebę spożycia alkoholu. Konstrukcja określona w art. 31 § 3 k.k. wprowadza zobiektywizowaną postać odpowiedzialności karnej, zakorzenionej jednak w świadomości sprawcy o skutkach nadużycia alkoholu dla jego poczytalności. Nie ma tu powodu do badania kwestii zawinienia na tzw.

<sup>48</sup> A. Wąsek (w:) *Kodeks karny...*, s. 420-421.

<sup>49</sup> Postanowienie SN z 5.06.2013 r., III KK 443/12, Lex nr 1331337.

<sup>50</sup> Wyrok SN z 20.05.1976 r., III KR 75/76, OSNKW 1976, nr 12, poz. 144.

<sup>51</sup> Wyrok SA we Wrocławiu z 29.06.2016 r., II AKa 137/16, Lex nr 2099932.

przedpołu czynu zabronionego, chyba że doszło do upojenia patologicznego<sup>52</sup>.

## V. Podsumowanie i uwagi *de lege ferenda*

Podsumowując, aby sprawca czynu niedozwolonego został uznany za niepoczytalnego, należy wykazać szereg przesłanek mających charakter psychologiczny, psychiatryczny czy też biologiczny. Istotną rolę w tym zakresie odgrywa opinia wydawana na potrzeby postępowania karnego skarbowego przez biegłych lekarzy o specjalizacji psychiatrii, a także psychologa (w przypadku czynu o znamionach przestępstwa skarbowego) lub lekarza psychiatrę (w przypadku czynu o znamionach wykroczenia skarbowego). Uznanie sprawcy czynu niedozwolonego za niepoczytalnego jest bez wątpienia trudnym zagadnieniem i niesie za sobą istotne karnoprawne konsekwencje. Sąd, posiłkując się opinią biegłych lub biegłego wskazanych tu specjalności, decyduje o zastosowaniu środka zabezpieczającego, który, poza przypadkiem, orzekany jest bezterminowo.

Istotnym mankamentem w zakresie omawianej problematyki jest pominięcie w k.k.s. jako środka zabezpieczającego zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych. Zdaniem autora, warto byłoby przeprowadzić modyfikacje legislacyjne, które pozwalałyby na orzekanie wskazanego zakazu także wobec sprawców przestępstw i wykroczeń skarbowych przeciwko organizacji gier hazardowych zamieszczonych w rozdziale 9 k.k.s. Podstawowy wniosek, jaki nasuwa przeprowadzona analiza, sprowadza się do stwierdzenia, że katalog środków zabezpieczających, jaki egzystuje na gruncie k.k.s., nie został do końca przemyślany. Tym samym regulacja ta nie daje gwarancji kompleksowej realizacji podstawowego celu wprowadzenia do k.k.s. środków zabezpieczających, jakim jest ochrona społeczeństwa i dóbr prawnych przed niebezpiecznymi sprawcami czynów zabronionych, wobec których stosowanie kar kryminalnych, środków karnych lub innych środków penalnych jest z różnych powodów wyłączone, a niekiedy niewystarczające.

<sup>52</sup> Postanowienie SN z 26.02.2019 r., II KK 28/19, Lex nr 2634558.

Decyzja ustawodawcy o wprowadzeniu tego rodzaju zakazu jako środka zabezpieczającego do k.k.s. uniemożliwiłaby udział w grach osobom, które popełniły przestępstwo związane z urządzaniem bądź udziałem w grach i zakładach, w tym przede wszystkim osobom uzależnionym, tak jako gracz, jak i jako osoba prowadząca lub nadzorująca prowadzenie tego rodzaju gier. Zakaz ten z całą pewnością uzupełniłby ewentualną terapię dotyczącą leczenia od uzależnień tych, którzy utracili kontrolę nad uprawianiem hazardu. Tu pojawia się kolejny postulat legislacyjny – by w zakresie terapii uzależnień, o jakiej mowa w art. 93f § 2 k.k. w zw. z art. 20 § 2 k.k.s., uwzględnić również uzależnienie od hazardu. Terapia tego rodzaju obejmowałaby procedurę postępowania z osobami uzależnionymi od tego zjawiska. W świetle powyższych rozważań dokonanie przedstawionych tu korekt ustawy jawi się jako w pełni uzasadnione.

#### Bibliografia:

1. Bojarski T. (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012.
2. Bojarski T., *Polskie prawo karne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 2012.
3. Bojarski T., Giezek J., Sienkiewicz Z., *Prawo karne materialne. Część ogólna i szczególna*, Warszawa 2006.
4. Budyn-Kulik M. [w:] M. Mozgawa (red.), *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2015.
5. Cieślak M., Spett K., Szymusik A., Wolter W., *Psychiatria w procesie karnym*, Warszawa 1991.
6. Gardocki L., *Prawo karne*, Warszawa 2020.
7. Gierowski J. K., Paprzycki L. K., *Niepoczytalność i psychiatryczne środki zabezpieczające. Zagadnienia prawno-materialne, procesowe, psychiatryczne i psychologiczne*, Warszawa 2013.
8. Giezek J. [w:] J. Giezek (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, Warszawa 2021.
9. Heitzman J., Markiewicz I., *Niepoczytalność — doktryna, praktyka, skuteczność, Alternatywa*, Psychiatr.Dypl. 2012, tom 9, nr 3.
10. Lachowski J., *Przejawy obiektywizacji odpowiedzialności karnej w k.k. z 1997 r.*, St.Prawn. 2006, nr 1.
11. Makarewicz J., *Prawo karne ogólne*, Kraków 1914.

12. Marek A., *Prawo karne*, Warszawa 2011.
13. Wąsek A. [w:] *Kodeks karny. Komentarz. Tom 1*, Gdańsk 2006.
14. Znamierowski C., *Wina i odpowiedzialność*, Warszawa 1957.

### **Summary:**

This article addresses the issue of the insanity of a perpetrator of an act prohibited by fiscal criminal law. The main aim of the article is to present the views of scholars and jurisprudence regarding the phenomenon of insanity in fiscal criminal law. In the legal doctrine, it is assumed, that the perpetrator's mental state is crucial when determining the appropriate penalty. Therefore, it is important to clarify any doubts, about whether the perpetrator of an act prohibited by fiscal criminal law was capable of understanding the significance of the act and controlling their behavior.

**Keywords:** sanity, insanity, mental illness, intellectual disability, preventive measures.

## ***Zakres władzy dyscyplinarnej Komendantów Powiatowych Komend Uzupełnień w II Rzeczypospolitej wobec osób urlopowanych***

*The scope of disciplinary authority of  
the Commanders of District Recruitment  
Headquarters in the Second Polish Republic  
towards persons on leave*

### **Streszczenie:**

Praca przedstawia analizę problematyki zakresu władzy dyscyplinarnej Komendantów Powiatowych Komend Uzupełnień wobec osób urlopowanych. Jest to niezwykle istotna kwestia, gdyż powiatowe komendy uzupełnień to strategiczna jednostka poborowa w odrodzonym państwie polskim. W opracowaniu wykorzystano niepublikowane dotąd materiały archiwalne, literaturę przedmiotu i poddano przeglądowi właściwe akty prawne. Główną tezą badawczą jest to, iż komendanci PKU posiadali znaczącą władzę dyscyplinarną.

**Słowa kluczowe:** odpowiedzialność dyscyplinarna, II Rzeczpospolita, Komendanci Powiatowych Komend Uzupełnień, odpowiedzialność wojskowych, żołnierze urlopowani

### **I. Wprowadzenie**

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie zagadnienia dotyczącego władzy dyscyplinarnej Komendantów

---

<sup>1</sup> Dr Bartosz Nieścior, radca prawny, Adiunkt w Szkole Głównej Handlowej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów Biuro Szefa KPRM, Zastępca Dyrektora, ORCID: 0000-0002-7950-5794.

Powiatowych Komend Uzuppełnień<sup>2</sup> i jej zakresu wobec podległych sobie różnych stopniem żołnierzy w stanie urlopowanym. Jest to na tyle istotne, gdyż powiatowe komendy PKU to jedne z najważniejszych instytucji wojskowych odpowiadających za pobór do armii, które odgrywały w okresie dwudziestolecia międzywojennego kluczową rolę w tworzeniu nowego niepodległego Wojska Polskiego.

Tytułowa problematyka dotychczas nie została poddana badaniom. Powstawały nieliczne publikacje zajmujące się funkcjonowaniem samych jednostek PKU<sup>3</sup>, jednakże żadna z nich nie odnosiła się do władzy dyscyplinarnej komendantów, ze szczególnym uwzględnieniem osób urlopowanych. Na podstawie dokonanej kwerendy w Centralnym Archiwum Wojskowym w Warszawie oraz odnalezionych, dotychczas nieopublikowanych materiałów stwierdzono, iż istnieją zasoby naukowe pozwalające wypełnić tę lukę badawczą.

Praca przedstawia w pierwszej części przegląd właściwych aktów prawnych, które regulowały kwestię władzy dyscyplinarnej komendantów PKU. Następnie, już na podstawie źródeł archiwalnych, poddano analizie zakres władzy służbowej szefów PKU, możliwości nakładania i wykonania przez nich kar dyscyplinarnych, ze szczególnym uwzględnieniem tych stosowanych wobec podległych oficerów. Artykuł kończy podsumowanie wraz z najważniejszymi wnioskami badawczymi.

Wykorzystano w tekście, oprócz znalezionych dokumentów archiwalnych, odpowiednią literaturę przedmiotu i akty prawne. Teżą badawczą jest stwierdzenie, że władza dyscyplinarna komendantów PKU pozwalała na sprawne wymierzanie kar dyscyplinarnych.

<sup>2</sup> Dalej: PKU.

<sup>3</sup> Np. R. Kasprzycki, *Powiatowe Komendy Uzuppełnień i Komisje Poborowe przed 1939 rokiem: przypadki patologii w wojskowej i cywilnej administracji*, *Niepodległość i Pamięć* 2017, nr 24/3(59), s. 125-158 czy L. Wyszczelski, *Wojsko II Rzeczypospolitej. Armia ułanów, szarej piechoty i serca w plecaku. Od odzyskanej niepodległości do tragicznego września*, Warszawa 2014.

## II. Przegląd dyscyplinarnego ustawodawstwa wojskowego w Polsce międzywojennej

W okresie II Rzeczypospolitej uchwalono kilka niezwykle istotnych regulacji dyscyplinarnych odnoszących się do różnego rodzaju stopni wojskowych<sup>4</sup>. Naczelnny Wódz Józef Piłsudski już 5 i 7 grudnia 1918 r. przedstawił w swoich rozkazach przewidywane kierunki zmian w przepisach prawnych dotyczących odpowiedzialności służbowej oraz karnej<sup>5</sup>. W ich treści zawarł m.in., iż żołnierz powinien być dobrowolnie poddany wobec woli kierowniczej swojego przełożonego, a oficerowie nade wszystko winni traktować podwładnych sprawiedliwie, obiektywnie i równo. Zakazano stosowania kar nieprzewidzianych przez ówczesnie obowiązujący kodeks karny wojskowy, a także użycia w celu reprimendy karcenia (fizycznego lub z wykorzystaniem słupka czy sztangi). Wprowadzono obowiązek godnego traktowania żołnierza, z zachowaniem wszelkich jego praw i swobód. Dążono przy tym do scalenia przepisów dyscyplinarnych dla wszystkich formacji wojskowych<sup>6</sup>. Kolejnymi normami, już bardziej rozbudowanymi, były te wynikające z Dyscyplinarnych przepisów karnych dla Armji Polskiej z 9 grudnia 1918 r.<sup>7</sup> Składały się one z ośmiu rozdziałów z wyraźnym uszczegółowieniem zakresu władzy dyscyplinarnej, kar dyscyplinarnych (podział na oficerów, podoficerów, szeregowców i starszych żołnierzy), przyznanych kompetencji (dla dowódców, członków korpusu sanitarnego) oraz samego przebiegu zastosowania władzy dyscyplinarnej, tj. wytycznych, jak należy nakładać sankcje, wykonywać je i składać zażalenie. I choć zapisy te były w dużym stopniu zapożyczone z regulaminu niemieckiego<sup>8</sup>, to wypełniały luki tymczasowego

<sup>4</sup> Wcześniejszy rozwój ustawodawstwa wojskowego opisał m.in. Leszek Kania w: L. Kania, *Przegląd i charakterystyka źródeł wojskowego prawa karnego w dawnej Polsce na tle dziejów polskich sił zbrojnych (do 1795 r.): rys prawno-historyczny*, Sulechów 2005, s. 31-50.

<sup>5</sup> „Dziennik Rozkazów Wojskowych” z 19.12.1918 r., nr 12, poz. 314, s. 175, 179-180.

<sup>6</sup> L. Kania, *Organizacja prac ustawodawczych w Wojsku Polskim u progu niepodległości II Rzeczypospolitej*, WPP 2002, nr 1, s. 56 i nast.

<sup>7</sup> Rozkaz Szefa Sztabu Generalnego z dnia 9 grudnia 1918 r., L. 48, dotyczący zatwierdzenia „Dyscyplinarnych przepisów karnych dla Armji Polskiej” [w:] *Dyscyplinarne przepisy karne dla Armji Polskiej*, Warszawa 1919, s. 2-37.

<sup>8</sup> D. Heinrich, *Die Disziplinarstrafordnung für das Heer vom 31. Oktober 1872*, Mannheim und Leipzig 1909.

braku jednolitego zbioru norm dyscyplinarnych<sup>9</sup>. Warto zaznaczyć, z punktu widzenia omawianej tematyki, że 16 grudnia 1918 r. dekretem Naczelnego Wodza został uchwalony Statut oficerskich sądów honorowych<sup>10</sup>, który obejmował swoją jurysdykcją oficerów wszystkich stopni czynnych, rezerwowych i zdymisjonowanych<sup>11</sup>. Kolejnym rozporządzeniem z 8 sierpnia 1927 r.<sup>12</sup> znacząco poszerzono kompetencje i zadania oficerskich sądów honorowych, wprowadzając bardziej szczegółowe przepisy samego egzekwowania kar i sądenia obwinionych<sup>13</sup>, jednakże były to odrębne regulacje od tzw. powszechnych przepisów związanych z odpowiedzialnością wojskowych<sup>14</sup>.

Dużą zmianą, bezpośrednio odnoszącą się do żołnierzy każdego stopnia, były Przepisy dyscyplinarne dla wojska z 17 stycznia 1920 r.<sup>15</sup>, również wydane rozkazem Naczelnego Wodza. Trzeba je określić jako bardziej precyzyjne od dotychczasowo obowiązujących i mocniej stawiające nacisk na przedmiot i zakres władzy dyscyplinarnej oraz na katalog możliwych do nałożenia kar. W zależności od stopnia służbowego i okoliczności przewinienia stosowano poszczególne rodzaje sankcji. Inne były dla szeregowców i starszych żołnierzy, inne dla podoficerów, oficerów, podchorążych i urzędników wojskowych (art. 22). Zakres władzy służbowej dla dowódców też uległ przeobrażeniom. Należy ocenić, iż mieli oni więcej swobody w karaniu swoich podwładnych. Łącznie omawiana regulacja zawierała 81 artykułów, dużo więcej niż ta z 9 grudnia 1918 r.

<sup>9</sup> Zmiany przepisów były potrzebne, gdyż w początkowych latach po odzyskaniu niepodległości zauważalnych było wiele przypadków niesubordynacji i nadużywania swojej pozycji społecznej przez żołnierzy. O tym np. H. Mościcki, *Dziesięciolecie odrodzenia Polskiej Siły Zbrojnej 1918-1928*, Warszawa 1928, s. 172-174.

<sup>10</sup> „Dziennik Rozkazów Wojskowych” z 17.06.1919 r., nr 67, poz. 2155, s. 1493-1501.

<sup>11</sup> M. Żytkowicz, *Ewolucja Dyscypliny Wojskowej*, Obronność. Zeszyty Naukowe 2014, nr 2(10), s. 239-240.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 8.08.1927 r. w sprawie statutu oficerskich sądów honorowych, Dz.U. Nr 93, poz. 834.

<sup>13</sup> A. Tarczyński, *Kodeks i pistolet. O niektórych przejawach honoru w międzywojennej Polsce*, Bydgoszcz 1997, s. 40-50.

<sup>14</sup> Sądy te rozstrzygały także sprawy generałów. O tym więcej pisze G. Kulka, *Sąd Honorowy dla Generałów w Wojsku Polskim w latach 1918-1947*, Oświęcim 2017, s. 87-373.

<sup>15</sup> „Dziennik Rozkazów Wojskowych” z 17.01.1920 r., nr 4, poz. 60, s. 54-65.

Ostatnią modyfikacją związaną z dyscypliną wojskowych było rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 1925 r.<sup>16</sup> Przepisy te jeszcze bardziej zostały dostosowane do ówczesnej rzeczywistości prawnej. Dokładniej określono przewinienia, które podpadały pod kompetencje władzy dyscyplinarnej (§ 3). Ustawodawca w tym punkcie wyjaśnił, co może być karane dyscyplinarnie (przewinienia przeciwko karność, pospolite i wojskowe), a w § 4 wprowadził definicję podmiotów podlegających właściwej władzy. W tym paragrafie usankcjonowano także reżim osób stanu urlopowanego. Oprócz powyższych aspektów przedmiotowy akt umożliwiał również zawieszenie podwładnego w czynnościach służbowych, prawo karania z pominięciem niższego stopniem przełożonych, jak również uszczegółowił etapy postępowania o nałożenie odpowiedniej sankcji. Kary dyscyplinarne podzielono na porządkowe, aresztu i degradacji (§ 16). Niewielkie zmiany zaszyły w katalogu środków represyjnych dla szeregowców i starszych szeregowców, podoficerów oraz samych oficerów. Głównie były one związane z miejscem wykonywania sankcji i terminami<sup>17</sup>.

Należy wspomnieć, iż w 1939 r. podpisany został dekret Prezydenta Rzeczypospolitej – Przepisy dyscyplinarne dla Sił Zbrojnych<sup>18</sup>, który w swojej materii rozszerzał zapisy dotyczące władzy dyscyplinarnej, odpowiedzialności osobowej i rzeczowej, a także wprowadzał znaczące przeobrażenia w katalogu kar. Co ważne, rozwinęto jeszcze bardziej części postępowania dochodzeniowego. Przede wszystkim doprecyzowano jego fazy, kompetencje uczestników, a nadto dookreślono prawa karania przełożonych dyscyplinarnych. Ustawodawca w analizowanej regulacji utworzył również specjalną tabelkę, która jasno wskazywała, kto wobec kogo jakie kary może nałożyć. Niestety wybuch II wojny światowej spowodował, iż rozporządzenie to nigdy nie weszło w życie. Jednocześnie jego normy należy uznać za

<sup>16</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 22.08.1925 r. w sprawie wojskowych przepisów dyscyplinarnych, Dz.U. Nr 91, poz. 638.

<sup>17</sup> Z. Moszumański, S. Piwowar, W. Rawski, *Dyscyplina wojskowa. Rys historyczny ewolucji przepisów dyscyplinarnych*, Warszawa 2012, s. 87-90.

<sup>18</sup> Dekret Prezydenta Rzeczypospolitej z 7.08.1939 r. – Przepisy dyscyplinarne dla Sił Zbrojnych, Dz.U. Nr 75, poz. 504.

profesjonalne i jeszcze bardziej uszczegółowiające dotychczasowe obowiązujące przepisy.

Odnosząc się do tytułowego zagadnienia, na podstawie powyższych rozwiązań trzeba wyjaśnić, że Komendanci Powiatowych Komend Uzuppełnień odpowiadali za przewinienia dokonane na służbie, tak jak pozostali oficerowie w myśl omówionych rozkazów i rozporządzeń, a w przypadku czynów hańbiących honor ich sprawa była rozpatrywana przed oficerskimi sądami honorowymi. Komendant PKU bezpośrednio podlegał Dowódcy Okręgu Korpusu. Konstrukcję ich podległości powinno się uznawać jako typowo hierarchiczną. Najważniejszą i ujednoliconą podstawą prawną dla odpowiedzialności komendantów PKU zostało do końca II Rzeczypospolitej rozporządzenie z 1925 r. To właśnie jego przepisy przez lata sankcjonowały rozstrzygnięcie ewentualnych nadużyć ze strony osób pełniących przedmiotową funkcję.

### **III. Władza dyscyplinarna Komendantów Powiatowych Komend Uzuppełnień wobec osób urlopowanych niepowołanych do służby czynnej**

Rozporządzenie dyscyplinarne z 1925 r. wymagało doprecyzowania w niektórych obszarach. Problematyka rozstrzygnięcia spraw osób urlopowanych, a niepowołanych do służby czynnej, była jedną z nich. Ministerstwo Spraw Wojskowych, na skutek zapytań licznych komend powiatowych oraz Dowództw Okręgu Korpusu, wydawało właściwe interpretacje<sup>19</sup>.

Za osobę do służby wojskowej należało uznawać tego, kto został powołany do wszelkiego rodzaju ćwiczeń wojskowych oraz do zebrań kontrolnych<sup>20</sup>. Zgodnie z § 651 rozporządzenia

<sup>19</sup> Korespondencja Ministerstwa Spraw Wojskowych Departamentu IX Sprawiedliwości do Departamentu I Piechoty z 21.06.1926 r., L. 21204/III/25, Centralne Archiwum Wojskowe w Warszawie, Wojskowe Biuro Historyczne, Departament Sprawiedliwości, I.300.58.99, s. 5.

<sup>20</sup> Zgodnie z § 652 Rozporządzenia wykonawczego Ministra Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministrami: Spraw Wewnętrznych, Zagranicznych, Sprawiedliwości, Skarbu, Kolei, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Przemysłu i Handlu z 21.03.1925 r. do ustawy o powszechnym obowiązku służby wojskowej z 23.05.1924 r., Dz.U. z 1925 r. Nr 37, poz. 252.

wykonawczego z 23 maja 1924 r. osoby będące w stanie urlopowanym wobec przepisów służbowych, odnoszących się do kontroli wojskowej nad nimi, podlegały ukaraniu przez właściwe przełożone władze wojskowe w trybie wojskowych przepisów karnych oraz dyscyplinarnych. Wspomniana sytuacja jest dosyć jasna, jednakże w odniesieniu do osób przebywających na urlopie, a niebędących w służbie cywilnej, miały już zastosowanie inne przepisy. Mowa tu o § 113 ówczesnego kodeksu karnego wykonawczego<sup>21</sup>, gdzie zostało określone, iż osoba w stanie urlopowanym, nawet gdy nie pozostaje w służbie, a działa wbrew postanowieniom, popełniła przestępstwo, nieposłuszeństwo w stosunku do przełożonego lub odmówiła wykonania uzasadnionego rozkazu, jest sądzona w myśl właściwych kar wynikających z norm przedmiotowego kodeksu. Właściwym do tych sytuacji był również § 126 tego samego aktu prawnego, w którym to ustawodawca wskazał, że osoba urlopowana – w przypadku popełnienia przestępstw wykazanych w rozdziale siódmym – może być ukarana odpowiednim środkiem represyjnym przewidzianym dla wojskowych, oczywiście w zależności od posiadanego stopnia służbowego.

Komendanci Powiatowych Komend Uzuppełnień mogli zatem nakładać kary dyscyplinarne wobec osób urlopowanych niepowołanych do służby czynnej<sup>22</sup>. Wyjaśnienie tej kwestii było ważne z tego punktu widzenia, że argument braku powołania mógł być rażąco nadużywany ze strony samych zainteresowanych, a jasna interpretacja dawała swobodę do rozstrzygnięcia takich sporów przez komendantów.

#### **IV. Nakładanie i wykonanie kar dyscyplinarnych przez Komendantów Powiatowych Komend Uzuppełnień wobec osób urlopowanych**

Rezerwiści, szeregowi i podoficerowie przebywający w stanie urlopowanym, w myśl art. 73 ustawy o powszechnym

<sup>21</sup> *Kodeks Karny Wykonawczy*. Wydanie Sądu okręgu etapowego VI Armji, Wojewódzka Biblioteka Publiczna w Opolu, CM KEK 327001, s. 37 i 41.

<sup>22</sup> *Korespondencja Ministerstwa...*, s. 6.

obowiązku wojskowym<sup>23</sup>, w momencie dopuszczenia się nieposłuszeństwa lub oporu prawnego przeciwko wydanemu rozkazowi w sprawach służbowych podlegali karaniu przez właściwego komendanta powiatowego PKU. Mieli oni bowiem obowiązek osobistego stawiennictwa na każdorazowe wezwanie władz wojskowych<sup>24</sup>. W przypadku braku reakcji na zawezwanie takiego żołnierza przebywającego na urlopie obowiązek doprowadzenia do odpowiedniej jednostki PKU ciążył na organach bezpieczeństwa. Komendant PKU zwracał się pisemnie do miejscowego starostwa<sup>25</sup>, które następnie udzielało policji państwowej polecenie doprowadzenia określonych osób do komendy. Procedura ta dokonywana była na podstawie art. 9 i 10 ustawy o powszechnym obowiązku wojskowym. Ukaranego umieszczano się na rozkaz komendanta PKU w areszcie wojskowym, np. w wojskowym więzieniu śledczym, areszcie rejonowym lub garnizonowym<sup>26</sup>.

Komendanci powiatowi PKU mogli nakładać wszystkie kary dyscyplinarne, które wynikały z § 17 i 18 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 1925 r. Obejmowało to także szeregowych rezerwy. Wyjątkiem jednak dla szeregowych niepowołanych do służby czynnej było to, iż wobec nich komendanci mieli prawo tylko wykonywać sankcję kary nagany, aresztu średniego i ścisłego. Zakazany było stosowanie wobec takich winnych kar porządkowych, np. meldowania się w oznaczonym ubiorze czy zakazu opuszczania koszar<sup>27</sup>. Aresztowany za nadużycia dyscyplinarne nie miał prawa do żądania odszkodowania, a za jego bezpieczeństwo i wyżywienie odpowiadała właściwa władza wojskowa<sup>28</sup>. W sytuacji masowych opóźnień powołanych do zebrań kontrolnych, przebywających w stanie urlopowanym, komendant PKU w porozumieniu z komendantem garnizonu/miasta wydawał zarządzenie celem nałożenia i wykonania kary dyscyplinarnej na nieposłusznych. Władza administracyjna nie

<sup>23</sup> Ustawa z 23.05.1924 r. o powszechnym obowiązku wojskowym, Dz.U. Nr 61, poz. 609.

<sup>24</sup> Korespondencja Ministerstwa..., s. 6.

<sup>25</sup> O tym m.in. J. Mierzwa, *Starostowie Polski międzywojennej. Portret zbiorowy*, Kraków 2012, s. 80-100.

<sup>26</sup> Korespondencja Ministerstwa..., s. 9.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 10.

<sup>28</sup> Ibidem, s. 11.

miała narządzi regulacyjnych, aby karać tych, którzy spóźniali się lub w ogóle nie przychodzili na takie spotkania<sup>29</sup>. Warto wspomnieć, iż okres przedawnienia usankcjonowany w § 15 rozporządzenia z 1925 r. miał zastosowanie również do osób urlopowanych, zatem komendanci PKU musieli przepis ten respektować<sup>30</sup>. Nałożone kary ogłaszane były publicznie, tak aby zapobiec popełnianiu podobnych przewinień przez inne osoby. Następowo to np. poprzez podawanie danych obwinionych w rozkazach dziennych, oficerskich lub wewnętrznych PKU z przesłaniem do wiadomości, w miarę możliwości, wszystkim podległym<sup>31</sup>. Wykonanie sankcji dyscyplinarnych wobec osób urlopowanych należało do dowódcy, w rejonie którego obwiniony odbywał karę. Przed osadzeniem właściwy lekarz komendy PKU winien był zawsze zbadać zdrowie oskarżonego. Za prawidłowe przeprowadzenie tego również odpowiadał komendant PKU, jednakże sam stan zdrowia danego żołnierza nie mógł wpływać na nałożenie danego środka dyscyplinarnego<sup>32</sup>.

Na podstawie powyższych analiz można stwierdzić, iż komendanci PKU mieli dużą władzę dyscyplinarną nad osobami przybywającymi w stanie urlopowanym. W momencie ich nieposłuszeństwa czy dokonania innego przewinienia dowódca PKU miał pełną swobodę w nałożeniu i egzekwowaniu środka dyscyplinarnego. Takie rozwiązanie ze strony ustawodawcy pozwalało na szybkie rozstrzygnięcie i ukaranie żołnierza, który nie wypełniał lub nadużywał swoich praw i obowiązków.

## **V. Władza dyscyplinarna Komendantów Powiatowych Komend Uzuppełnień wobec oficerów będących w stanie urlopowanym**

Każdy oficer rezerwy w stanie spoczynku lub nieczynnym na zawezwanie służbowe przez komendanta PKU miał obowiązek stawić się w pełnym umundurowaniu. Podobnie było w momencie odbywania kary dyscyplinarnej – również wymagało

<sup>29</sup> Ibidem, s. 12.

<sup>30</sup> Ibidem, s. 13.

<sup>31</sup> Ibidem, s. 14.

<sup>32</sup> Ibidem, s. 14-15.

to oficjalnego wojskowego ubioru. Komendant PKU nakładał sankcję aresztu domowego wobec oficera jedynie w sytuacji, gdy była możliwa kontrola jej wykonywania, np. jeśli ukarany mieszkał na terenie danej jednostki PKU<sup>33</sup>. Interesujące jest to, iż częstymi przypadkami była wątpliwość, czy starszemu stopniem oficerowi może być wymierzony środek represyjny przez niższego stopniem komendanta PKU. Interpretacja IX Departamentu Sprawiedliwości jasno wskazywała, że komendant posiada takie prawo. Podstawą do tego jest stanowisko służbowe, nie zaś sam stopień, i z tego względu komendant – będąc przełożonym starszych stopniem oficerów rezerwy w stanie spoczynku lub nieczynnym – mógł nakładać wobec nich odpowiednie kary dyscyplinarne. Regulował to § 1 rozporządzenia z 1925 r., który stwierdzał, że przełożeni mają bezpośrednie prawo karania podwładnych. Wszakże w razie wątpliwości pomocnym był art. 6 powyższego aktu, gdzie zawarto, iż jeżeli niższy rangą przełożony nie zrobił użytku z przyznanej mu władzy dyscyplinarnej, sprawa była przekazywana do wyższego rangą przełożonego i to on wtedy decydował o ewentualnym przyznaniu sankcji<sup>34</sup>. Oficerowie i podoficerowie w razie braku miejsc do odbywania kary dyscyplinarnej w oddzielnym pomieszczeniu w areszcie musieli mieć zagwarantowany specjalny pokój w podoficerskiej izbie służbowej, tak aby zapewnić im jak największe bezpieczeństwo ze strony innych osadzonych<sup>35</sup>.

Oficerów popełniających nadużycia traktowało się podobnie jak innych stopniem wojskowych, zastosowanie do nich miały w większości takie same przepisy. Podsumowując, komendant PKU, w przypadku niesubordynacji oficera, mógł jednoosobowo, zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami dyscyplinarnymi, nakładać odpowiednie sankcje dyscyplinarne na niego. Należy to uznać za dobre rozwiązanie, gdyż pozwalało to na sprawne rozstrzygnięcie sprawy bez zbędnej hierarchizacji.

<sup>33</sup> Ibidem, s. 9.

<sup>34</sup> Ibidem, s. 9-10.

<sup>35</sup> Ibidem, s. 12.



- Kulka G., *Sąd Honorowy dla Generałów w Wojsku Polskim w latach 1918-1947*, Oświęcim 2017.
- Mierzwa J., *Starostowie Polski międzywojennej. Portret zbiorowy*, Kraków 2012.
- Moszumański Z., Piwowar S., Rawski W., *Dyscyplina wojskowa. Rys historyczny ewolucji przepisów dyscyplinarnych*, Warszawa 2012.
- Mościcki H., *Dziesięciolecie odrodzenia Polskiej Siły Zbrojnej 1918-1928*, Warszawa 1928.
- Rozkaz Szefa Sztabu Generalnego z dnia 9 grudnia 1918 r., L. 48, dotyczący zatwierdzenia „Dyscyplinarnych przepisów karnych dla Armji Polskiej” [w:] *Dyscyplinarne przepisy karne dla Armji Polskiej*, Warszawa 1919.
- Tarczyński A., *Kodeks i pistolet. O niektórych przejawach honoru w międzywojennej Polsce*, Bydgoszcz 1997.
- Wyszczelski L., *Wojsko II Rzeczypospolitej. Armia ułanów, szarej piechoty i serca w plecaku. Od odzyskanej niepodległości do tragicznego września*, Warszawa 2014.
- Żytkowicz M., *Ewolucja Dyscypliny Wojskowej*, Obronność. Zeszyty Naukowe 2014, nr 2(10).

## Abstract

This paper presents an analysis of the scope of disciplinary authority of the Commanders of District Drafting Offices (PKU) regarding individuals on leave. This is a crucial issue, as the district drafting offices are a strategic conscription unit in the re-born Polish state. The study draws on previously unpublished archival materials, literature on the subject, and reviews relevant legal acts. The main research thesis is that PKU commanders possessed significant disciplinary authority.

**Keywords:** Disciplinary responsibility, Second Polish Republic, Commanders of District Recruitment Headquarters, military responsibility, soldiers on leave

***Glosa do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 29 maja 2025 r., II SA/Sz 228/25 (dot. granic związania organu administracji wnioskiem wojskowym w sprawach świadczeń rzeczowych na rzecz obrony państwa)***

*Commentary on the judgment of the Provincial Administrative Court in Szczecin of May 29, 2025, ref. no. II SA/Sz 228/25. The limits of the administrative body's obligation to comply with a military request in matters concerning in-kind burdens for national defense*

**Streszczenie:**

Glosa odnosi się do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 29 maja 2025 r., dotyczącego przeznaczenia prywatnej nieruchomości do wykonania świadczeń rzeczowych na rzecz obrony państwa w czasie pokoju. Analiza koncentruje się na problematyce konfliktu między interesem publicznym a prawami podmiotów prywatnych w kontekście ustawowej regulacji ustawy o obronie Ojczyzny oraz zasad ogólnych postępowania administracyjnego. W glosie wskazano, że organy administracji nie dokonały należytej weryfikacji stanu faktycznego, nie ustaliły faktycznego posiadacza nieruchomości, nie precyzowały przedmiotu świadczenia oraz pominęły ustawowe wyłączenia, co skutkowało naruszeniem zasad legalizmu i proporcjonalności. Orzeczenie WSA podkreśla konieczność samodzielnego działania organów cywilnych,

---

<sup>1</sup> Dr Marcin Konarski, Uczelnia Łukaszewski, <https://orcid.org/0000-0001-8791-884X>

nawet w sytuacjach związanych z bezpieczeństwem narodowym, oraz przypomina o znaczeniu rzetelności proceduralnej i ochrony praw majątkowych przedsiębiorców. Glosa zawiera również propozycje zmian systemowych, mające na celu ograniczenie automatyzmu decyzyjnego i zwiększenie przejrzystości procedur w ramach przygotowań obronnych państwa.

**Słowa kluczowe:** prawo administracyjne, obrona państwa, świadczenia rzeczowe, ochrona praw majątkowych

### **Teza:**

Związanie organu administracji wnioskiem organu wojskowego w sprawie przeznaczenia nieruchomości do świadczeń rzeczowych na rzecz obrony nie wyłącza obowiązku samodzielnego ustalenia przesłanek materialnoprawnych i procesowych decyzji, w tym ustalenia posiadacza rzeczy, precyzyjnego określenia jej przedmiotu oraz zbadania ustawowych wyłączeń.

### **I. Uwagi wstępne**

Rozpoznawana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie sprawa dotyczy fundamentalnej problematyki z zakresu prawa administracyjnego oraz obronności państwa – mianowicie nakładania na podmioty gospodarcze obowiązków świadczeń rzeczowych w czasie pokoju, w ramach przygotowań obronnych państwa przewidzianych na wypadek mobilizacji lub wojny<sup>2</sup>. Z normatywnego punktu widzenia stanowi to obszar szczególnie wrażliwy, ponieważ ingeruje w sferę własności prywatnej oraz autonomię podmiotów gospodarczych, przy jednoczesnym powoływaniu się na nadrzędny interes publiczny, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa państwa. W literaturze przedmiotu podkreśla się, że podobne konflikty wpisują się w klasyczny paradygmat kolizji interesu publicznego z interesem prywatnym, zwłaszcza w kontekście obowiązków administracyjnych o charakterze quasimilitarnym<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> M. Konarski, *Constitutional Public Burdens as Part of the Defence Economy*, Prz. Praw.-Ekon. 2023, nr 2, s. 79-100; wyrok NSA z 27.08.2024 r., III OSK 294/23.

<sup>3</sup> M. Konarski, *The Evolution of Polish Legislation on Public Burdens in the Event of*

W analizowanej sprawie wątpliwości budzi przede wszystkim zakres kompetencji organów administracji cywilnej wobec wniosków wojskowych. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny<sup>4</sup> (dalej: u.o.o.) przyznaje organom administracji znaczące uprawnienia w zakresie przejmowania dóbr prywatnych lub nakładania obowiązków świadczeń rzeczowych. Jednak ustawodawca nie reguluje w sposób wystarczająco precyzyjny procedury weryfikacji zasadności takich działań ani mechanizmów kontroli prawidłowości ich zastosowania. Taki brak precyzji rodzi ryzyko arbitralności organów i może prowadzić do automatyzmu decyzyjnego, w którym decyzja administracyjna jest jedynie formalnym potwierdzeniem wniosku wojskowego, a nie rezultatem samodzielnego postępowania dowodowego i analitycznego organu cywilnego<sup>5</sup>.

Sprawa ma również istotny wymiar systemowy i ustrojowy. Nakładanie obowiązków świadczeń rzeczowych w czasie pokoju ingeruje w prawa majątkowe przedsiębiorców oraz w funkcjonowanie łańcuchów dostaw dóbr kluczowych dla społeczeństwa. Takie ingerencje nie mogą być więc realizowane w sposób automatyczny – obowiązek rzetelnego ustalania stanu faktycznego, przeprowadzania dowodów z urzędu, a także uwzględniania ustawowych wyłączeń stanowi fundament legalizmu administracyjnego oraz ochrony praw jednostki, w tym konstytucyjnej zasady ochrony własności (art. 64 Konstytucji RP)<sup>6</sup>.

W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że administracja publiczna działająca w obszarze obronności państwa powinna być rozumiana nie tylko jako wykonawca polityki wojskowej, lecz przede wszystkim jako strażnik legalności i proporcjonalności decyzji ingerujących w prawa podmiotów prywatnych<sup>7</sup>.

---

*Martial Law*, Przegl.Prawa Administr. 2023, nr 6, s. 101-120.

<sup>4</sup> Dz.U. poz. 248.

<sup>5</sup> W. Dziedziak, *O dyskrecjonalności administracji publicznej w procesach stosowania prawa*, Studia Iuridica Lublinensia 2017, nr 3(26), s. 25-45; wyrok WSA w Gdańsku z 22.02.2024 r., III SA/Gd 438/23.

<sup>6</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483.

<sup>7</sup> A. Misiuk, *Rola administracji publicznej w zakresie obronności państwa*, Przegląd Nauk o Obronności 2017, nr 3(2), s. 31-52; Z. Duniewska, *Zasada proporcjonalności a prawo administracyjne – zagadnienia wybrane*, SPE 2022, nr 123, s. 9-26.

W tym kontekście glosowany wyrok stanowi przykład sądowej kontroli proceduralnej i materialnoprawnej, która może pełnić funkcję hamulca wobec nadmiernej ekspansji kompetencji państwa w warunkach pokoju, chroniąc zarówno porządek prawny, jak i interesy obywateli oraz przedsiębiorców.

Zarysowany problem ma również wymiar praktyczny, bowiem należy podkreślić, że w obliczu obowiązków świadczeń rzeczowych przedsiębiorcy muszą funkcjonować w niepewności prawnej, co może prowadzić do zakłóceń w działalności gospodarczej, ograniczenia inwestycji czy ryzyka paraliżu łańcuchów dostaw<sup>8</sup>. Jednocześnie państwo, jeśli nie wprowadzi jasnych procedur i mechanizmów kontroli, naraża się na ryzyko błędów decyzyjnych, które mogą osłabić realne bezpieczeństwo narodowe. Glosowany wyrok stanowi więc istotny punkt odniesienia w debacie o granicach ingerencji administracji w prawa majątkowe podmiotów prywatnych przy jednoczesnym zapewnieniu gotowości obronnej państwa<sup>9</sup>.

## II. Prezentacja stanu faktycznego

Sprawa rozpoznana przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie dotyczyła nakładania na podmiot gospodarczy obowiązku świadczeń rzeczowych w ramach przygotowań obronnych państwa, a więc w sferze, w której prawa jednostki pozostają w szczególnie delikatnym balansie z interesem publicznym. W omawianym przypadku przedmiotem sporu był magazyn dystrybucyjny o powierzchni 19 000 m<sup>2</sup>, należący do spółki akcyjnej prowadzącej działalność gospodarczą w sektorze logistyki i dystrybucji towarów pierwszej potrzeby. Organy administracji publicznej, a konkretnie Burmistrz Ł. oraz Wojewoda Zachodniopomorski, działając na wniosek Szefa Wojskowego Centrum Rekrutacji, wydały decyzję o przeznaczeniu magazynu do realizacji świadczeń rzeczowych, które miałyby zostać wykonane w razie mobilizacji lub wojny<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> Szerzej zob. M. Konarski, *The Obligations of Entrepreneurs to Perform Tasks for the Armed Forces of the Republic of Poland*, *Civitas et Lex* 2025, nr 3(47), s. 55-72.

<sup>9</sup> S. Pawłowski, *Gradability of Public Law Interference with Property Rights: Validity of Stanisław Kasznica's Considerations on the Subject*, *CC&EEL* 2024, nr 3(135), s. 163-180.

<sup>10</sup> Wyrok NSA z 10.12.2013 r., II OSK 1654/12; wyrok NSA z 2.07.2021 r., III OSK

Proces decyzyjny prowadzony przez organy cywilne okazał się jednak niewystarczająco wnikliwy. Pomimo ustawowego obowiązku organy nie ustaliły, kto faktycznie posiadał magazyn, koncentrując się jedynie na domniemaniu posiadania przez właściciela. Tymczasem spółka wykazała, że magazyn był przedmiotem umowy najmu, co oznaczało, że rzeczywiste władztwo nad obiektem sprawował najemca. Brak weryfikacji tego istotnego faktu uniemożliwił prawidłowe określenie adresata decyzji administracyjnej i stanowił rażące uchybienie proceduralne, ponieważ zgodnie z art. 630 ust. 3 u.o.o. świadczenia rzeczowe mogą być nakładane wyłącznie na posiadacza rzeczy, a nie automatycznie na jej właściciela.

Kolejną wadą decyzji była nieprecyzyjna charakterystyka przedmiotu świadczenia<sup>11</sup>. Wskazanie ogólnej powierzchni 19 000 m<sup>2</sup> w obiekcie o znacznie większej kubaturze oraz zróżnicowanej funkcji hal – obejmujących zarówno magazyny chłodnicze, mroźnie, jak i przestrzenie składowania suchych towarów – uniemożliwiało jednoznaczny identyfikację części nieruchomości, której dotyczył obowiązek. Taki brak precyzji nie tylko narusza zasadę określoności decyzji administracyjnej, ujętą w art. 77 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)<sup>12</sup>, ale również stwarza ryzyko trudności w egzekwowaniu świadczenia i w dochodzeniu ewentualnego odszkodowania, gdyby obowiązek został wykonany wbrew woli podmiotu gospodarczego.

Organy administracji pominęły również przeprowadzenie oględzin nieruchomości<sup>13</sup>, które zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia z dnia 3 sierpnia 2004 roku<sup>14</sup> stanowią podstawowy środek dowodowy w celu ustalenia przydatności obiektu do celów obronnych. Pominięcie tej czynności uniemożliwiło rzetelną ocenę, czy wskazana część magazynu może być wykorzystana

---

3914/21.

<sup>11</sup> Wyrok NSA z 27.08.2024 r., III OSK 298/23.

<sup>12</sup> Ustawa z 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. Nr 30, poz. 168.

<sup>13</sup> Wyrok WSA w Białymstoku z 8.11.2016 r., II SA/Bk 616/16.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z 3.08.2004 r. w sprawie świadczeń rzeczowych na rzecz obrony w czasie pokoju, Dz.U. Nr 181, poz. 1872.

w sposób zgodny z wymaganiami wojskowymi, a jednocześnie bez nadmiernego zakłócenia działalności gospodarczej przedsiębiorcy<sup>15</sup>. Nieprzeprowadzenie oględzin jest tym bardziej istotne, że spółka podnosiła, iż wyodrębnienie powierzchni 19 000 m<sup>2</sup> bez ingerencji w inne segmenty obiektu, w tym mroźnię, byłoby niemożliwe. W konsekwencji organ nie dysponował pełnym materiałem dowodowym pozwalającym na uzasadnione podjęcie decyzji.

Dodatkowo organy całkowicie pominęły kwestie ustawowych wyłączeń przewidzianych w art. 628 ust. 5 pkt 10 u.o.o., który chroni m.in. moce produkcyjne, usługowe i naprawcze przedsiębiorców, jeżeli ich przeznaczenie do świadczeń rzeczowych zakłóca działalność gospodarczą lub dostawy dóbr pierwszej potrzeby. W analizowanym przypadku magazyn pełnił funkcję centralnego węzła dystrybucji żywności i produktów codziennego użytku, co oznaczało, że jego przeznaczenie do celów wojskowych mogło spowodować istotne zakłócenia w funkcjonowaniu rynku i bezpieczeństwie cywilnym. Brak jakiejkolwiek analizy w tym zakresie przez organ wskazuje na mechaniczne przyjęcie wniosku wojskowego bez uwzględnienia interesu publicznego w szerszym kontekście oraz bez respektowania zasady proporcjonalności<sup>16</sup>.

Konsekwencje decyzji, mimo że formalnie warunkowe, były odczuwalne już w czasie pokoju. Przedsiębiorca został postawiony w sytuacji ograniczenia możliwości swobodnego zarządzania nieruchomością, co w praktyce oznaczało zakłócenie planowania gospodarki magazynowej i dystrybucji towarów, a także wprowadzało poważną niepewność prawną. Brak możliwości weryfikacji wniosku wojskowego przez organy administracji cywilnej powodował, że przedsiębiorca nie miał realnych narzędzi ochrony swoich praw<sup>17</sup>. Sprawa ta w sposób obrazowy pokazuje, jak niewłaściwe stosowanie kompetencji administracyjnych w sferze świadczeń rzeczowych może prowadzić do realnych zagrożeń zarówno dla interesów prywatnych, jak i bezpieczeństwa cywilnego państwa.

<sup>15</sup> M. Konarski, *The Obligations of Entrepreneurs...*, s. 70-71.

<sup>16</sup> Wyrok NSA z 10.12.2013 r., II OSK 1720/12.

<sup>17</sup> M. Konarski, *The Obligations of Entrepreneurs...*, s. 64-67, 71.

W rezultacie rozpoznanie sprawy przez WSA w Szczecinie nie tylko ujawniło liczne uchybienia proceduralne, ale również podkreśliło fundamentalną potrzebę zachowania równowagi między interesem państwa w zakresie przygotowań obronnych a prawami podmiotów prywatnych, zwłaszcza w kontekście ochrony własności, rzetelności postępowania i proporcjonalności ingerencji administracyjnej. Orzeczenie wskazuje wyraźnie, że obowiązki nakładane w ramach przygotowań obronnych nie mogą być wykonywane w sposób automatyczny, bez weryfikacji stanu faktycznego, przydatności obiektu i respektowania ustawowych wyłączeń, nawet w warunkach napiętej sytuacji bezpieczeństwa państwa.

### III. Ocena orzeczenia

Glosowany wyrok należy ocenić jako przykład trafnej realizacji funkcji kontrolnej sądów administracyjnych, w szczególności w kontekście ochrony praw jednostki wobec szerokich kompetencji państwa w sferze obronności. Sąd prawidłowo zauważył, że istotą sporu nie była celowość wojskowa wskazania nieruchomości, lecz legalność, rzetelność i proporcjonalność działań administracji cywilnej, której ustawodawca przypisał kompetencje w zakresie nakładania świadczeń rzeczowych.

Najważniejszym aspektem rozstrzygnięcia jest wyraźne rozgraniczenie między związaniem organu administracji wnioskiem wojskowym a jego obowiązkiem samodzielnego ustalenia stanu faktycznego i przesłanek prawnych decyzji. Sąd wskazał, że „związanie wnioskiem wojskowym” nie może prowadzić do automatycznego zatwierdzenia wskazanego obiektu ani do pominięcia podstawowych obowiązków dowodowych organu cywilnego. Zgodnie z art. 7 k.p.a. organ administracji zobowiązany jest do rzetelnego i wyczerpującego zebrania materiału dowodowego<sup>18</sup>, a art. 77 § 1 k.p.a. nakłada obowiązek zapewnienia określoności decyzji<sup>19</sup>. Tymczasem w analizowanej sprawie organ pominął zarówno ustalenie faktycznego posiadacza

<sup>18</sup> B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 64-75.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 400-404.

nieruchomości, jak i precyzyjne określenie przedmiotu świadczenia, co w konsekwencji uniemożliwiało ocenę adekwatności i proporcjonalności ingerencji w prawa podmiotu prywatnego.

Sąd słusznie podkreślił znaczenie art. 630 ust. 3 u.o.o., zgodnie z którym decyzję należy doręczyć posiadaczowi rzeczy, a nie właścicielowi, jeśli faktyczne władztwo nad obiektem sprawuje inny podmiot. W omawianym przypadku magazyn był przedmiotem najmu, co oznaczało, że rzeczywisty posiadacz był inny niż właściciel, a pominięcie tego elementu stanowiło rażące naruszenie proceduralne. Wskazanie adresata decyzji w sposób nieprawidłowy podważa również możliwość dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w przyszłości, co ma istotne znaczenie w kontekście zasad równości stron i ochrony praw jednostki w postępowaniu administracyjnym<sup>20</sup>.

Nie mniej istotnym aspektem wyroku jest krytyka braku precyzyjnego określenia przedmiotu świadczenia. Sąd zwrócił uwagę, że wskazanie „magazynu o powierzchni 19 000 m<sup>2</sup>” w obiekcie o większej kubaturze, w którym znajdują się segmenty o odmiennych funkcjach, rodzi poważną niepewność prawną. Brak jednoznaczności w określeniu przedmiotu świadczenia narusza zasadę określoności decyzji administracyjnej, uniemożliwia realną ocenę proporcjonalności ingerencji oraz ogranicza skuteczność późniejszego dochodzenia odszkodowania, zgodnie z art. 634 u.o.o. W tym kontekście wyrok wzmacnia standardy ochrony przedsiębiorców, wskazując, że nawet świadczenia rzeczowe realizowane w warunkach pokoju, które mają charakter „przyszłościowy” i warunkowy, muszą spełniać kryteria jasności, przewidywalności i rzetelności proceduralnej.

Sąd krytycznie odniósł się również do całkowitego pominięcia analizy wyłączeń ustawowych przewidzianych w art. 628 ust. 5 pkt 10 u.o.o., chroniących m.in. moce produkcyjne, usługowe i naprawcze przedsiębiorców. Wyłączenia te mają charakter integralny, a nie fakultatywny, i stanowią mechanizm równoważenia interesu publicznego z interesem prywatnym. Pominięcie tej przesłanki przez organy administracji prowadzi do naruszenia

<sup>20</sup> Wyrok NSA z 21.11.2023 r., II OSK 349/21.

zasady proporcjonalności, w rozumieniu art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, a także standardów ochrony własności ujętych w art. 64 Konstytucji RP. Sąd prawidłowo zauważył, że organ powinien w każdej sytuacji ocenić, czy wykonanie świadczenia rzeczowego nie zakłóci działalności gospodarczej i bezpieczeństwa cywilnego, co w omawianym przypadku było szczególnie istotne ze względu na rolę magazynu w łańcuchu dystrybucji dóbr pierwszej potrzeby.

Glosowany wyrok pełni również funkcję prewencyjną i ustrojową. Przypomina, że nawet w obszarach szczególnie wrażliwych politycznie i militarnie, takich jak obrona państwa, organy administracji pozostają związane prawem, a ich działania muszą być proporcjonalne, uzasadnione i oparte na rzetelnej analizie faktów. Stanowi to istotny głos w debacie o granicach ingerencji państwa w prawa podmiotów prywatnych, przeciwdziałając tendencjom do automatycznego zatwierdzania wniosków wojskowych bez sprawdzenia przesłanek faktycznych i prawnych decyzji.

Wreszcie ocena orzeczenia nie może pominąć jego wymiaru systemowego. Wyrok wskazuje, że sądy administracyjne nie pełnią jedynie funkcji formalnej, lecz realnie kontrolują działalność organów administracji, zapewniając ochronę równowagi między interesem państwa a prawami obywateli. Jest to szczególnie istotne w kontekście rosnącej liczby działań o charakterze „obronnym” w czasie pokoju, które – jeśli byłyby realizowane bez należytej kontroli – mogłyby prowadzić do naruszenia fundamentalnych zasad praworządności, w tym legalizmu, rzetelności postępowania i proporcjonalności.

#### IV. Podsumowanie

Będący przedmiotem glosy wyrok stanowi istotny punkt odniesienia w dyskusji nad granicami ingerencji administracji publicznej w prawa majątkowe podmiotów prywatnych w ramach przygotowań obronnych państwa. Orzeczenie podkreśla, że nawet w warunkach szczególnej wrażliwości państwowej, związanej z bezpieczeństwem narodowym, obowiązują podstawowe zasady postępowania administracyjnego, w tym zasada legalizmu, rzetelności i proporcjonalności.

Warto zwrócić uwagę, że wyrok wskazuje na konieczność samodzielnego działania organów administracji cywilnej, mimo że wnioski wojskowe mogą stanowić istotne źródło informacji o potrzebach obronnych. Organy nie mogą ograniczać się do mechanicznego zatwierdzania wniosków, lecz muszą: ustalić faktyczny stan posiadania, precyzyjnie określić przedmiot świadczenia, weryfikować przydatność nieruchomości na cele obronne oraz uwzględniać ustawowe wyłączenia z obowiązku świadczeń rzeczowych<sup>21</sup>. Taka interpretacja zapewnia ochronę praw jednostki, a jednocześnie nie podważa istoty kompetencji państwa w zakresie przygotowań obronnych.

Z perspektywy postulatów *de lege lata* glosowany wyrok wzmacnia obowiązujące standardy prawa administracyjnego, przypominając o obowiązkach organu wynikających z art. 7, 77 § 1 i 80 k.p.a. oraz art. 628 i 630 u.o.o. Sąd skutecznie egzekwuje zasadę proporcjonalności, pokazując, że brak precyzyjności decyzji, pominięcie ustalenia posiadacza rzeczy oraz nieuwzględnienie przesłanek wyłączenia ustawowego stanowią rażące uchybienia proceduralne, które muszą prowadzić do uchylenia decyzji administracyjnej. Wyrok jest zatem przykładem właściwego stosowania kontroli sądowej wobec nadużyć formalizmu i automatyzmu decyzyjnego w administracji.

Z punktu widzenia postulatów *de lege ferenda* sprawa wskazuje na potrzebę wprowadzenia zmian systemowych w przepisach regulujących świadczenia rzeczowe w czasie pokoju. Rozważeniu powinny podlegać m.in. następujące postulaty:

1. Wprowadzenie obowiązku uzasadnienia przydatności danej nieruchomości lub infrastruktury na cele obronne przez organ administracji, niezależnie od wniosku wojskowego.
2. Ustanowienie procedury obligatoryjnych oględzin w przypadku sporów co do przydatności lub faktycznego posiadania nieruchomości, co ograniczyłoby ryzyko arbitralności decyzji.

<sup>21</sup> M. Konarski, *Seizure of Real Estate for Temporary Accommodation of the Armed Forces of the Republic of Poland*, Opol.Stud.Adm.-Prawne 2025, nr 2(23), s. 65-86.

3. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających jednoznaczną identyfikację przedmiotu świadczenia, zarówno pod względem powierzchni, jak i funkcji obiektu, aby uniknąć niepewności prawnej i potencjalnych roszczeń odszkodowawczych.
4. Wzmocnienie obowiązku analizy wyłączeń ustawowych, w szczególności dotyczących mocy produkcyjnych i usługowych przedsiębiorców, co pozwoli na bardziej wyważone równoważenie interesu publicznego i prywatnego.

Reasumując, głosowany wyrok potwierdza, że państwo nie może w imię bezpieczeństwa narodowego działać poza ramami prawa ani pomijać obowiązujących standardów proceduralnych. Orzeczenie wzmacnia pozycję przedsiębiorców, zapewniając ochronę ich praw majątkowych, a równocześnie przypomina, że administracja publiczna w warunkach szczególnej wrażliwości państwowej musi zachować balans między efektywnością działań a legalizmem i rzetelnością procedur. Wyrok pełni funkcję nie tylko kontrolną, ale i prewencyjną, wskazując organy administracji, że nawet w sferze obronności państwa przestrzeganie prawa nie jest ograniczeniem, lecz elementem jego skuteczności i wiarygodności.

### Bibliografia

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Duniewska Z., *Zasada proporcjonalności a prawo administracyjne – zagadnienia wybrane*, SPE 2022, nr 123. DOI: <https://doi.org/10.26485/SPE/2022/123/1>
- Dziedziak W., *O dyskrecjonalności administracji publicznej w procesach stosowania prawa*, *Studia Iuridica Lublinensia* 2017, nr 3(26). DOI: <http://dx.doi.org/10.17951/sil.2017.26.3.25>
- Konarski M., *Constitutional Public Burdens as Part of the Defence Economy*, *Prz. Praw.-Ekon.* 2023, nr 2, s. 79-100. DOI: <https://doi.org/10.31743/PPE.12610>
- Konarski M., *The Evolution of Polish Legislation on Public Burdens in the Event of Martial Law*, *Przegl.Prawa Administr.* 2023, nr 6. DOI: <https://doi.org/10.17951/PPA.2023.6.101-120>

Konarski M., *The Obligations of Entrepreneurs to Perform Tasks for the Armed Forces of the Republic of Poland*, Civitas et Lex 2025, nr 3(47). DOI: <https://doi.org/10.31648/CETL.11566>

Konarski M., *Seizure of Real Estate for Temporary Accommodation of the Armed Forces of the Republic of Poland*, Opol.Stud.Adm.-Prawne 2025, nr 2(23). DOI: <https://doi.org/10.25167/OSAP.5917>

Misiuk A., *Rola administracji publicznej w zakresie obronności państwa*, Przegląd Nauk o Obronności 2017, nr 3(2). DOI: <https://doi.org/10.5604/01.3001.0012.9791>

Pawłowski S., *Gradability of Public Law Interference with Property Rights: Validity of Stanisław Kasznica's Considerations on the Subject*, CC&EEL 2024, nr 3(135). DOI: <https://doi.org/10.37232/cceel.2024.15>

## Summary.

The commentary refers to the judgment of the Provincial Administrative Court in Szczecin of May 29, 2025, concerning the use of private property for the provision of material services for national defense in peacetime. The analysis focuses on the conflict between the public interest and the rights of private entities in the context of the statutory regulation of the Homeland Defense Act and the general principles of administrative procedure. The commentary points out, that the administrative authorities did not properly verify the facts, did not establish the actual owner of the property, did not specify the subject of the service, and ignored statutory exemptions, which resulted in a violation of the principles of legality and proportionality. The WSA ruling emphasizes the need for civil authorities to act independently, even in situations related to national security, and recalls the importance of procedural fairness and the protection of entrepreneurs' property rights. The commentary also contains proposals for systemic changes aimed at limiting automatic decision-making and increasing the transparency of procedures in the context of national defense preparations.

**Keywords:** administrative law, national defense, in-kind contributions, protection of property rights

# ***Komunikaty dla Autorów i Czytelników***

---

## **Informacje dla autorów i recenzentów**

### **Warunki publikacji i wskazówki edytorskie**

1. „Wojskowy Przegląd Prawniczy” przyjmuje do publikacji artykuły, materiały szkoleniowe i glosy o tematyce prawnej i dotyczące wojskowości, w szczególności z zakresu: międzynarodowego prawa humanitarnego, terroryzmu, cyberterroryzmu, cyberprzestępczości, bezpieczeństwa międzynarodowego, narodowego i wewnętrznego, obronności, jak również artykuły historyczne o tematyce prawnej i wojskowej.
2. Materiały należy przysyłać na adres e-mail: redakcja.pk.wpp@prokuratura.gov.pl.
3. Redakcja prosi o nadsyłanie materiałów przeznaczonych do publikacji wyłącznie w formie elektronicznej w edytorze Word, dla następujących ustawień: marginesy standardowe, czcionka Times New Roman w rozmiarze 12 (dla przypisów dolnych 10), interlinia 1,5 wiersza.
4. Ramy artykułu nie powinny przekraczać 25 stron znormalizowanego tekstu, a pozostałych opracowań – 10 stron.
5. Na pierwszej stronie należy zamieścić: imię i nazwisko autora (autorów), tytuł pracy, krótkie (kilkudzaniowe) streszczenie ujmujące główne tezy opracowania. Należy dołączyć tłumaczenie tytułu i streszczenia (2–3 zdania) w języku angielskim.
6. Nie należy dołączać streszczeń do materiałów innego rodzaju (glos, recenzji, sprawozdań).
7. Na końcu pracy należy podać: adres (adresy) autora (autorów), nr telefonu, adres e-mail, a także informacje o statusie profesjonalnym autora (autorów), z wyszczególnieniem posiadanych tytułów naukowych, nazwy instytucji zatrudniającej oraz zajmowanego stanowiska. Od doktorantów

i aplikantów wymagana jest opinia dotycząca wartości merytorycznej przedstawionego artykułu – rekomendacja opiekuńcza naukowego i odpowiednio zawodowego.

8. W przypadku asesora oraz asystenta prokuratora oczekuje się rekomendacji kierownika jednostki organizacyjnej, a asystenta sędziego – przewodniczącego wydziału.
9. Redakcja zastrzega sobie prawo do dokonywania w nadesłanych materiałach zmian tytułów, skrótów, poprawek stylistyczno-językowych oraz innych przeróbek technicznych.
10. Redakcja przyjmuje prace dotychczas niedrukowane, również na prywatnych stronach internetowych.

### **Zasady recenzowania**

Wszystkie materiały publikowane w czasopiśmie podlegają ocenie recenzentów. Recenzentowi nie przekazuje się informacji o autorze materiału przekazanego w celu sporządzenia recenzji. Autor ma prawo zapoznać się z treścią recenzji. Nazwiska recenzentów poszczególnych materiałów nie są ujawniane.

Recenzja przedstawiana jest redakcji w formie pisemnej i elektronicznej, w terminie 1 miesiąca od otrzymania materiału przez recenzenta. Termin ten w uzasadnionych wypadkach może zostać przedłużony w uzgodnieniu z Redaktorem Naczelnym „Wojskowego Przeglądu Prawniczego”. Przekroczenie wskazanego terminu może skutkować powierzeniem sporządzenia recenzji innej osobie wskazanej przez Redaktora Naczelnego.

Recenzja powinna zawierać jednoznaczny wniosek recenzenta dotyczący dopuszczenia materiału do publikacji lub jego odrzucenia. W przypadku zasugerowania przez recenzenta poprawek, warunkiem przyjęcia materiału do publikacji jest ich uwzględnienie przez autora tekstu.

W recenzji należy przedstawić główne tezy recenzowanego materiału.

Merytoryczna ocena recenzowanego tekstu powinna uwzględniać wartość tekstu, a w szczególności przydatność poruszonych

w nim tematyki dla potrzeb praktyki i zgodności tekstu z profilem wydawniczym „Wojskowego Przeglądu Prawniczego”, poprawność logiczną wywodów, sposób przedstawiania poglądów własnych autora oraz poprawność wykorzystania przywołanych w tekście poglądów doktryny i judykatury.

Formalna ocena recenzowanego tekstu powinna obejmować poprawność językową i redakcyjną tekstu oraz wskazywać, czy nadesłany tekst odpowiada wymogom stawianym przez redakcję „Wojskowego Przeglądu Prawniczego”. Zauważone błędy i poprawki w tym zakresie należy wskazać w recenzji.

Ostateczną decyzję o przyjęciu materiału do publikacji bądź jego odrzuceniu podejmuje Redakcja.

Lista recenzentów współpracujących z czasopismem zamieszczana jest na stronie internetowej Prokuratury Krajowej, w zakładce „Wojskowy Przegląd Prawniczy” i podlega corocznej aktualizacji.

### **Zapobieganie przypadkom ghostwriting i guest authorship**

Redakcja podejmuje działania zapobiegające przypadkom *ghostwriting* (osoba wniosła istotny wkład w powstanie publikacji, bez ujawnienia swojego udziału jako jeden z autorów) oraz *guest authorship* (osoba jest wymieniana jako autor lub współautor publikacji, choć jej udział w powstaniu tekstu jest znikomy lub w ogóle nie miał miejsca) poprzez zobowiązanie autora lub współautorów składających materiał do redakcji do procentowego określenia swojego wkładu w powstanie publikacji, a także poinformowania redakcji o źródłach finansowania badań, których wyniki zostały przedstawione w utworze.

## **II. Informacje dla czytelników**

Minister Nauki komunikatem z 5 stycznia 2024 r. ogłosił wykaz czasopism naukowych i recenzowanych materiałów z konferencji międzynarodowych. W wykazie pod pozycją 32218 umieszczony został „Wojskowy Przegląd Prawniczy”. Czasopismo uzyskało **40 pkt**.



Nakład 200 egz.