



 WYDAWNICTWO
UNIwersytetu
ŁÓDZKIEGO



§

§

 WYDZIAŁ PRAWA
i ADMINISTRACJI
Uniwersytet Łódzki

5 / 2024



Paragraf

STUDIA Z PRAWA I ADMINISTRACJI

Kolegium redakcyjne

Redaktor naczelny

dr hab. Łukasz Jan Korporowicz, prof. UŁ

Pierwszy zastępca Redaktora naczelnego

Mikołaj Truszkowski

Drugi zastępca Redaktora naczelnego

Michał Bartyzel

Sekretarz redakcji

Wiktor Zimoń

Rada naukowa

dr hab. Aldona Domańska, prof. UŁ

dr hab. Michał Gałędek, prof. UG

dr hab. Aneta Kaźmierska-Patrzyzna, prof.

UŁ dr Marcin Kostwiński (UŁ)

dr Tomasz Lachowski (UŁ)

prof. dr hab. Monika Namysłowska (UŁ)

dr hab. Aldona Nawój-Śleszyński, prof. UŁ dr

hab. Andrzej Olaś (UJ)

dr Jarosław Olesiak (UŁ)

dr Ewa Staszewska-Kozłowska (UŁ)

dr Monika Zalewska (UŁ)

Adres redakcji

Wydział Prawa i Administracji

Uniwersytetu Łódzkiego

90-232 Łódź, ul. Kopcińskiego 8/12



W WYDAWNICTWO
UNIwersYTETU
ŁÓDZKIEGO



§

§

W WYDZIAŁ PRAWA
I ADMINISTRACJI
Uniwersytet Łódzki

5 / 2024



Paragraf

STUDIA Z PRAWA I ADMINISTRACJI

dr hab. Łukasz Jan Korporowicz, prof. UŁ – Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji
90-033 Łódź, ul. Stefana Kopcińskiego 8/12

Redaktor inicjujący

Sylwia Mosińska

Projekt okładki

Monika Rawska

Korekta techniczna

Elżbieta Rzymkowska

Redakcja językowa

Bogusława Kwiatkowska

Skład

AGENT PR

© Copyright by Uniwersytet Łódzki, Łódź 2024

ISSN 2956-3747

Wydane przez Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

Wydanie I. W.11492.24.0.C

Ark. wyd. 3,6; ark. druk. 6,5

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego

90-237 Łódź, ul. Jana Matejki 34A

www.wydawnictwo.uni.lodz.pl

e-mail: ksiegarnia@uni.lodz.pl

tel. (42) 635 55 77

Spis treści

Hubert Woelke

**Cechy procesu karnego prowadzonego na podstawie Kodeksu
Hammurabiego a zasady współczesnego polskiego procesu karnego
– studium prawnoporównawcze**

7

Kamil Florczak

Kontrola operacyjna Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

17

Monika Dolat

**Udział kobiet w życiu publicznym. Rozważania w kontekście wyborów
parlamentarnych w Polsce z 15 października 2023 roku**

29

Krzysztof Jarczyński

Prawo do pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku

41

Hubert Woelke* 

Cechy procesu karnego prowadzonego na podstawie Kodeksu Hammurabiego a zasady współczesnego polskiego procesu karnego – studium prawnoporównawcze

Streszczenie

Niniejszy artykuł ma na celu porównanie głównych założeń procesu karnego w czasach obowiązywania Kodeksu Hammurabiego z ogólnymi założeniami współczesnego polskiego procesu karnego. Dokonywane jest to poprzez porównanie wybranych cech procesu karnego w czasach Kodeksu Hammurabiego z wybranymi zasadami współczesnego procesu karnego w Polsce, przy tym objaśniana jest różnica między cechami a zasadami procesu. Głównym instrumentem badawczym jest zgłębienie doktryny w przedmiocie zasad procesu karnego obecnie, jak i badań dotyczących procesu karnego w czasach Hammurabiego. Pozwala to na szersze spojrzenie na proces współcześnie i czerpanie wzorców ze słynnej i przełomowej regulacji prawnej, której reminiscencje można dostrzec do dziś.

Słowa kluczowe: zasady procesu, cechy procesu, Kodeks Hammurabiego, polski proces karny

Comparison of characteristics of criminal proceedings based on the code of Hammurabi and principles of contemporary Polish criminal procedure – a legal-comparative study

Abstract

This article aims to compare the main principles of criminal procedure during the time of the Hammurabi Code with the general principles of contemporary Polish criminal procedure. This is done by comparing selected features of the criminal procedure during the time of the Hammurabi Code with selected principles of modern criminal procedure in Poland, while explaining the difference between features and principles of the process. The main research instrument is an in-depth exploration of the doctrine regarding the principles of criminal procedure currently, as well as studies on criminal procedure during the time of Hammurabi. This allows for a broader perspective on the contemporary process and drawing patterns from a famous and groundbreaking legal regulation, whose remnants can still be observed today.

Keywords: principles of the process, features of the process, Hammurabi Code, Polish criminal procedure

* Student V roku prawa, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: hubwoe@st.amu.edu.pl, <https://orcid.org/0009-0008-4233-0856>

1. Wprowadzenie

Żywotne znaczenie zasad procesu karnego, które między innymi określają najważniejsze jego cechy¹, nie ulega w doktrynie wątpliwości². Chcąc zreferować zagadnienia konstrukcyjno-formalne procesu, jako konieczne zatem jawi się sięgnięcie do jego zasad, które poprzez swą zarówno uniwersalność (zwłaszcza w ujęciu temporalnym), jak i niezwykle szeroki zakres normowania pozwalają najbardziej trafnie opisać proces karny w danych okolicznościach prawno-historycznych. A zatem poprzez odniesienie się do nich jesteśmy w stanie najlepiej opisać to, jak wygląda polski proces karny na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci, za swoistą cezurę czasową przyjmując zasadnicze przemiany ustrojowe roku 1989, a więc jak wygląda polski proces karny w demokratycznej Rzeczypospolitej. Należy przy tym zaznaczyć, iż wyrażanie cech charakterystycznych dla procesu karnego³ jest jedynie jednym z elementów definiowania zasady procesowej. Samo pojęcie zasad procesu czy też zakres refleksji prawniczej z tymże pojęciem związane uznać należy za relatywnie szerokie⁴, jednak refleksję ogólną o procesie można jeszcze pogłębić poprzez rozważania prawnoporównawcze. Trafnie wskazał Jerzy Skorupka, iż: „Zrozumienie obecnego prawa wymaga poznania jego źródeł”. Niewątpliwie za regulację będącą kamieniem milowym w rozwoju prawa w ogólności uznać można Kodeks Hammurabiego. Mimo upływu wieków wciąż jest przedmiotem żywego zainteresowania doktryny, w tym doktryny prawa karnego. Zasadnym zatem wydaje się dokonanie porównania wybranych założeń procesu karnego, zawartych w Kodeksie Hammurabiego z obecną polską regulacją karną procesową, ażeby móc spojrzeć na naszą regulację szerzej.

2. Cechy procesu karnego prowadzonego na podstawie Kodeksu Hammurabiego a zasady procesu w ujęciu współczesnym

Na wstępie zaznaczyć należy, iż budzi wątpliwości sam charakter Kodeksu Hammurabiego, w zakresie typologii podnosi się bowiem różne poglądy – od uznawania Kodeksu za zbiór precedensów sądowych do kodyfikacji mającej na celu unifikację prawa na całym rządzonej przez Hammurabiego terytorium. Wydaje się, że paradoksalnie owe skrajne poglądy mogą być w dużej mierze równie trafne. Należy wszak wziąć pod uwagę specyfikę czasów zarówno pod kątem politycznym, jak i prawnym. Nie wydaje się bowiem niemożliwe, aby Hammurabi chciał poprzez przedstawienie uznanych przez siebie za rozstrzygnięcia trafne precedensów dokonać unifikacji prawa na terenie przez siebie rządzonej. W owych czasach jego pozycja jako władcy była tak znaczna, że można sobie wyobrazić sytuację, w której poprzez coraz częstsze stosowanie w sprawach sądowych zebranych przez niego w Kodeksie precedensów kształtują się stopniowo normy abstrakcyjne ustanawiające z kolei porządek prawny. Chcąc określić ową przełomową regulację w ogólności, trudno odnosić się do kategorii współczesnych. Jerzy Skorupka wskazuje, iż „badanie cech procesu sądowego w starożytnej Mezopotamii czy Babilonii nie jest łatwe ze względu na brak doktryny prawa sądowego w tamtym czasie czy choćby zastosowania ogólnych i abstrakcyjnych pojęć do określenia i opisanie zjawisk prawnych”. Zatem, o ile trafne jest odniesienie się do pojęcia zasad procesu w ujęciu współczesnym, o tyle w przypadku procesu, którego obraz wyłania się na podstawie regulacji Kodeksu Hammurabiego, konieczne jest przyjęcie nieco

1 P. Wiliński, *Zasady Procesu Karnego*, [w:] *Polski proces karny*, red. P. Wiliński, Warszawa 2022, s. 278.

2 P. Wiliński, *Fenomen zasad procesu karnego*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom III, *Zasady procesu karnego*, red. P. Hofmański, P. Wiliński, LEX/el. 2014.

3 P. Wiliński, *Polski proces karny*, Warszawa 2022.

4 W tym sensie, iż pozwalają spojrzeć na proces w ogólności i go opisać, niejako w pewnym oderwaniu od konkretnych przepisów. Przepisy pełnią o tyle służebną rolę wobec zasad prawa, iż za ich pomocą możliwe jest zaimplementowanie zasad procesu, a co za tym idzie ukształtowanie go w określony, umożliwiający jego kwalifikację pod kątem typologiczny sposób.

węższej kategorii, a zatem cech procesu⁵. Co za tym idzie, zasady procesu w ujęciu współczesnym będą nas w niniejszym opracowaniu interesować w tym zakresie, w jakim mówią o cechach procesu, nie zaś w zakresie szerszym. Uznać zatem należy, iż każda zasada równa się cesze procesu. Owe cechy w przypadku Kodeksu Hammurabiego wyróżnił Jerzy Skorupka, wskazując m.in. na: skargowość, legalizm, bezstronność rozpoznania sprawy, równość stron, domniemanie niewinności, brak instytucji obrońcy⁶. Z kolei Paweł Wiliński wskazuje następujące zasady polskiego procesu karnego: prawdy materialnej, ściągania z urzędu, legalizmu, skargowości, informacji, konsensualizmu, kontradyktoryjności, jawności, ustności i pisemności, sprawności i koncentracji, bezpośredniości, obiektywizmu, swobodnej oceny dowodów, samodzielności jurysdykcyjnej, udziału czynnika społecznego, kontroli, prawa do obrony, domniemania niewinności⁷.

3. Skargowość

Przedmiotowa cecha jest szczególnie istotna z uwagi na fakt, iż odnosi się do swego rodzaju impulsu procesowego, a zatem do tego, jakie podmioty i w jakich okolicznościach mogą inicjować postępowanie. Wyklucza zatem *ipso facto* sytuację, w której postępowanie wszczynają sam organ sądowy. W ujęciu współczesnym opisuje się ją jako: „ustawową dyrektywę wszczynania i prowadzenia postępowania przez sąd na podstawie skargi uprawnionego podmiotu”⁸. Wskazuje się jednocześnie, iż stoi „w opozycji do koncepcji procesu inkwizycyjnego”⁹. Z uwagi na to, iż jeszcze w XVIII i XIX stuleciu doktryna usilnie walczyła o odejście od modelu inkwizycyjnego procesu karnego¹⁰, intuicyjnie nasuwa się myśl, iż w czasach tak zamierzchłych, jak czasy obowiązywania Kodeksu Hammurabiego, model procesu jeszcze mocniej przejawiał elementy represji i był znacznie bliższy modelowi inkwizyjnemu, a zatem odległemu od zasady skargowości. Jednakże w czasach dawniejszych, a więc w dobie średniowiecza, proces cechował się skargowością¹¹ i to również skargowość była tym z granicznych rozwiązań, jakie przyjęto w przypadku Kodeksu Hammurabiego. Jak wskazuje Jerzy Skorupka: „warunkiem wszczęcia postępowania sądowego było złożenie skargi przez osobę posiadającą własny interes albo przez urzędnika królewskiego wyrażającego interes publiczny w załatwieniu sprawy”¹².

W tym ujęciu uwidacznia się swoista dychotomia, a zatem z jednej strony inicjatywa prywatna – pokrzywdzonego (lub w przypadku gdy jest to niemożliwe – jego rodziny), a z drugiej inicjatywa aparatu państwa. Na tej płaszczyźnie widoczna jest zatem zbieżność z obowiązującymi w polskim procesie karnym rozwiązaniami, w ujęciu ogólnym przewiduje się wszak podział na oskarżyciela prywatnego i publicznego, jednakże ciężar rozkłada się zgoła odmiennie. W przypadku współczesnej regulacji w zdecydowanej większości przypadków to oskarżyciel publiczny inicjuje postępowanie sądowe, poprzez wniesienie aktu oskarżenia, zaś subsydiarne akty oskarżenia, wskazane w art. 55 § 1 k.p.k.¹³, mają charakter wręcz incydentalny, a zmiany legislacyjne sprzyjają jedynie zwiększaniu się owej dysproporcji¹⁴.

5 Jak bowiem wskazano wyżej, w przypadku zasad procesu w ujęciu współczesnym cechy procesu są jego elementem deficycyjnym, jednak niewyczerpującym całego zakresu pojęciowego.

6 J. Skorupka, *O początku prawa*, Warszawa 2023, s. 204.

7 P. Wiliński, *Polski proces...*, s. 276.

8 C. Kulesza, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, LEX/el. 2023, art. 14.

9 P. Wiliński, *Polski proces...*, s. 303.

10 E. Borkowska-Bagińska, *Historia prawa sądowego*, Warszawa 2011, s. 204.

11 Tamże, s. 215.

12 J. Skorupka, *O początku...*, s. 203.

13 Ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego.

14 Koronnym przykładem jest tutaj niezwykle groźna i naganna na gruncie aksjologicznym zmiana art. 330 k.p.k., utrudniająca pokrzywdzonym dochodzenie ich praw.

Co do wąskiej jedynie grupy przestępstw (ściganych z oskarżenia prywatnego) możliwa jest całkowicie niezależna od działań organów państwa inicjatywa pokrzywdzonego, któremu art. 59 § 1 k.p.k. przyznaje prawo do samodzielnego wnoszenia do sądu i popierania oskarżenia. Z kolei w procesie czasów Hammurabiego incydentalne były interwencje urzędników królewskich, zaś podstawę stanowiła inicjatywa prywatna, co więcej istniała odpowiedzialność karna za niemożność wykazania prawdziwości stawianych oskarżonemu zarzutów, w tym odpowiedzialność najsurowsza, a zatem kara śmierci, w przypadku gdy oskarżano o zabójstwo. Naturalnie taki rodzaj odpowiedzialności jest niezwykle trudny do zrozumienia na obecnym gruncie aksjologicznym, jednakże wówczas miał stanowić najsurowszą z możliwych przestrogę przed fałszywymi oskarżeniami. Przy tym wartość życia ludzkiego ówczesnie była oceniana w zupełnie inny sposób niż obecnie, z uwagi choćby na wszechobecne wojny czy też niski poziom rozwoju medycyny, a co za tym idzie wyższy poziom śmiertelności.

4. Równość stron

Istnienie cechy równości stron w postępowaniu prowadzonym na podstawie norm pochodzących z Kodeksu Hammurabiego nie ulega wątpliwości. Jerzy Skorupka wskazuje, że „pozycja oskarżyciela/powoda i oskarżonego/pozwanego była taka sama i posiadali oni takie same uprawnienia procesowe”¹⁵. Owa równość jest immanentną cechą postępowania cywilnego¹⁶, także w ujęciu współczesnym, zatem w tym miejscu należy szczególnie zaakcentować, iż proces „w ujęciu Hammurabiego” miał bardzo silny rys cywilistyczny. W zasadzie opierał się na tych samych założeniach co proces cywilny, a to słusznie akcentuje Jerzy Skorupka, pisząc o oskarżycielu/powodzie oraz oskarżonym/pozwanym. A zatem, będąc oskarżycielem, znajdowaliśmy się w takiej samej pozycji jak powód w procesie cywilnym, różnił się jedynie przedmiot żądania procesowego, tak więc z jednej strony mogło to być na przykład żądanie zapłaty, a z drugiej żądanie orzeczenia określonej kary. Powyższe rozwiązania z jednej strony stanowią silną gwarancję procesową dla oskarżonego, z drugiej mogą ograniczać skuteczne ściganie przestępstw ze strony państwa. Z kolei w polskim procesie karnym samo istnienie przedmiotowej zasady budzi kontrowersje w doktrynie¹⁷. Za trafny należy uznać pogląd, iż zasada ta w naszym systemie prawa karnego procesowego nie występuje, a jedynie mogą występować pewne jej przejawy, jednak nie na tyle doniosłe, by móc wypełnić zakres zasady procesowej. Występuje bowiem, i ciągle się pogłębia, dysproporcja uprawnień stron w ten sposób, iż prokurator jest podmiotem znacznie uprzywilejowanym, co więc zdarza się, że jest uprzywilejowany nawet w porównaniu z pozycją Sądu¹⁸.

Owa dysproporcja odbija się z natury rzeczy na pozycji procesowej oskarżonego. Wiąże się to też w pewnej mierze z zasadą prawdy materialnej, a zatem z koniecznością przeprowadzania części dowodów z urzędu przez sąd, jeśli bez nich poznanie owej prawdy materialnej jest niemożliwe. Jest to zatem rozwiązanie wyraźnie kontrastujące z całkowitą równością stron, wynikającą z zapisów Kodeksu Hammurabiego. Bardziej sprawiedliwym rozwiązaniem także, a być może zwłaszcza na gruncie współczesnym, wydaje się równość stron, warto byłoby zatem zaczerpnąć z rozwiązań dawnych. Wówczas, co prawda, nie kierowano się gwarancjami procesowymi oskarżonego o tyle, że w większości przypadków oskarżała osoba prywatna, nie zaś jakikolwiek przedstawiciel państwa, jednak kierowano się, jak można domniemywać, rozumowaniem, iż skoro ktoś kogoś o coś oskarża, to druga strona winna mieć takie same uprawnienia

15 J. Skorupka, *O początku...*, s. 203.

16 O tym między innymi Agnieszka Góra-Błaszczkowska, *Zasada równości stron w procesie cywilnym*, LEGALIS/el. 2008, *passim*.

17 P. Wiliński, *Zasada równości broni albo zasada równości stron*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom III, *Zasady procesowe karnego*, red. P. Hofmański, P. Wiliński, LEX/el. 2014.

18 Takim przejawem jest choćby regulacja art. 46 § 2 w związku z art. 387 k.p.k.

procesowe, by móc oskarżenie odpierać. W ujęciu współczesnym takie rozwiązanie znajdowałoby dodatkowe uzasadnienie aksjologiczne. Ponownie zaakcentować bowiem należy, iż współcześnie inicjatywa spoczywa głównie w rękach aparatu państwa, a zatem oskarżyciela publicznego. Ów oskarżyciel publiczny ma za sobą całą, niezwykle silną machinę państwa ze swymi uprawnieniami represyjnymi wobec obywateli. Po drugiej stronie stoi konkretna osoba fizyczna, tego wsparcia z natury rzeczy pozbawiona, mogąca liczyć jedynie na sprawność w postępowaniu sądowym swoją i swego obrońcy. Zatem na samym starcie procesu, nie wspominając o stadium przedjurysdykcyjnym, mamy do czynienia z uprzywilejowaniem oskarżyciela publicznego. Racjonalne wydaje się zatem, iż gdy ów podmiot silniejszy poprzez działania procesowe czy też przedprocesowe wchodzi w sferę podstawowych praw i wolności oskarżonego, czy to choćby doprowadzając do zajęcia jego majątku, czy też pozbawienia go wolności, to oskarżony winien mieć takie same uprawnienia procesowe, by móc w odpowiedni sposób bronić swych interesów.

5. Legalizm ścigania

W zakresie tej cechy Jerzy Skorupka wskazuje, że „postępowanie przedsądowe mogło być wszczęte z urzędu”¹⁹. W tym ujęciu wątpliwe wydaje się wyróżnienie takiej cechy procesu prowadzonego na podstawie Kodeksu Hammurabiego, bowiem w istocie wszczynanie postępowania z urzędu miało charakter incydentalny, co więcej było w przeważającej mierze zależne od woli władcy. Paweł Wiliński trafnie wskazuje, iż jednym z warunków wyodrębnienia zasady procesowej jest „istnienie możliwej do pomyślenia normy wyrażającej przeciwne wartości (nakazy/zakazy)”²⁰. Należy zatem zauważyć, że jeśli w pewien sposób opisujemy proces, zarysowujemy jego model, stwierdzając na przykład, iż jedną z jego zasad jest zasada jawności, to jednocześnie stwierdzamy, iż nie jest jedną z jego zasad zasada tajności i analogicznie przy każdej z wskazywanych zasad. Jednocześnie nie znaczy to oczywiście, iż nie występują żadne przejawy zasady przeciwnej. Wydaje się, że analogiczne twierdzenie można zbudować w przypadku cech procesu, wszak są one również swoistą formą opisu jego modelu, zatem jeśli model procesu wyróżnia się pewną cechą, to nie wyróżnia się cechą przeciwną. W przypadku procesu prowadzonego na podstawie Kodeksu Hammurabiego bardziej trafne jawi się wskazanie jego cechy jako oportunistycznej, a nie legalizmu ścigania. W doktrynie opisuje się bowiem zasadę oportunistyczną w sposób następujący: „Tradycyjnym założeniem zasady oportunistycznej jest wyposażenie prokuratora w prawo do samodzielnego i dyskrecjonalnego decydowania co do zasadności podjęcia ścigania”²¹. Skoro zatem Jerzy Skorupka wskazuje, iż „Postępowanie przedsądowe mogło być wszczęte z urzędu przez urzędnika królewskiego lub gminnego, jeśli sprawa dotyczyła interesów władcy bądź polecił on wszczęcie śledztwa w danej sprawie”, to wpisuje się to raczej w model oportunistyczny, zmienia się jedynie podmiot decydujący, tj. z współczesnego prokuratora na ówczesnego urzędnika czy też władcę. Co więcej, oportunizm był wzmocniony tym bardziej, że decyzja o ściganiu była zależna od urzędnika, a także w niektórych przypadkach jeszcze od władcy, który zainteresował się daną sprawą. A zatem zdarzały się sytuacje, w których za ściganiem musiał opowiedzieć się odpowiedni podmiot wymiaru sprawiedliwości (urzędnik), a także sam władca. Jawi się to zatem jako książkowy przykład oportunistycznej, nie zaś legalistycznej. W tym ujęciu rozwiązanie oportunistyczne łączy się z rysem cywilistycznym procesu, powód/oskarżyciel musiał bowiem liczyć na inicjatywę własną, nie zaś na interwencję organów państwa, nie było zatem kategorii czynów, które co do zasady są przedmiotem zainteresowania władz, a które jako takie z samej swej natury, by się jawiły, w szczególności chodzi o czyny przeciwko życiu i zdrowiu.

19 J. Skorupka, *O początku...*, s. 204.

20 P. Wiliński, *Polski proces...*, s. 287.

21 J. Głębocka, *Zasada Oportunistycznej*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom II, *Proces karny – rozwiązania modelowe w ujęciu prawnoporównawczym*, red. P. Hofmański, P. Kruszyński, LEX/el. 2014.

Jeśli zaś chodzi o rozwiązanie współczesne, nie ulega w doktrynie wątpliwości, iż zasadą polskiego procesu karnego jest zasada legalizmu²². Jest ona przy tym wyrażona *expressis verbis* w art. 10 k.p.k.: „Organ powołany do ścigania przestępstw jest obowiązany do wszczęcia i przeprowadzenia postępowania przygotowawczego, a oskarżyciel publiczny także do wniesienia i popierania oskarżenia – o czyn ścigany z urzędu”. „Z wyjątkiem wypadków określonych w ustawie lub w prawie międzynarodowym nikt nie może być zwolniony od odpowiedzialności za popełnione przestępstwo”.

Wybór drogi ukształtowania procesu w zakresie działania odpowiednich organów państwowych poprzez ustanowienie zasady oportunisty wydaje się dużą słabością procesu doby Hammurabiego, zwłaszcza z uwagi na ogromne nierówności społeczne, pozwalające na szczególnie mocne wywieranie wpływu przez jednostki bogatsze i o silniejszej pozycji na jednostki słabsze i biedniejsze, tak aby nie podejmowały one działań zmierzających do wymierzenia sprawiedliwości.

6. Bezstronność rozpoznania sprawy

W Kodeksie Hammurabiego szczególnie podkreślało się konieczność dbania o przymiot obiektywności sędziego i rozpoznawania przez niego sprawy w sposób bezstronny. Na powyższe wskazuje regulacja związana z usuwaniem sędziów, sprzeniewierzających się swej misji, poprzez działania na korzyść jednej ze stron, z zawodu. Bezstronność należy uznać za gwarancję zabezpieczającą w równy sposób słusze interesy każdej ze stron, a jednocześnie za element warty doceniania zwłaszcza w ówczesnych czasach. O ile wszak na etapie przedsądowym można dopatrywać się przejawów instrumentalizacji prawa przez władcę poprzez przyznanie mu szczególnej roli na gruncie cechy oportunisty, o tyle cecha bezstronności w znacznym stopniu wyklucza jego ingerencję na etapie sądowym, w istocie wyklucza ingerencję jakichkolwiek podmiotów, a jednocześnie uzyskanie nieuczciwej przewagi przez którąś ze stron. Takie rozwiązanie należy zatem ocenić jednoznacznie pozytywnie, jednocześnie wskazuje ono, jak istotną i immanentną cechą procesu, w tym procesie karnego, jest bezstronność organu sądowego, skoro występowała już wówczas.

W obecnym ujęciu zasada bezstronności zasadza się na podobnych założeniach aksjologicznych, a także w ujęciu ogólnym może być podobnie zdefiniowana, przy czym bywa czasem określana jako zasada obiektywizmu. Wskazuje się w doktrynie, że „Zasadę obiektywizmu rozumie się [...] jako adresowany do organów procesowych nakaz zachowania bezstronnego stosunku do stron i innych uczestników postępowania oraz jednocześnie zakaz kierunkowego nastawiania się do samej sprawy”²³. Węższe zarysowanie bezstronności w procesie na gruncie Kodeksu Hammurabiego należy przy tym wiązać z marginalną rolą postępowania przygotowawczego (używając współczesnej aparatury pojęciowej). Jedynie w wyjątkowych sytuacjach organy państwa przeprowadzały postępowanie przygotowawcze, zwykle proces zaczynał się dopiero na etapie sądowym, a co za tym idzie, nie istniała tak naturalna jak obecnie konieczność rozciągnięcia zasady bezstronności także na etap przedsądowy. Warto w tym miejscu jeszcze raz podkreślić szczególną rolę zasady (w obecnym rozumieniu) czy też cechy (w ówczesnym rozumieniu) bezstronności, związaną z tym, iż już wówczas opierała się na podobnych założeniach i służyła podobnym celom co obecnie. Ówczesny proces opierał się w dużej mierze na naturalnym i pierwotnym obrazie właściwego modelu postępowania, który kielkował w ludzkich umysłach przez wieki funkcjonowania we wspólnotach plemiennych²⁴, a zatem tak duża zbieżność pewnej cechy czy też zasady mimo upływu kolejnych epok zasługuje na szczególną uwagę.

22 J. Duży, *Zasada legalizmu a cele procesu karnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 2, s. 62–70.

23 J. Kosonoga, [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. R. Stefański, S. Zabłocki, LEX/el. 2021, art. 4.

24 Na zasadniczą rolę plemienia jako swego rodzaju kamienia węgielnego zwraca uwagę choćby F. Fukuyama w swojej *Historii ładu politycznego*, Poznań 2012, *passim*.

7. Domniemanie niewinności

Jerzy Skorupka, opisując cechę domniemanie niewinności na gruncie Kodeksu Hammurabiego, dokonuje sprzężenia jej na gruncie teoretyczno-konstrukcyjnym z cechą spoczywania na oskarżycielu ciężaru oskarżenia, co wiązało się z jego odpowiedzialnością za udowodnienie oskarżonemu winy²⁵. Owo sprzężenie jest konieczne w celu odpowiedniego zrozumienia wymiaru domniemanie niewinności w ówczesnym ujęciu. Ów wymiar był bowiem specyficzny z uwagi na wskazywany już wyżej kilkakrotnie cywilistyczny rys procesu karnego, na który składały się zwłaszcza cechy równości stron oraz oportunistyczny procesowy. Co za tym idzie, domniemanie niewinności jest skoncentrowane na konieczności udowodnienia oskarżonemu popełnionego czynu zwykle przez pokrzywdzonego bądź jego najbliższych, z rzadka zaś przez urzędnika królewskiego. Cała istota domniemanie niewinności w ujęciu Kodeksu Hammurabiego sprowadza się w gruncie rzeczy do zrównania pozycji oskarżonego z pozycją pozwanego, zaś oskarżyciela z pozycją powoda w procesie cywilnym. Warto przywołać zatem przykład najpowszechniejszego i najbardziej podstawowego konstrukcyjnie roszczenia cywilnego, aby lepiej zobrazować ową cechę procesu, a więc powództwa o zapłatę. Powód, chcąc uzyskać orzeczenie obowiązku zapłaty ze strony pozwanego, musi dostarczyć jednoznaczne i niebudzące wątpliwości dowody istnienia wierzytelności, przy tym sąd nie wspiera go, przeprowadzając dowody z urzędu i dążąc do wydobycia na światło dzienne prawdy w zakresie tego, czy owo roszczenie rzeczywiście istniało. Co za tym idzie, pozwany jest chroniony przez ciężar dowodu spoczywający na powodzie. W analogicznej sytuacji znajdował się oskarżyciel w ówczesnym procesie karnym, nie mogąc polegać choćby na materiałach zebranych w toku postępowania przygotowawczego (o ile nie był urzędnikiem królewskim, a zwykle nim nie był), czy też na wsparciu Sądu zmierzającego do ustalenia prawdy. Jednocześnie owa zasada była wspierana szczególnym rozwiązaniem, związanym z odpowiedzialnością za nieudowodnienie wysuniętego oskarżenia. Ową odpowiedzialność można opisać w ogólności stwierdzeniem: „karę, którą chciałeś by ktoś poniósł, poniesiesz sam, jeśli nie udowodnisz swego oskarżenia”. Wiąże się to w szczególności z domniemanie niewinności poprzez pełnienie swego rodzaju funkcji odstraszałającej, swoistej groźby kary za nieobalenie domniemanie niewinności. Z drugiej strony należy rozważyć kwestię wpływu ordaliów na domniemanie niewinności. W ujęciu typologicznym był to, co prawda, niezwykle specyficzny, ale jednak środek dowodowy. Co do zasady były one przeprowadzane w sprawach uznawanych za szczególnie ważne społecznie, a zatem o czary²⁶. Przy tym spełniały rolę subsydiarną, a zatem najpierw stosowano zapewne „standardowe” środki dowodowe. Na marginesie można wspomnieć, iż mając na uwadze szeroko rozpowszechniony już ówczesnie zwyczaj utrwalania najważniejszych zdarzeń i informacji przy użyciu pisma, podstawowym źródłem wiedzy o popełnianych czynach były zapisy urzędowe i prywatne, a także świadectwa ustne. Same zaś ordalia polegały na tak zwanej próbie wody, a zatem na zanurzeniu się w rzece, które w przypadku przeżycia go przez oskarżonego świadczyło o niewinności²⁷. Jak wyżej wskazano, ordalia były, co prawda, uważane za środek dowodowy, wydaje się jednak, iż mają pewien wpływ na zakres domniemanie niewinności o tyle, że mogły spowodować śmierć bądź uszczerbek na zdrowiu oskarżonego pomimo nieskazania go wyrokiem prawomocnym.

Obecnie domniemanie niewinności jest rozumiane wielowymiarowo. Wymiarem podstawowym jest kruczalne i nienaruszalne w żadnym układzie procesowym założenie, iż „Oskarżonego uważa się za

25 J. Skorupka, *O początku...*, s. 204.

26 J. Skorupka, *O początku...*, s. 216. Jednocześnie były to sprawy, gdzie z natury rzeczy udowodnienie czynu było szczególnie utrudnione.

27 Co różniło je choćby od ordaliów związanych z dużo późniejszymi procesami o czary, w przypadku których przeżycie próby świadczyło nie o niewinności, zaś o winie.

niewinnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym orzeczeniem sądu”²⁸. Następnie z tego założenia wyróżnić można dwie płaszczyzny gwarancyjne. Pierwsza, związana z ciężarem dowodu, stanowi: „Procesowy ciężar dowodu to nałożony na konkretny podmiot obowiązek dowodzenia określonej (własnej) tezy ze względu na swój interes (prywatny albo interes publiczny), pod rygorem jej odrzucenia”, zaś druga wiąże się z regułą *in dubio pro reo*. Odnosząc wskazane rozwiązania do zakresu domniemania niewinności zarysowanego na gruncie zapisów Kodeksu Hammurabiego, wskazać należy, iż w ówczesnym wymiarze nie obejmowało ono *per se* reguły *in dubio pro reo*, choć same wątpliwości były na tej zasadzie rozstrzygane, jednakże działo się tak z uwagi na wspomniany rys cywilistyczny procedury karnej. Nie ulegało zatem kwestii, iż wątpliwości były rozstrzygane na korzyść oskarżonego, jednakże nie z uwagi na aksjologiczne przesłanki gwarancyjne, tak jak ma to miejsce obecnie, a z uwagi na zbieżność pozycji oskarżyciela z pozycją powoda w klasycznym ujęciu roszczeń cywilnych. Reasumując rozważania w tym zakresie, stwierdzić można, że w obszarze teoretycznym i w rozumieniu obecnego aparatu pojęciowego domniemanie niewinności miało wówczas zakres węższy, natomiast w aspekcie praktycznym właściwie zbieżny z zakresem domniemania niewinności występującym obecnie.

8. Brak instytucji obrońcy

Cechą szczególnie rzucającą się w oczy współczesnemu badaczowi jest brak instytucji obrońcy, a zatem czegoś, co we współczesnych realiach jest uważane wręcz za immanentną cechę procesu, a jednocześnie taką, której korzeni dopatrujemy się intuicyjnie w czasach najdawniejszych. Rzeczywistość tychże czasów była jednak pod tym kątem zgoła odmienna. Jednakże należy w tym miejscu przypomnieć, wskazywany w niniejszym tekście już niejednokrotnie, cywilistyczny rys ówczesnego procesu karnego. Równość stron była w istocie pełna, analogiczna do współczesnego procesu cywilnego. Co za tym idzie, nie było potrzeby ani na gruncie systemowym, ani tym bardziej funkcjonalnym, tworzenia instytucji służącej nadzwyczajnej ochronie interesów jednej ze stron. Zaburzałoby to przyjęty model procesu, będący kalką postępowania cywilnego, zwłaszcza pod kątem pozycji procesowej stron. Zatem z uwagi na zasadnicze trudności w dowodzeniu na ówczesnym gruncie techniczno-instytucjonalnym, iż dana osoba popełniła dany czyn, szczególna ochrona interesów oskarżonego nie była konieczna, był on bowiem *ipso iure* wyposażony w silne instrumenty prawne, służące odpieraniu zarzutów.

W ujęciu współczesnym instytucja obrońcy, a zatem prawa oskarżonego do korzystania z jego pomocy, zawiera się właściwie w zasadzie prawa do obrony²⁹. Z uwagi na zawarcie tejże zasady w ustawie zasadniczej³⁰ ma ona szczególną pozycję systemową, jej realizacja musi być bowiem zapewniona przez konkretyzujące ją (w sensie funkcjonalnym) normy ustawy karnej procesowej. Zasada ta jest wręcz niezbędna dla każdego systemu prawnego chcącego się współcześnie mienić praworządnym. Co więcej, w niektórych układach procesowych korzystanie z pomocy obrońcy jest obligatoryjne.

Znaczna odmienność systemowa w kwestii instytucji obrońcy jest zatem spowodowana znaczną odmiennością w zakresie przyjętego modelu procesu karnego. Z natury rzeczy w ówczesnym prawie nie posługiwano się tego rodzaju aparaturą pojęciową jak pojęcie modelu procesu, zatem nie było to efektem dyskursu prawniczego i założeń aksjologicznych, a ugruntowanego głęboko przekonania o konieczności ukształtowania procesu w taki sposób, aby zapewniał pełną równość stron.

28 P. Wiliński, *Polski proces...*, s. 353.

29 W takim sensie, w jakim jeden zbiór zawiera się właściwie w drugim, w rozumieniu W. Patryasa, *Elementy logiki dla prawników*, Poznań 2003, s. 81.

30 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r.

9. Podsumowanie

Porównanie zasad współczesnego polskiego procesu karnego i cech procesu karnego prowadzonego na podstawie Kodeksu Hammurabiego nasyca trudności natury metodologicznej i doktrynalnej, związane z uboższym ówczynie aparatem pojęciowym. Pozwala jednak na dostrzeżenie, iż część ówczesnych rozwiązań była bardziej zdroworozsądkowa i aksjologicznie uzasadniona, nawet biorąc pod uwagę aksjologię współczesną. Należy przy tym pamiętać, iż nasza wiedza o ówczesnym procesie karnym, w szczególności o jego działaniu w praktyce, jest znacznie ograniczona, trudniej zatem dostrzec jego mankamenty. Operujemy na swego rodzaju jego modelu idealnym, takim jak wyobrażali sobie jego twórcy.

Odnosząc się do obecnego polskiego procesu karnego, owe mankamenty dostrzega się z natury rzeczy łatwiej. Nie znaczy to jednakże, iż z ówczesnego procesu karnego nie można zaczerpnąć inspiracji legislacyjnych, zwłaszcza jeśli chodzi o ukształtowanie sytuacji granicznych definiujących model procesu. Najważniejszą konstatacją dotyczącą ówczesnego procesu karnego zdaje się być stwierdzenie, iż miał on rys mocno cywilistyczny, w istocie rzeczy był, na ile się tylko dało, kalką ówczesnego procesu cywilnego. Co za tym idzie, cechował się równością stron i inicjatywą ciężącą od początku do końca na oskarżycielu. W tym zakresie wskazać można, iż rozwiązanie zapewniające równość stron zdaje się być rozwiązaniem trafnym, a jednocześnie takim, od którego coraz bardziej systemowo odchodzimy, zwiększając nienaturalnie pozycję procesową oskarżyciela publicznego. W istocie rzeczy wymaganie od oskarżyciela obrony swego stanowiska wydaje się spełniać przede wszystkim funkcje gwarancyjne, a więc aksjologicznie pożądane. Zatem mimo znacznej różnicy w zakresie modeli postępowania znaleźć można aksjologiczne i funkcjonalne punkty wspólne, które mogą być cennymi wskazówkami legislacyjnymi co do rozwiązań systemowych.

Bibliografia

- Borkowska-Bagieńska E., *Historia prawa sądowego*, Warszawa 2011.
- Duży J., *Zasada legalizmu a cele procesu karnego*, „Państwo i Prawo” 2011, nr 2, s. 62–70.
- Fukuyama F., *Historia ładu politycznego*, Poznań 2012.
- Głębocka J., *Zasada Oportunizmu*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom II, *Proces karny – rozwiązania modelowe w ujęciu prawnoporównawczym*, red. P. Hofmański, P. Kruszyński, LEX/el. 2014.
- Góra-Błaszczkowska A., *Zasada równości stron w procesie cywilnym*, LEGALIS/el. 2008.
- Kosonoga J., [w:] *Kodeks postępowania karnego*, Tom I, *Komentarz do art. 1–166*, red. R. Stefański, S. Zabłocki, LEX/el. 2014.
- Kulesza C., [w:] *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, red. K. Dudka, LEX/el. 2023.
- Patryas W., *Elementy logiki dla prawników*, Poznań 2003.
- Skorupka J., *O początku prawa*, Warszawa 2023.
- Wiliński P., *Fenomen zasad procesu karnego*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom III, *Zasady procesu karnego*, red. P. Hofmański, P. Wiliński, LEX/el. 2014.
- Wiliński P., *Polski proces karny*, Warszawa 2022.
- Wiliński P., *Zasada równości broni albo zasada równości stron*, [w:] *System Prawa Karnego Procesowego*, Tom III, *Zasady procesu karnego*, red. P. Hofmański, P. Wiliński, LEX/el. 2014.

Kamil Florczak* 

Kontrola operacyjna Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego

Streszczenie

Celem artykułu jest omówienie kontroli operacyjnej na przykładzie ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu. Środek ten, potocznie zwany inwigilacją, jest jedną z najdotkliwszych ingerencji w konstytucyjnie zagwarantowaną wolność komunikowania się. Głównym uzasadnieniem dla podejmowania tak daleko idących środków jest bezpieczeństwo państwa czy wykrywanie i zapobieganie przestępstwom. Autor objaśnia instytucję kontroli operacyjnej na gruncie wspomnianej ustawy. Jednak należy zaznaczyć, iż przepisy regulujące inwigilację w innych ustawach są w gruncie rzeczy takie same. Artykuł przedstawia formy kontroli operacyjnej, jej podstawy i cel także w kontekście orzecznictwa polskiego oraz Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Słowa kluczowe: kontrola operacyjna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Konstytucja, wolność komunikowania się, inwigilacja

Operational control of the Internal Security Agency

Abstract

The aim of the article is to discuss operational control on the example of the Act on the Internal Security Agency and the Intelligence Agency. This measure, colloquially known as surveillance, is one of the most severe intrusions into the constitutionally guaranteed freedom of communication. The main justification for taking such far-reaching measures is the security of the state or the detection and prevention of crimes. The author explains the institution of operational control based on the mentioned act. However, it should be noted that the regulations governing surveillance in other acts are essentially the same. The article presents forms of operational control, its basis and purpose also in the context of Polish case law and the European Court of Human Rights.

Keywords: operational control, The Internal Security Agency, Constitution, freedom of communication, surveillance

* Mgr, absolwent Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, e-mail: k.florczak2000@o2.pl, <https://orcid.org/0009-0006-5404-3438>

1. Wprowadzenie

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 49 stanowi, że „zapewnia się wolność i ochronę tajemnicy komunikowania się. Ich ograniczenie może nastąpić tylko na podstawie ustawy i w sposób w niej określony”¹. Ograniczenie wskazanej wolności może być dokonywane w różny sposób². Jednym z nich jest kontrola operacyjna, potocznie zwana „inwigilacją”. Może ona zostać dokonywana przez wiele służb, w tym przez służby specjalne.

Celem artykułu jest przedstawienie instytucji kontroli operacyjnej jako ingerencji w konstytucyjnie zagwarantowaną wolność komunikowania się przez pryzmat nie tylko unormowań ustawowych, ale biorąc również pod uwagę orzecznictwo sądów polskich i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka czy poglądy przedstawiane w literaturze przedmiotu. Zmiany dokonywane przez ostatnie lata spowodowały, że dzisiejsze unormowania zezwalają na znacznie silniejszą ingerencję w prawa człowieka niż miało to miejsce wcześniej. W ramach poczynionych badań można zadać pytanie, czy obecne uregulowania dotyczące kontroli operacyjnej odpowiadają standardowi konstytucyjnemu, zwłaszcza w zakresie prawa do prywatności i wolności komunikowania się. Oparcie rozważań o przepisy normujące organizację i kompetencje Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest uzasadnione tym, iż podstawowym zadaniem tej formacji jest ochrona bezpieczeństwa państwa. Natomiast ograniczenia wolności komunikowania się w polskim porządku prawnym następują głównie z uwagi na przesłankę bezpieczeństwa państwa określoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP.

2. Rola Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie służb specjalnych

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jest cywilną formacją kontrwywiadowczą³. Celem tej służby specjalnej, zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 24 maja 2002 r. o ABW i AW⁴, jest ochrona bezpieczeństwa wewnętrznego państwa i jego porządku konstytucyjnego. W literaturze wskazuje się, że obszary działania ABW to sfera zbierania informacji, walki z przestępczością oraz kontroli, która ma charakter profilaktyczno-ochronny⁵. Zadania służby zostały wskazane w art. 5 ustawy o ABW i AW. Do najważniejszych zadań ABW można zaliczyć m.in.: rozpoznawanie, zapobieganie i zwalczanie zagrożeń godzących w bezpieczeństwo wewnętrzne państwa oraz jego porządek konstytucyjny; rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (m.in.: szpiegostwa czy terroryzmu, obrotu towarami lub technologiami o znaczeniu strategicznym) czy realizowanie zadań związanych z ochroną informacji niejawnych oraz wykonywanie funkcji krajowej władzy bezpieczeństwa w zakresie ochrony informacji niejawnych.

1 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).

2 Jako przykład można wskazać kontrolę korespondencji w czasie stanu wojennego lub wyjątkowego albo liczne ograniczenia wolności komunikowania się skazanego na karę pozbawienia wolności określone w Ustawie z 6.06.1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 706).

3 Nie poruszam tutaj szerzej podziału służb specjalnych dokonywanych w literaturze. Zazwyczaj takie formacje rozróżnia się na cywilne (ABW, AW i CBA) oraz wojskowe (SKW i SWW). Innym kryterium podziału jest charakter prowadzenia działań. Wówczas można wyróżnić służby wywiadowcze (AW i SWW) oraz kontrwywiadowcze (ABW i SKW); problemem jest tu zakwalifikowanie CBA do jakiegokolwiek grupy, gdyż służba ta wyspecjalizowana jest *de facto* w jednej kategorii spraw. Za m.in.: S. Chomoncik, *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 9.

4 Ustawa z 24.05.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 812), dalej: ustawa o ABW i AW.

5 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu. Komentarz*, Warszawa 2017, s. 19.

Podkreśla się, że ABW wśród pozostałych służb pełni rolę wiodącą, jeśli chodzi o bezpieczeństwo państwa⁶. Zresztą taki był zamysł pierwszej reformy cywilnych służb specjalnych w 2002 r.⁷ Jak wskazywano wówczas w uzasadnieniu do ustawy: „podstawowym elementem obecnej reformy jest oddzielenie struktur wywiadu od struktur odpowiedzialnych za wewnętrzne bezpieczeństwo państwa, skoncentrowanie zadań wywiadowczych i kontrwywiadowczych w dwóch odrębnych, wyspecjalizowanych centralnych organach administracji rządowej”.

Z wyżej przedstawionych zadań można wysnuć co najmniej dwa wnioski. Po pierwsze, ABW jest formacją, której przedmiotem działania jest nie tylko kontrwywiad czy ochrona bezpieczeństwa państwa, ale również, co jest niekiedy krytykowane⁸, zwalczanie określonych w ustawie przestępstw. Drugą konkluzją jest to, iż celem ABW jest ochrona bezpieczeństwa państwa, a co za tym idzie – jego obywateli. Potwierdza to również ETPC⁹, który w swoim orzecznictwie podkreśla, iż główną intencją stosowania środków, którymi dysponuje ta formacja, jest ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz zapobieganie przestępstwom¹⁰. Zatem zachodzi domniemanie, że każda ingerencja w prawa i wolności człowieka, w tym w wolność komunikowania się, jest nakierunkowana na zabezpieczenie najważniejszych interesów Polski i jej mieszkańców. Stąd można wywodzić uzasadnienie dla działań, które ingerują w wolność określoną w art. 49 Konstytucji RP. Przy czym muszą mieścić się one w określonych standardach nie tylko dla demokratycznego państwa prawnego, ale też dla poszanowania praw człowieka.

3. Pojęcie i procedura zastosowania kontroli operacyjnej

Kontrolę operacyjną można zdefiniować jako czynność operacyjno-rozpoznawczą¹¹. Prawo nie tłumaczy natomiast, czym miały być owe czynności, choć do uregulowania tego było bardzo blisko w 2008 r. Sejm VI kadencji rozpatrywał wówczas projekt ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, który wprowadzał definicję legalną tych działań jako „zespół przedsięwzięć, jawnych i niejawnych prowadzonych wyłącznie w celu: rozpoznania, zapobiegania i wykrywania przestępstw; odnajdywania osób ukrywających się przed organami ścigania lub wymiarem sprawiedliwości oraz osób zaginionych, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ich zaginięcie jest wynikiem przestępstwa, a także odnajdywania rzeczy utraconych w wyniku przestępstwa lub mających związek z przestępstwem; ustalenia tożsamości osób i zwłok w przypadku uzasadnionego podejrzenia przestępczego działania”¹². W literaturze przedmiotu podejmuje się próby definiowania czynności operacyjno-rozpoznawczych. Dla przykładu można wskazać propozycję Z. Raua, który ujmuje je jako pozaprocesowe czynności polegające na uzyskiwaniu, gromadzeniu, zbieraniu, sprawdzaniu, analizowaniu, przetwarzaniu, przekazywaniu oraz wykorzystywaniu informacji o osobach, miejscach, przedmiotach, zdarzeniach lub zagrożeniach będących przedmiotem prawnie uzasadnionego zainteresowania służby państwowej, a także inne niejawne działania i przedsięwzięcia służące realizacji ustawowych zadań tej służby¹³. Natomiast uchwałą

6 M. Hałasiński, *Miejsce i zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Studia Administracyjne” 2012, nr 4, s. 303.

7 Jako drugą reformę można wskazać zniesienie Wojskowych Służb Informacyjnych i powołanie na ich miejsce Służby Kontrwywiadu Wojskowego i Służby Wywiadu Wojskowego.

8 A. Nyzio, *Wokół zespolenia służb specjalnych*, „Komentarz ZBN” 2020, nr 2, s. 4.

9 Europejski Trybunał Praw Człowieka.

10 Zob. wyrok ETPC z 12.01.2016 r., *Szabó i Vissy v. Węgry*, skarga nr 37138/14, LEX nr 1956289.

11 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 99.

12 Art. 2 ust. 1 projektu ustawy o czynnościach operacyjno-rozpoznawczych, nr druku 353 (Sejm VI kadencji).

13 Z. Rau, *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w polskim systemie prawa – działania w kierunku uniwersalnej ustawy*, [w:] *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, red. L. Paprzycki, Z. Rau, Warszawa 2009, s. 734.

Sejmu ws. powołania komisji śledczej ws. Pegasus¹⁴ wskazuje czynności operacyjno-rozpoznawcze jako „kontrolę operacyjną, w tym kontrolę i utrwalanie treści rozmów telefonicznych, kontrolę korespondencji, a także wszelkie inne czynności polegające na kontroli lub utrwalaniu przy użyciu środków technicznych treści rozmów lub przekazów informacji, w tym korespondencji przesyłanej pocztą elektroniczną lub za pomocą komunikatorów internetowych”¹⁵. Moim zdaniem ta definicja nie jest odpowiednia, gdyż obejmuje jedynie przykładowe postacie czynności operacyjno-rozpoznawczych oraz jest sformułowana zbyt wąsko.

Celem kontroli operacyjnej jest rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw takich jak szpiegostwo, mających charakter terrorystycznych, czy fałszowanie pieniędzy oraz w celu uzyskania i utrwalenia dowodów i ścigania sprawców. Istotne jest również podkreślenie, że kontrola operacyjna może zostać zastosowana tylko, gdy inne środki podjęte przez funkcjonariuszy okażą się bezskuteczne albo są nieprzydatne. Zatem podjęcie decyzji o rozpoczęciu kontroli operacyjnej powinno być dla sądu decydującego o tym ostatecznością¹⁶. ETPC podkreśla, że uprawnienia do inwigilacji obywateli są dopuszczalne tylko w takim zakresie, w jakim jest to bezwzględnie konieczne dla ochrony instytucji demokratycznych¹⁷. Władze publiczne dysponują dość szerokim marginesem oceny przy wyborze środków służących osiągnięciu uprawnionego celu ochrony bezpieczeństwa narodowego. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę ryzyko, że system tajnej inwigilacji mający na celu ochronę bezpieczeństwa narodowego może osłabić lub nawet zniszczyć demokrację pod pozorem jej obrony, Państwo musi udowodniać każdorazowo, że istnieją odpowiednie i skuteczne gwarancje przeciwko ewentualnym nadużyciom¹⁸. Kontrowersyjne z punktu widzenia praw człowieka, w szczególności wobec coraz bardziej rozwijającej się technologii, są sposoby pozyskiwania danych przez służby specjalne, które w pewnej mierze pozostają tajne. Zrozumiałe jest jednak, że co do zasady służby jakiegokolwiek państwa nie będą upubliczniały informacji o stosowanych oprogramowaniach, które będą służyć prowadzeniu kontroli operacyjnej. Wskazuje się, że mogą one stosować wszelkie środki techniczne, które umożliwią uzyskanie informacji¹⁹. Jedyna wiedza o stosowaniu takich systemów może pochodzić z oficjalnych komunikatów służb lub z doniesień medialnych. Przykładem może być oprogramowanie Pegasus.

Istota inwigilacji została wskazana w art. 27 ust 6 ustawy o ABW i AW. Przepis wskazuje, że kontrola operacyjna jest prowadzona zawsze w sposób niejawny i wyraża się w następujących formach: uzyskiwanie i utrwalanie treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych; uzyskiwanie i utrwalanie obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne; uzyskiwanie i utrwalanie treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej; uzyskiwanie i utrwalanie danych zawartych w informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teleinformatycznych oraz uzyskiwanie dostępu i kontroli zawartości przesyłek. Samo brzmienie przepisu jasno wskazuje, że kontrola operacyjna jest czynnością

14 Komisja Śledcza do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych m.in. z wykorzystaniem oprogramowania Pegasus przez członków Rady Ministrów, służby specjalne, Policję, organy kontroli skarbowej oraz celno-skarbowej w okresie od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 20 listopada 2023 r.

15 Uchwała z 17.01.2024 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych m.in. z wykorzystaniem oprogramowania Pegasus przez członków Rady Ministrów, służby specjalne, Policję, organy kontroli skarbowej oraz celno-skarbowej w okresie od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (M.P. z 2023 r., poz. 70).

16 K. Brylak-Hudyma, *Konstytucyjne prawa i wolności w obliczu nowych systemów inwigilacji*, „Prawo Mediów Elektronicznych” 2020, nr 2, s. 17.

17 Wyrok ETPC z 6.09.1978 r., *Klass i inni v. Niemcy*, skarga nr 5029/71, pkt 42, LEX nr 80801.

18 Decyzja ETPC z 29.06.2006 r., *Weber i Saravia v. Niemcy*, skarga nr 54934/00, pkt 106, LEX nr 282129.

19 M. Tomkiewicz, *Kontrola procesowa i operacyjna a ochrona praw podmiotowych osoby inwigilowanej w Polsce*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2015, nr 25, s. 16.

ingerującą w wolność komunikowania się, tym bardziej, że przyjmuje się bardzo szerokie rozumienie komunikowania z uwagi na ciągły i dynamiczny rozwój technologiczny²⁰.

Aby mogło dojść do zastosowania kontroli operacyjnej prowadzonej przez ABW, Szef tej służby musi złożyć pisemny wniosek do Sądu. Przy czym pismo musi zawierać także zgodę Prokuratora Generalnego. Sąd, podejmując decyzję, musi brać pod uwagę nie tylko uzasadnienie wskazane we wniosku, ale też wcześniej wspomnianą przesłankę materialną, czyli bezskuteczność innych środków albo ich nieprzydatność (art. 27 ust. 1 ustawy o ABW i AW). Zresztą wniosek powinien wykazywać, że na podstawie dokonanych ustaleń faktycznych oraz charakteru sprawy inne działania nie będą pożyteczne²¹ (art. 27 ust. 1a ustawy o ABW i AW). Poza tym uzasadnienie winno przedstawić informacje o toczącym się postępowaniu wobec osoby podejrzanej lub oskarżonego (art. 27 ust. 5 ustawy o ABW i AW). Powyższe jest niezwykle doniosłe z uwagi na możliwość precyzyjnego zapoznania się z potrzebą zastosowania inwigilacji przez sąd²². Co więcej, tak sformułowany przepis pozwala na podjęcie czynności wobec osób, co do których nie toczy się postępowanie karne lub nie przedstawiono jeszcze zarzutów (osoba podejrzana²³). Na marginesie należy dodać, że obligatoryjne elementy wniosku zawiera art. 27 ust. 7 ustawy o ABW i AW. Wniosek o zastosowanie kontroli operacyjnej nie powinien zatem sprowadzać się do ogólnej potrzeby zastosowania takich środków i stwierdzenie, że dotychczasowe działania okazały się niewystarczające lub nieskuteczne. Wskazuje na to w swoim orzecznictwie ETPC, który w sprawie *Dragojević* przeciwko Chorwacji stwierdził, że weryfikacja sądowa musi uwzględniać także faktyczne podstawy podejrzewania osoby o planowanie lub popełnienie określonych poważnych czynów zabronionych²⁴.

Kontrola operacyjna może zostać zarządzona jedynie w przypadkach wskazanych w art. 27 ust. 1 pkt 1–3 ustawy o ABW i AW, to jest w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw – jest to wymóg celowości tych czynności operacyjno-rozpoznawczych²⁵. ABW może zastosować kontrolę operacyjną w stosunku do czynów zabronionych, takich jak m.in. szpiegostwo, terroryzm, korupcja osób pełniących funkcje publiczne, produkcja i obrót technologiami lub towarami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, nielegalny obrót bronią, pranie brudnych pieniędzy czy ich fałszowanie. W związku z tym należy wskazać niezwykle ważny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 lipca 2014 r.²⁶, w którym stwierdzono, że kontrola operacyjna nie może zostać zastosowana wobec wszystkich przestępstw, których ściganie jest głównym zadaniem ABW. Zgodnie z tym orzeczeniem kontrola operacyjna nie może zostać zastosowana w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw godzących w podstawy ekonomiczne państwa. Takie działanie jest niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), prawem do prywatności (art. 47 Konstytucji), wolnością komunikowania się (art. 49 Konstytucji) w związku z klauzulą limitacyjną (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Trybunał uznał, że takie sformułowanie jest zbyt ogólne oraz uniemożliwia identyfikację typów przestępstw określonych przez ustawę karną. Ponadto stwierdził, że „faktyczne granice niejawnego ingerencji w wolności oraz prawa człowieka nie są wyznaczone w sposób dostatecznie określony przez ustawodawcę, a determinują je organy stosujące prawo. Taki stan rzeczy nie jest do pogodzenia z konstytucyjną zasadą określoności prawa (art. 2 Konstytucji) i zasadą ustawowej formy ograniczeń wolności i praw konstytucyjnych (art. 31 ust. 3 Konstytucji)”.

20 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 107.

21 Tamże, s. 101.

22 Tamże, s. 103.

23 S. Waltoś, P. Hofmański, *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2020, s. 200.

24 Wyrok ETPC z 15.01.2015 r., *Dragojević v. Chorwacja*, skarga nr 68955/11, LEX nr 1583477.

25 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 101.

26 Wyrok TK z 30.07.2014 r., K 23/11, OTK-A 2014, nr 7, poz. 80.

Podstawowym terminem prowadzenia kontroli operacyjnej jest okres nie dłuższy niż 3 miesiące. Jeżeli nie ustały wyżej wskazane przyczyny zarządzenia inwigilacji, sąd może wydać postanowienie o jednorazowym przedłużeniu czynności na czas nie dłuższy niż kolejne 3 miesiące. Przy czym decyzja musi być poprzedzona wnioskiem Szefa ABW, którego elementem jest zgoda Prokuratora Generalnego (art. 27 ust. 8 ustawy o ABW i AW). Tylko w uzasadnionych przypadkach, które ustawa tłumaczy poprzez pojawienie się nowych okoliczności, istotnych dla zapobieżenia lub wykrycia przestępstwa albo ustalenia sprawcy i uzyskania dowodów na popełnienie przestępstwa, można przedłużyć kontrolę operacyjną. Aspekty formalne są takie same jak przy pierwszym przedłużeniu, przy czym każde kolejne okresy nie mogą trwać dłużej niż 12 miesięcy (art. 27 ust. 9 ustawy o ABW i AW). Oczywistym jest także fakt, który potwierdza art. 27 ust. 10, iż każdy wniosek o przedłużenie inwigilacji powinien wykazywać potrzebę stosowania tego środka. Kontrowersyjnym jest jednak przyznanie jakiegokolwiek służbie specjalnej w demokratycznym państwie prawnym możliwości stosowania inwigilacji przez bardzo długi okres. Ustawa nie wskazuje górnego limitu, co może wpływać negatywnie na ochronę podstawowych praw i wolności.

Kontrola operacyjna kończy się niezwłocznie po ustaniu przyczyn jej zarządzenia, najpóźniej z upływem okresu, na który została wprowadzona (art. 27 ust. 13 ustawy o ABW i AW). Następnie, Szef ABW informuje Prokuratora Generalnego o wynikach kontroli, które mogą w sobie zawierać informacje zarówno o przebiegu, jak i zebranych materiałach (art. 27 ust. 14 ustawy o ABW i AW). Materiały są przekazywane Prokuraturze, jeśli mają znaczenie dla toczącego się już postępowania, albo dają podstawę do wszczęcia postępowania karnego, czyli gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa (art. 27 ust. 15 ustawy o ABW i AW oraz art. 303 Kodeksu postępowania karnego²⁷).

Nadzór sądowy nad wydawaniem decyzji co do przeprowadzenia kontroli operacyjnej jest podstawą takich czynności operacyjno-rozpoznawczych, które bezpośrednio ingerują w konstytucyjnie zagwarantowane prawa i wolności. Celem badania przez sąd jest niezależna ocena wniosku²⁸. Sąd jako organ niezależny opiera się na Konstytucji i ustawach, a wobec tego, badając zasadność wniosku, musi rozważyć dwie wartości, które w tym przypadku będą stać w opozycji: bezpieczeństwo państwa i wolność komunikowania się. Przy czym szczególny wzgląd powinien mieć na prawa jednostki, chroniącą ją przed nieuprawnionymi decyzjami o inwigilacji. Słusznie zwraca uwagę ETPC, że z uwagi na to, że osoba podsłuchiwana nie jest informowana o zastosowaniu wobec niej takich środków, procedury kontrolne muszą zapewniać odpowiednie gwarancje dla jednostki²⁹. Ponadto, tak daleko idąca ingerencja w prywatność człowieka, która może być przedmiotem wielu nadużyć zagrażających demokratycznemu społeczeństwu, każe powierzyć kontrolę niezależnemu sądowi. Chociaż Trybunał w sprawie *Klass i inni przeciwko Niemcom* uznał, że czuwaniem nad zasadnością inwigilacji może zajmować się inny organ niż sąd, dysponujący odpowiednią dozą niezależności³⁰. W niezwykle ważnej sprawie *Zakharov przeciwko Rosji* wskazano na zakres kontroli przejawiający się w tym, że sądy „muszą być w stanie zweryfikować istnienie uzasadnianego podejrzenia przeciwko danej osobie, w szczególności, czy są faktycznie wskazania do podejrzenia osoby o planowanie, popełnianie lub popełnienie czynu zabronionego lub innych czynów (np. czynów zagrażających bezpieczeństwu narodowemu), które dają podstawę do zastosowania środków tajnego nadzoru. Należy również potwierdzić, czy wnioskowane przechwytywanie spełnia wymogi „konieczności w demokratycznym społeczeństwie”, o której mowa w art. 8 ust. 2 Konwencji, w tym także, czy jest ono proporcjonalne w stosunku do zakładanego celu, a więc należy zbadać, czy możliwe byłoby jego osiągnięcie poprzez mniej restrykcyjne środki”³¹.

27 Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37 ze zm.), dalej: KPK.

28 M. Rojszczak, *Kontrola sądów krajowych nad stosowaniem środków inwigilacji elektronicznej na tle orzecznictwa ETPC*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 4, s. 105.

29 *Klass i inni v. Niemcy*, pkt 55.

30 Tamże, pkt 56.

31 Wyrok ETPC z 4.12.2015 r., *Zakharov v. Rosja*, skarga nr 47143/06, pkt 260, LEX nr 1929190.

Analizując orzecznictwo ETPC, M. Rojszczak wysnuł kilka wniosków dotyczących skutecznej kontroli sądowej. Po pierwsze, preferowaną procedurą weryfikacji jest kontrola *ex ante*, czyli przed podjęciem kontroli operacyjnej. Po drugie, jeśli sytuacja wskazuje, że sąd sprawdza zasadność inwigilacji *ex post*, to procedura weryfikacyjna powinna być usystematyzowana. Po trzecie, akceptowanie zdecydowanej większości wniosków o zarządzenie kontroli operacyjnej może dać podstawy do sądenia, iż ocena jest nieprawidłowa lub niewystarczająca³². W Polsce sądem właściwym, który wydaje decyzję w formie postanowienia, jest Sąd Okręgowy w Warszawie (art. 27 ust. 2 ustawy o ABW i AW). Sprawę rozpoznaje on jednoosobowo, a w posiedzeniu może brać udział tylko prokurator i przedstawiciel Szefa ABW (art. 27 ust. 11 ustawy o ABW i AW).

Dosyć kontrowersyjnym rozwiązaniem posługuje się ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o działaniach antyterrorystycznych³³, która zezwala na prowadzenie kontroli operacyjnej w stosunku do cudzoziemców bez kontroli sądowej. Zgodnie z art. 9 ust. 1 Szef ABW może zarządzić na maksymalny termin 3 miesięcy wobec osoby niebędącej obywatelem polskim *de facto* kontrolę operacyjną w celu rozpoznawania, zapobiegania, zwalczania i wykrywania przestępstw o charakterze terrorystycznym lub szpiegostwa. Przesłanką materialną jest tu obawa co do możliwości prowadzenia przez cudzoziemca działalności terrorystycznej lub szpiegowania³⁴. W literaturze wskazuje się, że oprócz braku nadzoru sądu nad stosowaniem czynności inwigilacyjnych dość sporna jest możliwość zastosowania kontroli operacyjnej z uwagi na obawę możliwości prowadzenia działalności terrorystycznej przez cudzoziemca. Taka klauzula generalna powinna być interpretowana obiektywnie, mając na względzie przede wszystkim prawa człowieka zagwarantowane w Konstytucji RP. Zatem obawa nie może mieć charakteru ogólnie wynikającego choćby z wyznania czy przynależności etnicznej³⁵. Kolejnym daleko idącym uprawnieniem ABW jest możliwość rozpoznawania przestępstw. Oznacza to, że formacja może prowadzić działania rozpoznawcze w celu infiltracji danej grupy osób³⁶. Kontrola sądowa obowiązuje dopiero przy przedłużeniu inwigilacji, czyli najpóźniej po 3 miesiącach (art. 9 ust. 5 ustawy w zw. z art. 27 ustawy o ABW i AW). Do tego momentu jedyny nadzór sprawuje Prokurator Generalny, co nie daje podstawy sądzić, że kontrola spełnia wymóg bezstronności i niezależności, z uwagi na bezpośrednie połączenie tejże funkcji z Ministrem Sprawiedliwości, czyli funkcją *stricte* polityczną.

Kontrola operacyjna może zostać również zarządzona w trybie nagłym bez uprzedniej zgody sądu. Zgodnie z art. 27 ust. 3 ustawy o ABW i AW „w przypadkach niecierpiących zwłoki, jeżeli mogłoby to spowodować utratę informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa, Szef ABW może zarządzić, po uzyskaniu pisemnej zgody Prokuratora Generalnego, kontrolę operacyjną, zwracając się jednocześnie do sądu [...], z wnioskiem o wydanie postanowienia w tej sprawie. W razie nieudzielenia przez sąd zgody w terminie 5 dni od dnia zarządzenia kontroli operacyjnej, Szef ABW wstrzymuje kontrolę operacyjną oraz poleca protokolarne, komisyjne zniszczenie materiałów zgromadzonych podczas jej stosowania”. W literaturze przedmiotu wskazuje się, że sama treść przepisu tłumaczy, czym jest przypadek niecierpiący zwłoki. Byłaby to sytuacja, w której istnieje zagrożenie utraty informacji lub zatarcie albo zniszczenie dowodów przestępstwa³⁷. Zgodnie z art. 27 ust. 10 ustawy o ABW i AW

32 M. Rojszczak, *Kontrola sądów...*, s. 105 i n.

33 Ustawa z 10.06.2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92).

34 Ustawa wskazuje na „niejawne prowadzenie czynności polegających na: uzyskiwaniu i utrwalaniu treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych; uzyskiwaniu i utrwalaniu obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne; uzyskiwaniu i utrwalaniu treści korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej; uzyskiwaniu i utrwalaniu danych zawartych na informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych, systemach informatycznych i teletinformatycznych; uzyskiwaniu dostępu i kontroli zawartości przesyłek”.

35 M. Gabriel-Węglowski, *Działania antyterrorystyczne. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 76.

36 Tamże, s. 77.

37 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 104.

wniosek o zatwierdzenie prowadzonej już kontroli operacyjnej musi zawierać nie tylko uzasadnienie, ale też materiały, które udało się uzyskać w ciągu tych 5 dni. Samą ideę takiej inwigilacji należy ocenić raczej pozytywnie. Niejednokrotnie służby muszą działać szybko, stąd prawo zezwala na kontrolę operacyjną w przypadkach nagłych. Dodatkowo istnieje tu sądowa weryfikacja zasadności podjęcia tych czynności *ex post*. Jednak nie powinna być to domyślna procedura kontroli czynności. Należy również zaznaczyć, że tzw. „pięciodniówki” mogą być wykorzystane w sposób absolutnie sprzeczny z zasadą demokratycznego państwa prawnego, zatem kontrola nad tą instytucją powinna być szersza i uwzględniająca zagrożenia natury politycznej.

4. Formy kontroli operacyjnej

Wcześniej wspomniana istota kontroli operacyjnej wyraża jej przedmiotowy zakres. Należy także zaznaczyć, co oczywiste, że zawsze inwigilacja będzie prowadzona w sposób niejawnny. Pierwszym przejawem czy formą kontroli operacyjnej jest uzyskiwanie i utrwalanie treści rozmów prowadzonych przy użyciu środków technicznych, w tym za pomocą sieci telekomunikacyjnych, inaczej zwane „podśluchem telefonicznym”. O tym, że kontrola rozmów telefonicznych jest ingerencją w szeroko rozumiane prawo do prywatności, a także w jej aspekt, czyli wolność komunikowania się, orzekał już ETPC³⁸. Kontrolowane komunikowanie się może być prowadzone w jakikolwiek sposób, natomiast ustawodawca wymienił tu przykładowo sieci telekomunikacyjne, które zostały zdefiniowane w art. 2 pkt 35 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne³⁹ i oznaczają one m.in. systemy transmisyjne, które umożliwiają nadawanie, odbiór lub transmisję sygnałów za pomocą przewodów lub fal radiowych⁴⁰. Zgodnie z art. 27 ust. 12 ustawy o ABW i AW obowiązkiem przedsiębiorcy telekomunikacyjnego jest zapewnienie warunków technicznych i organizacyjnych umożliwiających inwigilację. Kontrola operacyjna prowadzona w taki sposób jest *de facto* identyczna jak przy podsłuchu procesowym⁴¹, na podstawie art. 237 KPK. Ze względu na to można spojrzeć na techniczne aspekty podsłuchu, które reguluje właściwe Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości⁴². Stwarzając warunki, o których mowa wyżej, przedsiębiorca telekomunikacyjny przygotowuje sieć do przeprowadzenia kontroli, organizując specjalny system działający 24 godziny na dobę. Zapewnia on przechwytywanie, odbiór i utrwalanie przekazów informacji oraz ich przechowywanie w taki sposób, aby nie uległy one zniszczeniu (§ 2 ust. 1 i 2 pkt 2 rozporządzenia). Pracownicy przedsiębiorcy telekomunikacyjnego muszą posiadać odpowiednie poświadczenia bezpieczeństwa, a sam ich dostęp do kontroli powinien być ograniczony do minimum (§ 3 rozporządzenia). Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia zbierane są m.in. dane identyfikujące abonentów i użytkowników uczestniczących w połączeniu, lokalizacja czy czas prowadzenia rozmowy ze wskazaniem długości trwania i daty. Wszelkie informacje dotyczące środków technicznych, czyli przykładowo oprogramowań, które są używane w celu kontroli operacyjnej, są niejawne⁴³. Natomiast najczęściej o stosowanych systemach opinia publiczna dowiaduje się z mediów. Przykładem jest oprogramowanie Pegasus. Należy

38 Zob. wyrok ETPC z 15.01.2015 r., *Dragojević v. Chorwacja*, skarga nr 68955/11.

39 Ustawa z 16.07.2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 34 ze zm.), dalej: Prawo telekomunikacyjne.

40 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 105.

41 M. Bożek, *Charakterystyka ustawowych uprawnień operacyjnych służb specjalnych*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2015, nr 1, s. 32.

42 Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 24.06.2003 r. w sprawie sposobu technicznego przygotowania sieci służących do przekazywania informacji, do kontroli przekazów informacji oraz sposobu dokonywania, rejestracji, przechowywania, odtwarzania i niszczenia zapisów z kontrolowanych przekazów (Dz.U., nr 110, poz. 1052). Kwestie techniczne są bardzo podobne do sposobu pozyskiwania informacji, które opisali B. Opaliński, M. Rogalski oraz P. Szustakiewicz w Komentarzu do ustawy o ABW i AW.

43 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 111.

także zaznaczyć, że ABW jest jedyną uprawnioną służbą do tzw. certyfikacji systemów używanych do inwigilacji, czyli do oceny bezpieczeństwa.

Drugim przejawem kontroli operacyjnej jest uzyskiwanie i utrwalanie obrazu lub dźwięku osób z pomieszczeń, środków transportu lub miejsc innych niż miejsca publiczne. Zatem tutaj funkcjonariusze ABW będą mogli *de facto* mieć dostęp do monitoringu obejmującego zarówno miejsca publiczne, jak i niepubliczne. Te pierwsze można rozumieć jako lokalizację dostępną dla nieograniczonej liczby osób⁴⁴.

Zgodnie z art. 27 ust. 6 pkt 3 ustawy o ABW i AW kontrola operacyjna może polegać także na uzyskiwaniu i utrwalaniu korespondencji, w tym korespondencji prowadzonej za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Takie działania służb będą bezpośrednio ingerować w wolność komunikowania się określoną w art. 49 Konstytucji RP. Jednak należy zauważyć, iż ustawa używa określenia węższego od pojęcia „komunikowania się”, to jest „korespondencji”. Różnicę między tymi wyrażeniami zauważył orzecznictwo m.in. Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 24 września 2010 r. stwierdził on, że „wolność komunikowania się jest jedną z konsekwencji szeroko rozumianej wolności obywatelskiej i osobistej, obejmującej wszystkie formy porozumiewania się między ludźmi, natomiast tajemnica korespondencji jest pojęciem znacznie węższym, związanym przede wszystkim z prawem każdego człowieka do poszanowania jego życia prywatnego, jego prawa do zachowania w tajemnicy treści przekazu kierowanego do innych osób lub instytucji”⁴⁵. Ustawa stanowi także wprost o możliwości uzyskiwania i utrwalania treści korespondencji, więc jej forma jest w zasadzie bez znaczenia.

Czwartym przejawem kontroli operacyjnej jest uzyskiwanie i utrwalanie danych zawartych w informatycznych nośnikach danych, telekomunikacyjnych urządzeniach końcowych oraz systemach informatycznych i teleinformatycznych. Większość tych technicznych pojęć jest definiowanych w innych ustawach⁴⁶. Informatyczne nośniki danych posiadają swoją definicję legalną w ustawie z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących działania publiczne⁴⁷. Są to materiały lub urządzenia służące do zapisywania, przechowywania i odczytywania danych w postaci cyfrowej. Można zatem przykładowo wskazać, że takim urządzeniem jest pamięć zewnętrzna czy pendrive. Telekomunikacyjnym urządzeniem końcowym, zgodnie z Prawem telekomunikacyjnym, jest urządzenie telekomunikacyjne przeznaczone do podłączenia bezpośrednio lub pośrednio do zakończeń sieci. Natomiast ustawa z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁴⁸ wprowadza definicję systemu teleinformatycznego jako zespół współpracujących ze sobą urządzeń informatycznych i oprogramowania, zapewniający przetwarzanie i przechowywanie, a także wysyłanie i odbieranie danych poprzez sieci telekomunikacyjne za pomocą właściwego dla danego rodzaju sieci telekomunikacyjnego urządzenia końcowego w rozumieniu Prawa telekomunikacyjnego. Wskazuje się, że powyższy system należy odróżniać od systemu informatycznego, który nie posiada swojej definicji legalnej oraz nie obejmuje swoim zakresem urządzeń przekazujących dane⁴⁹.

Ostatnim przejawem kontroli operacyjnej na gruncie ustawy o ABW i AW jest uzyskiwanie dostępu i kontrola zawartości przesyłek. Przesyłkę można rozumieć według definicji legalnej przesyłki listowej zawartej w Prawie pocztowym⁵⁰, to jest jako „przesyłkę pocztową z korespondencją lub druk”. Poza tym ustawa definiuje przesyłkę pocztową jako „rzecz opatrzoną oznaczeniem adresata i adresem, przedłożoną do przyjęcia lub przyjętą przez operatora pocztowego w celu przemieszczenia i doręczenia

44 Tamże, s. 105.

45 Wyrok SN z 24.09.2010 r., IV CSK 87/10, Lex nr 622216.

46 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 108.

47 Ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 307).

48 Ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 344).

49 B. Opaliński, M. Rogalski, P. Szustakiewicz, *Ustawa o Agencji...*, s. 108.

50 Ustawa z dnia 23.11.2012 r. Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1640 ze zm.).

adresatowi”. Nadto wyjaśnione jest pojęcie „przesyłki z korespondencją” jako przesyłki pocztowej niebędącej drukiem, zawierającej informację utrwaloną na dowolnym nośniku, w tym utrwaloną pismem wypukłym. Kontrola takich przesyłek będzie miała na celu zdobycie istotnych informacji lub samych poszlak. Dodatkowo służby mogą sprawdzać, czy w przesyłce znajdują się elementy niezgodne z prawem.

5. Podsumowanie

Rzecznik Praw Obywatelskich wielokrotnie zwracał uwagę na problemy wynikające z przedstawionych unormowań. W 2017 r. wskazywał, że świeżo uchwalona ustawa o działaniach antyterrorystycznych przyznała bardzo szerokie uprawnienia służbom specjalnym w zakresie ingerencji w prawo do prywatności, w tym w wolność komunikowania się⁵¹. Ponadto RPO zwracał uwagę na znowelizowane przepisy Kodeksu postępowania karnego, wprowadzające art. 168a⁵², który *de facto* umożliwia uwzględnianie dowodów w postępowaniu, nawet jeśli zostały pozyskane za pomocą czynu zabronionego⁵³. W wielu sprawach Rzecznik kierował wnioski do Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania zgodności wprowadzanych przepisów z Konstytucją RP. Jednakże z uwagi na to, że rozpatrywać pisma miał skład, w którym zasiadałyby osoby powołane do TK niezgodnie z Konstytucją⁵⁴, RPO każdorazowo wycofywał wnioski, ze względu na możliwość wprowadzenia niepewności prawnej⁵⁵.

Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego jako jedna z najważniejszych służb mundurowych, a śmiało stwierdzę, że jako najważniejsza służba specjalna w Polsce dysponuje istotnymi uprawnieniami godzącymi w prawo do prywatności, a w szczególności jego aspekt, czyli wolność komunikowania się. Bezpieczeństwo państwa i ochrona podstawowych praw i wolności zawsze będą stały ze sobą w niekończącym się konflikcie. Istotne jest, aby w demokratycznym państwie prawnym zarówno służby, jak i nadzorujące je organy administracji rządowej potrafiły wyważyć te wartości. Z jednej strony służby dysponujące tak daleko idącymi uprawnieniami powinny przede wszystkim chronić bezpieczeństwo państwa. Z drugiej jednak dbać o to, aby każda ingerencja była proporcjonalna do stanowiących w Konstytucji praw człowieka. Służby, jak to zostało już kilkakrotnie wspomniane, powinny dbać o różne aspekty bezpieczeństwa państwa, czyli jego obywateli. Nigdy w interesie aktualnie rządzących. Obecne uregulowania i praktyki prowadzą do refleksji, iż kontrola operacyjna w aktualnym kształcie może być wykorzystywana przez różne służby specjalne ponad jej normatywny cel. Nieograniczony termin prowadzenia inwigilacji, jak i skąpość wniosków przesyłanych do sądu mogą stanowić w tej materii adekwatny przykład. *De lege ferenda* należałoby ustalić maksymalny termin prowadzenia działań czy rozwinąć uregulowania dotyczące elementów wniosku, tak aby sąd mógł sprawować rzeczywisty nadzór nad kontrolą operacyjną.

51 Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r. oraz o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich, Biuletyn Rzecznika Praw Obywatelskich 2018, nr 1, s. 222–223.

52 Przepis znoszący tzw. zasadę nieuznawania owoców zatrutego drzewa. Wprowadzony art. 168a k.p.k. brzmi: „Dowodu nie można uznać za niedopuszczalny wyłącznie na tej podstawie, że został uzyskany z naruszeniem przepisów postępowania lub za pomocą czynu zabronionego, o którym mowa w art. 1 § 1 Kodeksu karnego, chyba że dowód został uzyskany w związku z pełnieniem przez funkcjonariusza publicznego obowiązków służbowych, w wyniku: zabójstwa, umyślnego spowodowania uszczerbku na zdrowiu lub pozbawienia wolności”.

53 Informacja o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w 2017 r...., s. 225.

54 Tzw. sędziowie-dublerzy.

55 Informacja o działalności Rzecznika Praw Obywatelskich oraz o stanie przestrzegania wolności i praw człowieka i obywatela w roku 2018, s. 174.

Bibliografia

- Bożek M., *Charakterystyka ustawowych uprawnień operacyjnych służb specjalnych*, „Rocznik Administracji Publicznej” 2015, nr 1, s. 18–47.
- Brylak-Hudyma K., *Konstytucyjne prawa i wolności w obliczu nowych systemów inwigilacji*, „Prawo Mediów Elektronicznych” 2020, nr 2, s. 12–19.
- Chomoncik S., *Ustawa o Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego. Komentarz*, Warszawa 2021.
- Gabriel-Węglowski M., *Działania antyterrorystyczne. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Hałasinski M., *Miejsce i zadania Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego w systemie bezpieczeństwa wewnętrznego państwa*, „Studia Administracyjne” 2012, nr 4, s. 303–314.
- Nyzio A., *Wokół zespolenia służb specjalnych*, „Komentarz ZBN” 2020, nr 2.
- Opaliński B., Rogalski M., Szustakiewicz P., *Ustawa o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Rau Z., *Czynności operacyjno-rozpoznawcze w polskim systemie prawa – działania w kierunku uniwersalnej ustawy*, [w:] *Praktyczne elementy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu*, red. L. Paprzycki, Z. Rau, Warszawa 2009, s. 712–745.
- Rojszczak M., *Kontrola sądów krajowych nad stosowaniem środków inwigilacji elektronicznej na tle orzecznictwa ETPC*, „Państwo i Prawo” 2022, nr 4, s. 100–119.
- Tomkiewicz M., *Kontrola procesowa i operacyjna a ochrona praw podmiotowych osoby inwigilowanej w Polsce*, „Profilaktyka Społeczna i Resocjalizacja” 2015, nr 25, s. 7–26.
- Waltoś S., Hofmański P., *Proces karny. Zarys systemu*, Warszawa 2020.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks karny wykonawczy (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 706).
- Ustawa z 6.06.1997 r. Kodeks postępowania karnego (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 37 ze zm.).
- Ustawa z 24.05.2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 812).
- Ustawa z 18.07.2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 344).
- Ustawa z 16.07.2004 r. Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 34 ze zm.).
- Ustawa z 17.02.2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 307).
- Ustawa z 23.11.2012 r. Prawo pocztowe (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1640 ze zm.).
- Ustawa z 10.06.2016 r. o działaniach antyterrorystycznych (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 92).
- Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z 24.06.2003 r. w sprawie sposobu technicznego przygotowania sieci służących do przekazywania informacji, do kontroli przekazów informacji oraz sposobu dokonywania, rejestracji, przechowywania, odtwarzania i niszczenia zapisów z kontrolowanych przekazów (Dz.U., nr 110, poz. 1052).
- Uchwała z 17.01.2024 r. w sprawie powołania Komisji Śledczej do zbadania legalności, prawidłowości oraz celowości czynności operacyjno-rozpoznawczych podejmowanych m.in. z wykorzystaniem oprogramowania Pegasus przez członków Rady Ministrów, służby specjalne, Policję, organy kontroli skarbowej oraz celno-skarbowej w okresie od dnia 16 listopada 2015 r. do dnia 20 listopada 2023 r. (M.P. z 2023 r., poz. 70).

Monika Dolat* 

Udział kobiet w życiu publicznym. Rozważania w kontekście wyborów parlamentarnych w Polsce z 15 października 2023 roku

Streszczenie

Niniejszy artykuł porusza zagadnienie udziału kobiet w życiu publicznym, skupiając rozważania w szczególności na wyborach parlamentarnych, które miały miejsce w 2023 r. w Polsce. Choć minęło ponad 100 lat od uzyskania przez kobiety praw wyborczych, są one nadal niedoreprezentowane w organach władzy publicznej. Przyczyną tych nierówności jest wiele czynników, zarówno politycznych, jak i społecznych. Do pewnego momentu kobiety postrzegano jedynie w kategorii matek sprawujących pieczę nad domem, a nie osób, które mogłyby realnie uczestniczyć w sprawowaniu władzy publicznej. Wybory parlamentarne w 2023 r. pod tym względem okazały się przełomowe, szczególnie w kontekście czynników społecznych determinujących kampanię wyborczą. Mogliśmy zaobserwować niezwykłą mobilizację wśród kobiet, która przełożyła się na ich wysoką frekwencję. Choć liczba reprezentantek płci żeńskiej zarówno w Sejmie, jak i w Senacie nadal nie jest porównywalna z udziałem mężczyzn w tych organach, to zauważamy również w tym aspekcie ich systematyczny wzrost.

Słowa kluczowe: kobiety, polityka, prawo wyborcze, życie publiczne, wybory

Women's participation in public life Considerations in the context of the parliamentary elections in Poland on October 15, 2023

Abstract

This article deals with the issue of women's participation in public life, focusing in particular on the parliamentary elections that took place in 2023 in Poland. Although more than 100 years have passed since women gained electoral rights, they are still underrepresented in public authorities. Many factors are responsible for these inequalities, both political and social. Until a certain point, women were seen only in the category of mothers, taking care of the home, and not as people who could realistically participate in the exercise of public power. The parliamentary elections in 2023 in this respect turned out to be groundbreaking, especially in the context of social factors determining the election campaign.

* Studentka II roku prawa stacjonarnego, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, e-mail: monika.dolat@edu.uni.lodz.pl, <https://orcid.org/0009-0003-1990-1933>

We could observe an unusual mobilization among women, which translated into their high attendance. Although the number of female representatives in both the Sejm and the Senate is still not comparable with the participation of men in these bodies, we also notice their systematic growth in this aspect.

Keywords: women, politics, electoral law, public life, elections

I

28 listopada 1918 r. Józef Piłsudski wydał dekret o ordynacji wyborczej¹, który stanowił, że prawo wyboru do Sejmu przysługuje każdemu obywatelowi, który do dnia ogłoszenia wyborów ukończył 21 lat. Tego dnia Polki uzyskały prawa wyborcze, od tej chwili mogły one zarówno głosować w wyborach, jak i być w nich wybierane, na takich samych zasadach jak mężczyźni.

Ruchy postulujące walkę o prawo do głosowania i prawo wybieralności rozpoczęły się jednak znacznie wcześniej. Wywalczenie praw wyborczych przez kobiety nie nastąpiło z dnia na dzień, a nasilenie ruchów emancypacyjnych na polskich ziemiach sięga XIX w.² Nie można zapominać, że walka o prawa wyborcze kobiet nie była prosta. Państwo polskie nie istniało na mapach od dziesiątek lat. W każdym z zaborów przepisy były inne, więc trudno było Polkom mówić wspólnym głosem, na każdym z tych terenów potrzeby społeczne były zgoła inne, zróżnicowany był również obowiązujący system prawny i ogólne warunki życia.

Działalność emancypantek skupiała się jednocześnie na walce o niepodległość, jak i próbach wywalczenia dla siebie realnych możliwości wpływu na sprawowanie władzy, chociażby w postaci zagwarantowania kobietom praw wyborczych. Niebagatelną rolę kobiety odegrały podczas I wojny światowej. Były one aktywne jako łączniczki, wywiadowczynie, pełniły najróżniejsze funkcje, pokazując w ten sposób swój wkład i zaangażowanie w działanie państwa.

Przyznanie kobietom praw wyborczych w Polsce spotkało się z ogólnym zadowoleniem ze strony społeczeństwa³. Dekret o ordynacji wyborczej z 1918 r. spowodował, że w zorganizowanych w 1919 r. wyborach mandat poselski uzyskało osiem kobiet: Gabriela Balicka, Jadwiga Dziubińska, Irena Kosmowska, Maria Moczydłowska, Zofia Moraczewska, Anna Piasecka, Zofia Sokolnicka i Franciszka Wilczkowiakowa⁴. W kolejnych latach kobiety coraz liczniej decydowały się na wkroczenie na scenę polityczną.

Realizacja równouprawnienia w dziedzinie polityki wymagała zdecydowanej rozciągłości czasowej i kontynuowana była również po II wojnie światowej. W Polsce Ludowej kobiety coraz chętniej uczestniczyły w życiu publicznym. Były członkiniami związków zawodowych, a także aktywnie brały udział w działaniach antysystemowych. W Niezależnym Samorządowym Związku Zawodowym „Solidarność” odgrywały niebagatelną rolę, a postać Anny Walentynowicz⁵ może w tym miejscu służyć jako doskonały tego przykład. Kobiety zasiadały we wszystkich parlamentach II i III Rzeczypospolitej i chociaż ich reprezentacja była dość skromna, to posłanki odegrały znaczną rolę w kształtowaniu państwa polskiego zarówno w okresie międzywojennym, jak i w Polsce Ludowej⁶.

1 Dekret z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego (Dziennik Praw Państwa Polskiego – Dz.P.P.P., nr 18 z 6 XII 1918 r.).

2 M. Niewiadomska-Cudak, *Walka o prawa wyborcze kobiet w Polsce*, „Pedagogika Rodziny” 2013, nr 3/1, s. 55–64.

3 M. Łysko, *Udział kobiet w życiu publicznym II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. 14, s. 381–400.

4 I. Bielec, A. Grzęda, G. Kiryk, *Kobiety mają głos! Stulecie przyznania praw wyborczych kobietom w Polsce*, Kraków 2023.

5 Anna Walentynowicz przyczyniła się do wybuchu strajku sierpniowego, który miał miejsce w Gdańsku.

6 M. Łysko, *Udział kobiet...*, s. 381–400.

Pomimo uzyskania przez Polki praw wyborczych ponad 100 lat temu, ich walka o rzeczywistą partycypację w sprawowaniu władzy trwa nieprzerwanie do dziś.

Celem niniejszego artykułu jest analiza zaangażowania kobiet w życie publiczne i ich uczestnictwa w wyborach parlamentarnych, które miały miejsce w Polsce w 2023 r. Pod uwagę wzięta zostanie zarówno ich aktywność w kampanii wyborczej, jak i sama frekwencja podczas wyborów. Prowadzone badania dowodzą, że czynnikami, które wyłyły zarówno na przebieg kampanii, jak i ostateczny wynik wyborów parlamentarnych były przede wszystkim czynniki społeczne. W niniejszym tekście zastosowanie znalazły dwie metody badawcze: prawno-dogmatyczna oraz historyczna.

II

Rozważania o udziale kobiet w życiu publicznym należy rozpocząć od analizy uwarunkowań prawnych, które stanowią o gwarancjach i przywilejach partycypacji w sferze politycznej ze względu na płeć. Konstytucja RP statuuje równość kobiet i mężczyzn względem prawa⁷. Równość ta postrzegana jest zarówno w sferze politycznej, jak i społecznej oraz gospodarczej. Jednak pomimo tych gwarancji w dalszym ciągu kobiety nie są dostatecznie reprezentowane w przestrzeni publicznej. Problem ten widoczny jest również w innych państwach, gdzie wprowadzane są różnego rodzaju mechanizmy, które mają za zadanie nierówności te zminimalizować. Jednym z takich sposobów jest wprowadzenie kwot wyborczych, których celem jest wyeliminowanie dominacji jednej z płci w polityce, w tym wypadku wzmocnienie reprezentacji kobiet. Na takie rozwiązanie zdecydowano się w Polsce.

W 2009 r. do Sejmu złożony został obywatelski projekt ustawy o wprowadzeniu kwot wyborczych, którego celem było zwiększenie aktywności politycznej kobiet⁸. Idea, która przyświecała twórcom tego projektu, to przede wszystkim chęć zapewnienia równej reprezentacji zarówno kobiet, jak i mężczyzn na listach wyborczych. Argumentowano przy tym, że kobiety mają mniejsze szanse już podczas kampanii wyborczej, co potem bezpośrednio przekłada się na to, że są one niedoreprezentowane w parlamencie⁹.

Obecnie, na mocy Kodeksu wyborczego¹⁰, w wyborach proporcjonalnych na każdej z list wyborczych zgłoszonych przez komitet wyborczy nie może zostać umieszczonych mniej niż 35% przedstawicieli każdej z płci. Nie ma jednak regulacji co do kolejności umieszczania kandydatek i kandydatów na listach wyborczych. Regulacje odnośnie do liczby kobiet i mężczyzn na listach wyborczych zauważalne efekty przyniosły już w pierwszych wyborach, a reprezentacja kobiet w Sejmie RP wzrosła o kilka procent.

Przy omawianiu mechanizmu kwot wyborczych należy jednak zastanowić się, jakie obiektywne skutki one pełnią. Z jednej strony nie da się ukryć, że spowodowały one wzrost liczby kobiet na listach wyborczych. Z drugiej jednak doskonale wiadomo, że spowodowane było to bezpośrednim przymusem, a nie zmianą poglądów społecznych. Ciężko jest sobie wyobrazić, by taki wzrost kobiet na listach wyborczych miał miejsce bez wprowadzenia kwot. Umieszczenie kobiet na listach wyborczych

7 Art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).

8 Projekt ustawy, która zakładała wprowadzenie wyborczego parytetu płci, został skierowany do Sejmu przez „Obywatelski Komitet inicjatywy ustawodawczej Czas na Kobiety”. Podczas trwania prac nad ustawą w Sejmie projekt parytetu został zastąpiony mechanizmem kwotowym, który zmniejszył obowiązkową liczbę kobiet na listach wyborczych do 35%. Głosowanie nad ustawą zakończyło się powodzeniem. Wzięło w nim udział bowiem 404 posłów, z czego za było 241, przeciw – 151, a wstrzymało się 9 posłów. Co ciekawe, przeciwko było aż 30 kobiet, wszystkie wchodziły w skład klubów PIS i PJN. Źródło: P. Stępień, *Gdzie ta równość? Przyglądamy się efektom kwot na listach wyborczych*, <https://mamprawowiedziec.pl/czytelnia/artukul/gdzie-ta-rownosc-w-dzien-kobiet-przygladamy-sie-efektom-kwot-na-listach-wyborczych> (dostęp: 30.06.2024).

9 P. Wiśniewska, *Mechanizm kwot w świetle uregulowań kodeksu wyborczego z 2011 roku*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20/A, s. 295–304.

10 Art. 211 Ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112).

jest koniecznością, a nie faktyczną wolą poszczególnych partii do umożliwienia kobietom większego udziału w życiu publicznym.

Wprowadzenie kwot wyborczych jest zagadnieniem wieloaspektowym, które znajduje zarówno swoich zwolenników, jak i przeciwników¹¹. Bez wątplenia jest to mechanizm, który spowodował zwiększenie liczby kobiet w Sejmie RP. Jednak kwoty wyborcze budzą pewne wątpliwości ze względu na samą zasadę równości wyborów, ponieważ kryterium płci przy doborze kandydatów w pewnym zakresie ogranicza zasadę równości¹².

III

Z upływem lat liczba kobiet, które zdecydowały się aktywnie uczestniczyć w wyborach, sukcesywnie rośnie, a ich rola i znaczenie są coraz wyraźniej dostrzegalne. Kampania wyborcza w wyborach parlamentarnych z 2023 r. była rekordowa pod względem aktywności w niej kobiet. W czasie jej trwania intensywnie działały organizacje, których celem było przekonanie kobiet do wzięcia udziału w wyborach. Największym z takich wydarzeń była edukacyjna kampania „Kobiety na Wybory”, która spotkała się z dużym zainteresowaniem i wsparciem ze strony wielu grup społecznych¹³. Działania te znalazły odzwierciedlenie w statystykach, które ukazały się po zakończeniu głosowań, a frekwencja w wyborach parlamentarnych w 2023 r. była dla wielu niemałym zaskoczeniem¹⁴. Wybory te pokazały, jak niebagatelną rolę odgrywają czynniki społeczne w kształtowaniu i podejmowaniu decyzji przez społeczeństwo. Hasła nakłaniające kobiety do wzięcia udziału w wyborach okazały się być faktycznym czynnikiem mobilizującym. Można dojść do wniosku, że rola ruchów feministycznych jest niezwykle istotna. Widać wyraźnie, że takie ruchy, poprzez rozmaite programy czy też akcje mające na celu zwiększenie aktywności kobiet, przyczyniają się do zmiany poglądów społecznych¹⁵. Warto zaznaczyć także, że wszystkie komitety wyborcze w swojej kampanii odwoływały się do praw kobiet i udziału kobiet w przestrzeni publicznej¹⁶.

Dla porównania, po wyborach parlamentarnych w 2015 r. zauważalny był znaczny regres w liczbie podejmowanych działań na rzecz równouprawnienia kobiet. Zastąpione zostały one działaniami na rzecz podkreślenia roli rodziny i przede wszystkim pozycji kobiety właśnie w tej instytucji społecznej¹⁷. Tak konserwatywne podejście spotkało się ze sprzeciwem ze strony dużej części społeczeństwa. Dlatego ponowne podkreślanie roli kobiet w społeczeństwie i ich równouprawnienia w kampanii wyborczej w 2023 r. mogło podziałać niezwykle mobilizująco na kobiety i spowodowało wzrost ich zainteresowania polityką.

Wybory parlamentarne w 2023 r. były wyjątkowe pod względem frekwencji z dwóch powodów. W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na rekordową frekwencję, która, zgodnie z danymi

11 K. Urbaniak, *Parytety i kwoty wyborcze a Konstytucja RP*, „Przegląd Politologiczny” 2018, nr 2, s. 67–78.

12 P. Uziębło, *Parytety płci i kwoty na listach wyborczych – za i przeciw*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, s. 41–50.

13 M. Druciarek, A. Niżyńska, I. Przybysz, *Kampania wyborcza 2023 z perspektywy równości płci: prawa kobiet w dyskursie medialnym i programach komitetów wyborczych*, Warszawa 2023.

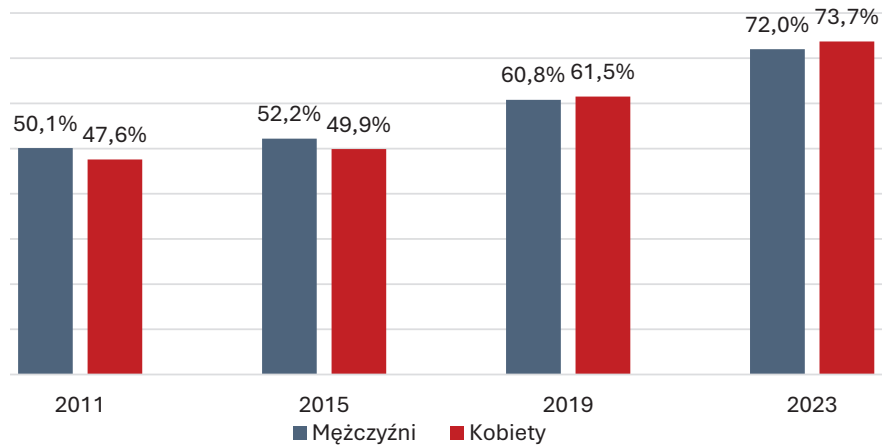
14 Zgodnie z danymi opublikowanymi na stronie internetowej Państwowej Komisji Wyborczej, ostateczna frekwencja wyborcza w wyborach do Sejmu w 2023 r. wyniosła 74,38%.

15 O. Barbarska, *Czynniki determinujące udział kobiet w sprawowaniu władzy politycznej w krajach Europy Zachodniej*, „Studia Europejskie” 2002.

16 Przykładowo, Koalicja Obywatelska w swoim programie obiecywała przede wszystkim legalną, bezpieczną i dostępną aborcję do 12. tygodnia ciąży oraz antykoncepcję awaryjną bez recepty. Ponadto znalazły się w nim również deklaracje dotyczące finansowania *in vitro* z budżetu państwa czy pomocy dla kobiet wracających do pracy po urodzeniu dziecka. Nowa Lewica natomiast deklarowała chęć wprowadzenia refundowanych badań prenatalnych oraz zmianę ustawowej definicji zgnatwienia.

17 A. Bień-Kacała, *Konstytucjonalizm nieliberalny w Polsce po 2015 roku*, Warszawa 2024.

udostępnionymi przez Państwową Komisję Wyborczą, wyniosła w wyborach do Sejmu 74,38%¹⁸. Jednak dla analizy tematu podejmowanego w niniejszym artykule jednym z najważniejszych elementów wydaje się być frekwencja kobiet. W wyborach do Sejmu głosy oddało aż 73,7% kobiet, co w porównaniu z frekwencją w minionych wyborach jest wyróżniającym się wynikiem.



Rys. 1. Frekwencja w wyborach parlamentarnych w Polsce w latach 2011–2023 według płci

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych Państwowej Komisji Wyborczej

Na polskiej scenie politycznej niepokojącym trendem od pewnego czasu była duża liczba kobiet, które nie decydowały się na wzięcie udziału w wyborach. W poprzednich latach niska frekwencja wśród kobiet mogła wynikać z ogólnie niskiego poziomu zainteresowania polityką wśród kobiet, a także przede wszystkim z poczucia bezradności. Kobiety nie czuły się rozumiane przez polityków, a także nie wierzyły, że ich działania przyniosą realny skutek. W jednym z artykułów prasowych w „Gazecie Wyborczej”¹⁹ możemy przeczytać, że kobiety nie ufają politykom, nie wierzą, że ich głos ma znaczenie, jednak pomimo to zdecydowały się wziąć udział w wyborach. Zrozumiały przez to, że ich głos jest ważny. Już od wyborów 2019 r. można zauważyć, że kobiety powoli zaczęły wierzyć w wartość swojego głosu. Bowiem wówczas ich frekwencja była wyższa niż frekwencja mężczyzn.

Wysoki odsetek głosujących kobiet mógł w znacznej mierze bezpośrednio przełożyć się na wynik wyborów parlamentarnych. Dużym zaufaniem kobiety, w przeciwieństwie do mężczyzn, obdarzyły Nową Lewicę, a najmniej popieraną przez nie partią polityczną była Konfederacja. Kobiety znacznie chętniej niż mężczyźni głosowali na Koalicję Obywatelską i Trzecią Drogę. Natomiast mniejszy odsetek kobiet zdecydował się oddać swoje głosy na partię Prawo i Sprawiedliwość. Takie rozłożenie głosów odzwierciedla to, jakie postulaty i obietnice przedstawiły poszczególne partie podczas kampanii wyborczej. Kobiety znacznie chętniej głosowały na partie, które w swoich programach dużą uwagę koncentrowały na prawach kobiet, ich szeroko rozumianemu dobru oraz na równości płci. Kobiety stanowią 61,9% elektoratu Lewicy. Partia ta niezwykle mocno podkreśla swoje zaangażowanie w sprawy kobiet. Jednym z jej głównych założeń programowych jest zagwarantowanie kobietom legalnej aborcji do 12. tygodnia czy nowelizacja przepisów dotyczących definicji zgwałcenia.

Partią, której poparcie wśród kobiet i mężczyzn okazało się być najbardziej zróżnicowane, jest Konfederacja. Jedynie 3,4% kobiet zdecydowało się oddać głosy na tę partię, co zderza się z 9,3% głosów mężczyzn.

¹⁸ Państwowa Komisja Wyborcza, *Frekwencja w wyborach do Sejmu w 2023 r.*, <https://sejmsenat2023.pkw.gov.pl/sejmsenat2023/pl/frekwencja/Koniec/pl?elections=sejm> (dostęp: 30.06.2024).

¹⁹ Wyborcza.pl Opole, *Wynik wyborów 2023. Dlaczego panie ruszyły do urn? Co je zmobilizowało*, <https://opole.wyborcza.pl/opole/7,35086,30311328,wyniki-wyborow-2023-dlaczego-panie-ruszyly-do-urn-co-je-zmobilizowalo.html> (dostęp: 30.06.2024).

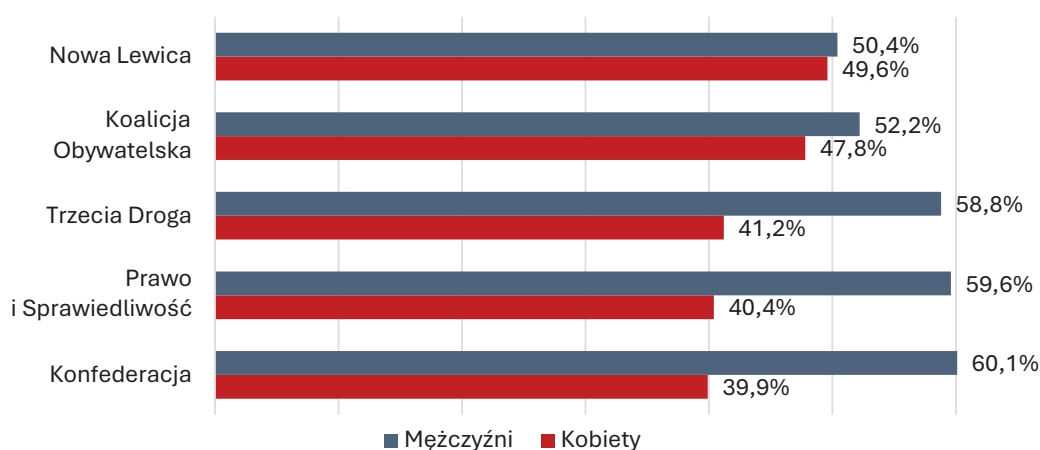
Kobiety mniej chętnie decydują się oddać głosy na partie prawicowe, których program polityczny w mniejszej mierze koncentruje się na prawach i wolnościach kobiet, a ich poglądy są dużo bardziej konserwatywne²⁰.

Wysoka frekwencja wśród kobiet, które zdecydowały się wziąć udział w wyborach parlamentarnych w 2023 r. pozwala na wysunięcie tezy, że Polki coraz chętniej interesują się życiem publicznym. Szczególnie jeśli weźmiemy pod uwagę, że to wśród młodszej grupy wiekowej mogliśmy zaobserwować wzrost frekwencji, w porównaniu z poprzednimi latami. Nowe pokolenie, które dopiero wchodzi w dorosłość, zdaje się zauważać, jak ważny jest ich głos i jakie może on mieć znaczenie. Ten rosnący trend stawia przed nami pytania o to, na jak dużą frekwencję możemy liczyć w przyszłości, czy ta z wyborów w 2023 r. była jednorazowym wydarzeniem, czy może stanie się normą? Odpowiedzieć na te pytania będziemy mogli dopiero po następnych wyborach parlamentarnych za 4 lata. Jednak wybory samorządowe z dnia 7 kwietnia 2024 r. pokazały, że mobilizacja wyborcza z października 2023 r. nie została utrzymana. Należy jednak mieć na względzie, że porównanie wyborów samorządowych z parlamentarnymi nie jest trafne ze względu na charakter władz, które wybierane są w poszczególnych wyborach. Tendencją jest bowiem niższa mobilizacja społeczna w wyborach samorządowych aniżeli w wyborach parlamentarnych.

IV

Coraz większe zaangażowanie kobiet w życie publiczne zauważalne jest szczególnie w Sejmie. Przyglądając się danym statystycznym, które obrazują rozdysponowanie mandatów poselskich ze względu na płeć w poszczególnych latach, można wysunąć wniosek, że zwiększenie liczebności kobiet w Sejmie odbywa się stopniowo²¹. Do wyrównanej liczby reprezentantów obu płci jest jednak jeszcze bardzo daleko.

Jak wynika ze statystyk przygotowanych przez Instytut Spraw Publicznych, kobiety na listach wyborczych do Sejmu w wyborach w 2023 r. stanowiły 43,8% wszystkich kandydatów do Sejmu, co stanowi najwyższy wynik w historii dotychczasowych wyborów w Polsce. Duży odsetek kobiet wśród kandydatów widoczny był na listach partii, które w swoich programach skupiały się na istotnych dla nich problemach. Poddane pod rozważanie we wcześniejszym rozdziale zagadnienie przyczyn ogólnego wzrostu zainteresowania kobiet udziałem w życiu politycznym państwa zdaje się znajdować odzwierciedlenie również w liczbie kobiet na listach wyborczych poszczególnych komitetów wyborczych.



Rys. 2. Odsetek kobiet na listach wyborczych do Sejmu w 2023 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych Państwowej Komisji Wyborczej

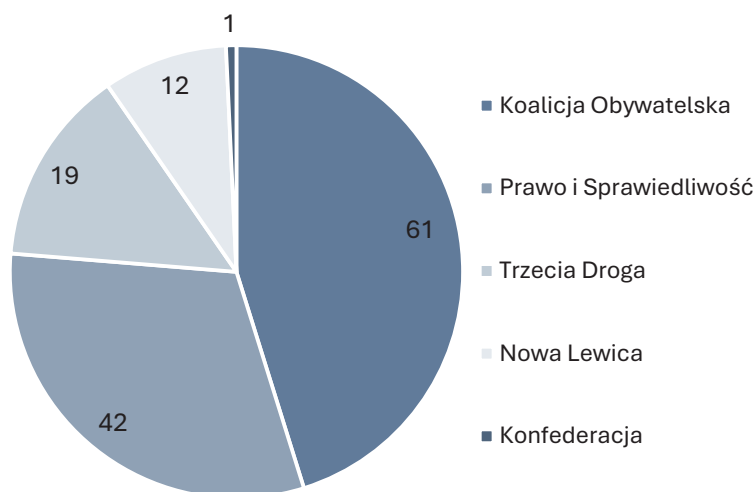
20 M. Druciarek i in., *Kobiety w polityce krajowej. Strategie partii politycznych w wyborach parlamentarnych 2023*, Warszawa 2024.

21 Dane pozyskane z informacji umieszczonych na stronach internetowych Sejmu.

Najwięcej kobiet można było zaobserwować na liście Nowej Lewicy, a liczba kandydatów i kandydatek była praktycznie wyrównana (49,6% kobiet). Koalicja Obywatelska zaprezentowała 47,8% kandydatek wśród ogółu, a Prawo i Sprawiedliwość 40,4%. Nieco więcej, bo 41,2% kobiet na listach, zaprezentowała Trzecia Droga. Najmniejsza liczba kobiet znalazła się na listach Konfederacji (39,9%).

Ważnym do przeanalizowania aspektem jest również to, jak poszczególne płcie podchodzą do oddania swoich głosów podczas wyborów, właśnie na kobiety. Statystyki pokazują, że w zdecydowanej większości to kobiety chętniej głosują na kandydatki płci żeńskiej, a mężczyźni pozostają zdecydowanie bardziej sceptyczni względem wyboru posłów czy senatorów z grona kobiet²². Statystyki jasno wskazują również, że partie, które w swoich programach wyborczych podkreślają wagę wprowadzania zmian na rzecz kobiet, mają ich zdecydowanie więcej w swoim składzie. Podczas wyborów parlamentarnych w 2023 r. kandydatki zostały obdarzone dużym zaufaniem, upatrując w ten sposób szansę na wiele istotnych reform z punktu widzenia kobiet.

Najczęściej na kobiety głosowali wyborcy Nowej Lewicy (54,7%). Dość chętnie były wspierane kandydatki Bezpартyjnych Samorządowców (43,6%). Nieco rzadziej głosy oddawali na kobiety wyborcy KO i Trzeciej Drogi (38,8% i 34,1%). Najmniejszym zaufaniem płęć żeńską obdarzyli wyborcy PiS (27,5%) i Konfederacji (17,7%).



Rys. 3. Liczba posłanek według partii politycznych

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych Sejmu

Wybory w 2023 r. są precedensowe pod względem liczby posłanek, które zdobyły swój mandat, w Sejmie zasiądzie bowiem 135 posłanek²³. Największym odsetkiem kobiet spośród wszystkich osób, które otrzymały mandaty, może cieszyć się Nowa Lewica. 12 posłanek tej partii stanowi aż 46,2% wszystkich jej posłów. Na drugim miejscu znalazła się Koalicja Obywatelska, w której skład poselski weszło 61 posłanek (38,9%). W Trzeciej Drodze kobiety reprezentuje 19 posłanek (29,2%), a w partii Prawo i Sprawiedliwość 42 posłanki (21,6%). Najmniejsza liczba kobiet znalazła się wśród przedstawicieli Konfederacji w Sejmie, jest to bowiem jedynie 1 posłanka, która stanowi 5,6% posłów z tej partii²⁴.

Pomimo najlepszego wyniku w historii i tego, że zapisany od 2011 r. w Kodeksie wyborczym wymóg minimum 35% kobiet na listach kandydatów został przez wszystkie komitety wyborcze spełniony, to niestety tak jak w poprzednich wyborach nie przełożył się na znaczący wzrost obecności kobiet

22 M. Druciarek, A. Niżyńska, I. Przybysz, *Kampania wyborcza 2023 z perspektywy równości płci: prawa kobiet w dyskursie medialnym i programach komitetów wyborczych*, Warszawa 2023.

23 Ustalenie własne na podstawie informacji umieszczonych na stronach internetowych Sejmu.

24 Ustalenie własne na podstawie informacji umieszczonych na stronach internetowych Sejmu.

w parlamencie. Rekordowa liczba kobiet w Sejmie to z jednej strony powód do ogromnego zadowolenia, z drugiej jednak należy mieć na uwadze, że posłanki to nadal niespełna 30% liczby wszystkich posłów.

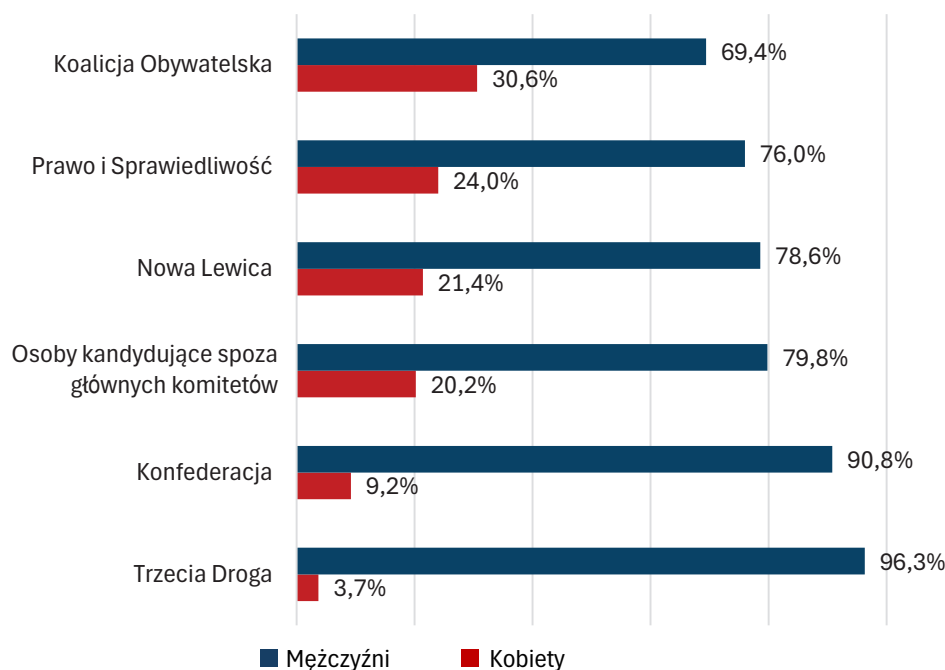
W rosnącej liczbie posłanek upatrywać z pewnością należy szanse na poprawę pozycji kobiet w społeczeństwie. Mogą one doprowadzić do uchwalenia wielu istotnych ustaw, z punktu widzenia kobiet. Prawo do decydowania o własnym ciele, które stoi za prawem do legalnej aborcji, czy prawo do urlopu menstruacyjnego to tematy, o których kobiety nie boją się mówić. Tendencja wzrostowa jest bardzo dobrym sygnałem, a w połączeniu ze wzmożoną aktywnością kobiet w zakresie czynnego prawa wyborczego, przeanalizowanego w rozdziale wcześniejszym, napawa dużym optymizmem.

Sygnałem, który może również przemawiać za coraz większą odwagą kobiet w podejmowaniu działań w sferze publicznej, jest fakt, iż na sali sejmowej pojawiły się zmiany na tabliczkach z nazwiskami posłanek. Napis „poseł” został zastąpiony napisem „posłanka”. Do tej pory nie było to dopuszczalne. Na polskiej scenie politycznej od dłuższego czasu możemy zaobserwować działania mające na celu powszechniejsze używanie feminatywów, na które duży nacisk kładą właśnie posłanki. Kwestia zamieszczenia tabliczek z formą żeńską nie była nowym postulatem, temat ten był przedmiotem dyskusji również w poprzednich kadencjach Sejmu. Mimo to dopiero teraz kobiety odniosły sukces w tym zakresie.

V

Rekordowy odsetek kandydatek zanotowano też w przypadku wyborów do Senatu. Pomimo to kobiety nie przekraczały nawet 20% wszystkich kandydatów. Podkreślić należy, że w wyborach do Senatu nie obowiązują kwoty płci, jak ma to miejsce w wyborach do Sejmu. W związku z tym partie nie są zobligowane do wystawienia danej liczby kobiet na swoich listach wyborczych.

Nie ulega wątpliwości, że zdecydowanie łatwiej było kobietom dostać się na listy do Sejmu poszczególnych komitetów wyborczych niż być kandydatkami do Senatu RP. Przyczyn tego zjawiska można upatrywać zarówno w braku obowiązywania kwot wyborczych, jak i wyższym cenzusie wieku, który musi być spełniony przez kandydatów do Senatu.



Rys. 4. Odsetek kobiet na listach wyborczych do Senatu w 2023 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ze stron internetowych Państwowej Komisji Wyborczej

Warto odnotować, że wśród osób kandydujących z ówczesnej opozycji (Pakt Senacki) mamy tylko 19,4% kobiet w porównaniu z Prawem i Sprawiedliwością, które wystawiło 24% kandydatek do Senatu. Za taki wynik opozycji odpowiedzialna jest Trzecia Droga, której to kobiety stanowiły jedynie 3,7% wszystkich kandydatów z tej partii²⁵.

Rola kobiet w Senacie RP wciąż jednak jest zauważalna, pomimo tego że ich liczba jest dużo mniej stabilna, jeśli porównamy skład Senatu poszczególnych kadencji. Najwięcej kobiet mogliśmy obserwować w Senacie V kadencji, było ich wówczas aż 26, a najmniej w Senacie I kadencji, kiedy to nastroje polityczne i społeczne nie sprzyjały jeszcze sprawowaniu przez kobiety ważnych funkcji państwowych.

Zmiana społecznej mentalności i szersze otwarcie partii politycznych na kandydatki do Sejmu nie zmieniły sytuacji w Senacie RP, a wręcz udział senatorek spadł w stosunku do poprzedniej kadencji aż o 5 punktów procentowych – w Senacie RP X kadencji kobiety stanowiły 24% senatorek, a w obecnej kadencji tylko 19%. Najwięcej kobiet w Senacie znalazło się w Klubie Parlamentarnym Koalicji Obywatelskiej, jest ich bowiem 13. W Koalicyjnym Klubie Parlamentarnym Lewicy mandat zdobyły 3 kobiety i taką samą ich reprezentację możemy zaobserwować w Klubie Parlamentarnym Prawo i Sprawiedliwość²⁶. Należy jednak pamiętać, że porównywanie składu procentowego Sejmu i Senatu jest jedynie poglądowe. W skład Sejmu wchodzi 460 posłów, a w skład Senatu jedynie 100 senatorów, przez co trudniej jest nam odnieść faktyczną liczbę kobiet w Senacie do ich liczby w Sejmie.

Nie ulega jednak wątpliwości, że wzrost udziału kobiet wśród kandydatek do izby wyższej parlamentu jest znacznie wolniejszy niż w przypadku obecności kobiet na listach wyborczych do Sejmu. Niemniej jednak dla podsumowania udziału kobiet w Senacie należy zwrócić uwagę na ważny aspekt, jakim jest pełnienie przez kobiety w Senacie czołowych funkcji. Marszałkiem Senatu XI kadencji jest bowiem Małgorzata Kidawa-Błońska będąca dopiero drugą kobietą na tym stanowisku.

VI

Zmiany społeczno-kulturowe dotyczące postrzegania partycypacji kobiet w życiu politycznym zachodzą powoli. W dalszym ciągu dostrzegalna jest niedostateczna liczba kobiet piastujących wysokie stanowiska państwowe. Jednakże większe poparcie ze strony społeczeństwa, które ciągle przybiera na sile, znajduje odzwierciedlenie w aktywności kobiet w życiu publicznym. Sprawia to, że kobiety coraz odważniej decydują się działać, a nawet zdaniem P. Norris i R. Inglehart „zbierająca fala równouprawnienia płci pozostawiona sama sobie w dłuższym okresie wyeliminuje w końcu wszystkie tradycyjne bariery stojące na drodze kobiet do pełnego uczestnictwa w życiu publicznym”²⁷. Bez względu na to, jak bardzo rozwinięty udział kobiet w życiu publicznym, już teraz należy wysunąć wniosek, że ich rola jest niezwykle ważna. Kobiety w coraz bardziej zintensyfikowany i odważny sposób obejmują nowe stanowiska, nie bojąc się stojących przed nimi wyzwań. Mimo upływu ponad 100 lat od momentu przyznania kobietom pełni praw wyborczych kobiety nie są zauważalne w polityce tak samo jak mężczyźni. Kobiety stopniowo starają się te dysproporcje zniwelować, co jednak wymaga nadal dużo pracy.

Kampania wyborcza w 2023 r. była wyjątkowa pod kątem skoncentrowania się na sprawach kobiet przez głównych liderów partyjnych. Czas ten skłonił nawet partie ultrakonserwatywne, takie jak Konfederacja, do odniesienia się do problemów kobiet.

W wyborach parlamentarnych w 2023 r. głosy kobiet bezpośrednio przełożyły się na wynik wyborów, dając poparcie partiom, które za swój główny cel stawiają rozszerzenie praw kobiet i zwrócenie

25 M. Druciarek, A. Niżyńska, I. Przybysz, *Kampania wyborcza 2023 z perspektywy równości płci: analiza udziału kandydatek w wyborach do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2023.

26 Ustalenie własne na podstawie informacji umieszczonych na stronach internetowych Senatu.

27 P. Norris, R. Inglehart, *Wzbierająca fala*, Warszawa 2009, s. 188–189.

uwagi na równość kobiet i mężczyzn. Pozwala to na wysunięcie tezy jakoby głos kobiet zaczął przeważać nad głosem mężczyzn. Wzrost liczby kobiet zarówno w Sejmie, jak i ich reprezentacja w Senacie pokazuje, że kobiety coraz częściej decydują się wkroczyć w życie publiczne, ale również, że są one obdarzane dużym zaufaniem społeczeństwa, które decyduje się oddać na nie głos.

Udział kobiet w życiu politycznym państwa to zagadnienie wielopoziomowe, bowiem sprawiedliwa reprezentacja kobiet w polityce ma również pozytywny wpływ na uwzględnianie aspektu płci w innych dziedzinach życia. Ogólne zwiększenie udziału kobiet w polityce wymaga kontynuacji działań mających na celu kształtowanie opinii publicznej w tym właśnie kierunku. Rola kobiet bez wątpienia jest bardziej zauważalna, a ich głos słyszalny coraz wyraźniej. Tendencja wzrostowa udziału kobiet w życiu publicznym pozwala na wysunięcie optymistycznej tezy, jakoby w przyszłości możliwa była dominacja większościowa płci żeńskiej w organach władzy publicznej. Nie jest to idylliczna wizja, a realna prognoza, w szczególności jeśli weźmiemy pod uwagę, że liczba kobiet w Polsce jest wyższa niż liczba mężczyzn.

Bibliografia

- Agacinski S., *Polityka płci*, Warszawa 2000.
- Barburska O., *Czynniki determinujące udział kobiet w sprawowaniu władzy politycznej w krajach Europy Zachodniej*, „Studia Europejskie” 2002.
- Bielec I., Grzęda A., Kiryk G., *Kobiety mają głos! Stulecie przyznania praw wyborczych kobietom w Polsce*, Kraków 2023.
- Bień-Kacała A., *Konstytucjonalizm nieliberalny w Polsce po 2015 roku*, Warszawa 2024.
- Druciarek M., Niżyńska A., Przybysz I., *Kampania wyborcza 2023 z perspektywy równości płci: analiza udziału kandydatek w wyborach do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2023.
- Druciarek M., Niżyńska A., Przybysz I., *Kampania wyborcza 2023 z perspektywy równości płci: prawa kobiet w dyskursie medialnym i programach komitetów wyborczych*, Warszawa 2023.
- Druciarek M., Kopka-Piątek M., Niżyńska A., Przybysz D., Przybysz I., *Kobiety w polityce krajowej. Strategie partii politycznych w wyborach parlamentarnych 2023*, Warszawa 2024.
- Fuszara M., „Niedokończona demokracja” – kobiety, mężczyźni i władza, „Przegląd Socjologiczny” 2000, nr 1.
- Fuszara M., *Polityka jako obszar nierówności kobiet i mężczyzn w Polsce. Czarna księga kobiet*, Warszawa 2007.
- Kowalczyk R., *Rozrywanie kajdan, Bój o niezależność i równouprawnienie polskich kobiet w okresie pierwszej fali feminizmu*, Poznań 2023.
- Krzyżanowska N., *Kongres Kobiet Polskich jako przyczynek do debaty o miejscu i roli kobiet w sferze publicznej*, „Kultura i Edukacja” 2009, t. 3, s. 136–156.
- Krzyżanowska N., *Wokół koncepcji demokracji. Parytet płci w świetle polskiego dyskursu prasowego*, „Studia Socjologiczne” 2012, nr 1, s. 199–224.
- Kurczewski J., *Rodzynki w zakalcu, czyli o reprezentacji kobiet w reprezentacji Narodu*, „Societas/Comunitas” 2008, nr 2.
- Lis-Staranowicz D., *Kobiece oblicze wyborów parlamentarnych w Polsce. Pomiędzy przeszłością a teraźniejszością*, „Studia Wyborcze” 2018, t. 25. <https://doi.org/10.26485/SW/2018/25/3>
- Lisiecka J., *Ewolucja czynnego i biernego prawa wyborczego kobiet w Polsce*, Łódź 2022.
- Łysko M., *Udział kobiet w życiu publicznym II Rzeczypospolitej Polskiej*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2015, t. 14, s. 381–400. <https://doi.org/10.15290/mhi.2015.14.01.23>
- Niewiadomska-Cudak M., *Kobiety w polskich organach kolegialnych w latach 1919–2011*, Toruń 2013.
- Niewiadomska-Cudak M., *Walka o prawa wyborcze kobiet w Polsce*, „Pedagogika Rodziny” 2013, nr 3/1, s. 55–64. <https://doi.org/10.2478/fampe-2014-0006>

- Norris P., Inglehart R., *Wzbierająca fala*, Warszawa 2009.
- Nowacka E., *Kobiety w polskim parlamencie po roku 1989*, Kraków 2020. <https://doi.org/10.12797/9788381383424.04>
- Pająk-Patkowska B., *Uwarunkowania obecności kobiet w Sejmie RP w latach 1989–2018*, Poznań 2019.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105).
- Sawa-Czajka E., *Parytety jako kwestia polityki społecznej*, „Społeczeństwo i Edukacja. Międzynarodowe Studia Humanistyczne” 2011, nr 1, s. 269–288.
- Sznajder A., *Wizerunek kobiety aktywnej politycznie*, „Państwo i Społeczeństwo” 2005, nr 2, s. 131–137.
- Urbaniak K., *Parytety i kwoty wyborcze a Konstytucja RP*, „Przegląd Politologiczny” 2018, nr 2, s. 67–78. <https://doi.org/10.14746/pp.2011.16.2.7>
- Uziębło P., *Parytety płci i kwoty na listach wyborczych – za i przeciw*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2010, s. 41–50. <https://doi.org/10.15804/ppk.2010.01.03>
- Wiśniewska P., *Mechanizm kwot w świetle uregulowań kodeksu wyborczego z 2011 roku*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2016, z. 20/A, s. 295–304. <https://doi.org/10.15290/bsp.2016.20A.21>
- Znaniński M., *Parytety i kwoty płci a zasada wolnych wyborów*, „Studia Wyborcze” 2017, t. 23.
- Żukowski A., *Wybory a reprezentacja polityczna kobiet*, „Studia Wyborcze” 2007, t. 3, s. 64–66.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 28 listopada 1918 r. o ordynacji wyborczej do Sejmu Ustawodawczego (Dziennik Praw Państwa Polskiego – Dz.P.P.P., nr 18 z 6 XII 1918 r.).
- Ustawa z 5.01.2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. z 2011 r., nr 21, poz. 112).

Źródła internetowe

- Państwowa Komisja Wyborcza, *Frekwencja w wyborach do Sejmu w 2023 r.*, <https://sejmsenat2023.pkw.gov.pl/sejmsenat2023/pl/frekwencja/Koniec/pl?elections=sejm> (dostęp: 30.06.2024).
- Stępień P., *Gdzie ta równość? Przyglądamy się efektom kwot na listach wyborczych*, <https://mamprawowiedziec.pl/czytelnia/artukul/gdzie-ta-rownosc-w-dzien-kobiet-przygladamy-sie-efektom-kwot-na-listach-wyborczych> (dostęp: 30.06.2024).
- Wyborcza.pl Opole, *Wynik wyborów 2023. Dlaczego panie ruszyły do urn? Co je zmobilizowało*, <https://opole.wyborcza.pl/opole/7,35086,30311328,wyniki-wyborow-2023-dlaczego-panie-ruszyly-do-urn-co-je-zmobilizowalo.html> (dostęp: 30.06.2024).

Krzysztof Jarczyński* 

Prawo do pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 roku

Streszczenie

Będąc sposobem na zdobycie niezbędnych do utrzymania się środków finansowych, praca pełni w życiu człowieka bardzo ważną rolę. Pomimo tego Konstytucja Rzeczypospolitej nie wyraża prawa człowieka do pracy wprost. W artykule dokonano analizy przepisów Konstytucji oraz orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego w celu zbadania, w jaki sposób odnosi się ona do prawa do pracy. Celem opracowania jest wskazanie konkretnych przepisów Konstytucji dotyczących prawa do pracy. Umożliwi to określenie zakresu przedmiotowego tego prawa oraz wykazanie, które z jego elementów podlegają ochronie sądowej. Artykuł wskazuje, jakie działania powinny być podejmowane przez rządzących, żeby umożliwić realizację prawa do pracy.

Słowa kluczowe: prawo do pracy, Konstytucja, prawa człowieka, praca

The right to work in the Constitution of the Republic of Poland of 1997

Abstract

Being a way to obtain the financial resources necessary to survive, work plays a very important role in a human's life. Despite this, the Constitution of the Republic of Poland does not directly express the right to work as human right. The article analyzes the regulations of the Constitution and the judgments of the Constitutional Tribunal in order to examine how it relates to the right to work. The aim of the paper is to indicate specific regulations of the Constitution regarding the right to work, which makes it possible to show the scope of this right and to demonstrate which of its elements are subject to judicial protection. The article indicates what actions should be taken by those in power to enable the implementation of the right to work.

Keywords: right to work, Constitution, human rights, work

* Historyk i filolog. Obecnie student prawa w trybie niestacjonarnym na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego. Wiceprezes Studencko-Doktoranckiego Koła Naukowego Pax Europaea, e-mail: krzysztof.jarczyński@edu.uni.lodz.pl, <https://orcid.org/0000-0002-4638-1166>

1. Wstęp

Swoboda podjęcia pracy przez człowieka spełnia bardzo ważną rolę w jego życiu. Można ją rozpatrywać jako jedną z wolności człowieka lub jedno z jego praw. Poniższy artykuł stanowi wynik badań nad tekstem obowiązującej Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pod kątem zagwarantowania możliwości podjęcia pracy przez człowieka. Analizę aktu prawnego wykonano w oparciu o wykładnię językową, systemową i funkcjonalną. Dopełnieniem analizy było zapoznanie się z orzeczeniami Trybunału Konstytucyjnego oraz poglądami doktryny.

Głównym celem opracowania jest udowodnienie, że prawo do pracy zostało ujęte w Konstytucji RP mimo braku wyrażenia go wprost. Artykuł wyjaśnia dwoisty charakter tego prawa jako zasady ustrojowej i jako prawa jednostki. Celem opracowania jest również wskazanie, jaki jest zakres przedmiotowy prawa do pracy na gruncie Konstytucji. W tekście wskazano, jaka jest rola władz publicznych w realizacji prawa do pracy. Artykuł odpowiada także na pytanie, które z elementów prawa do pracy mogą być źródłem roszczeń jednostki.

Dzięki pracy człowiek zdobywa środki potrzebne na utrzymanie siebie i rodziny, realizację potrzeb kulturalnych i zainteresowań oraz spełnianie marzeń. Umożliwia ona więc samorealizację jednostki. Powiązany z pracą system zabezpieczenia społecznego zapewnia źródło dochodu na starość czy wypadek niemożności samodzielnego utrzymania się (np. z przyczyn zdrowotnych). Ponadto z uwagi na negatywny odbiór społeczny osób, które zdecydowały się nie podejmować pracy, jej posiadanie pozwala na wypełnienie przez człowieka oczekiwań społecznych. Wobec powyższych funkcji praca wydaje się być życiową koniecznością, a nie prawem. Konstytucja Rzeczypospolitej nie nakłada jednak na jednostkę obowiązku pracy. Stanowiłby on głębokie naruszenie wolności człowieka oraz byłby sprzeczny z wieloma normami prawa międzynarodowego. Stawiam tezę, że prawo do pracy zostało uwzględnione przez ustrojodawcę w Konstytucji RP jedynie w sposób pośredni. Nie zdecydowano się na wpisanie wprost gwarancji prawa człowieka do pracy, natomiast uprawnienie to jest logiczną konsekwencją innych norm konstytucyjnych, które znajdują się w rozdziałach I (*Rzeczpospolita*) i II (*Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*).

Pojęcie „prawo do pracy” jest kategorią bardzo ogólną. Moim zdaniem na prawo do pracy składa się wiązka uprawnień. Stanowią ją: swoboda w zakresie podjęcia decyzji o rozpoczęciu, kontynuowaniu i zakończeniu pracy, a także ochrona trwałości zatrudnienia, prawo do minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz prawo do wolności od pracy w okresie urlopu i w dniach wolnych od pracy. W ramach prawa do pracy samo pojęcie „pracy” należy rozumieć możliwie szeroko. Nie oznacza ono jedynie pracy zarobkowej w ramach zatrudnienia pracowniczego, ale również pracę wykonywaną we wszelkich formach działalności gospodarczej prowadzonej na rachunek własny, jak również w postaci wolnych zawodów.

2. Prawo do pracy jako zasada ustrojowa

Rozdział I Konstytucji zatytułowany *Rzeczpospolita*¹ zawiera trzy artykuły, które poruszają kwestię prawa do pracy. Są to artykuły 20, 22 i 24, przy czym żaden z nich nie czyni tego wprost. Artykuł 20 Konstytucji przesądza, że ustrojem gospodarczym Polski jest „społeczna gospodarka rynkowa oparta

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

na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych”. Skoro jednym z filarów, na których opiera się gospodarka, jest „wolność działalności gospodarczej”, to jednostka ma swobodę w podjęciu decyzji o formie realizowania pracy, co oznacza, że nie musi to być wyłącznie zatrudnienie pracownicze, ale może to być także zatrudnienie poza stosunkiem pracy, np. na podstawie umów cywilnoprawnych lub jako prowadzenie własnej działalności gospodarczej w miejscu wskazanym przez inny podmiot (samozatrudnienie).

Dla zagadnień związanych z prawem do pracy istotne jest zrozumienie pojęcia „społecznej gospodarki rynkowej”. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego ten model gospodarczy łączy gospodarkę wolnorynkową z ideą państwa socjalnego. Umożliwia on państwu ingerencję w działanie wolnego rynku

[...] w celu uzyskania realizacji określonych potrzeb społecznych, niemożliwych do spełnienia przy całkowicie swobodnym funkcjonowaniu praw rynkowych. Od strony normatywnej sformułowanie to oznacza zobowiązanie państwa do podejmowania działań łagodzących społeczne skutki funkcjonowania praw rynku, ale jednocześnie dokonywanych przy poszanowaniu tych praw².

Niewątpliwie jednym ze społecznych skutków w pełni wolnego rynku jest godzące w prawo do pracy zjawisko bezrobocia, nasilające się w okresach recesji. Zgodnie z przyjętą przez Trybunał interpretacją państwo jest zmuszone przeciwdziałać temu zjawisku poprzez ingerencję w stosunki gospodarcze. Takie działania władz publicznych przekładają się na ochronę prawa do pracy.

Jak zauważył Piotr Tuleja, art. 20 Konstytucji oprócz treści ściśle normatywnej zawiera pewną normę programową odnośnie do zasad prowadzenia przez państwo polityki gospodarczej. Badacz podkreślił również, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej to swoboda podejmowania decyzji przynależna zarówno osobom fizycznym, jak i prawnym, przy czym jest to także publiczne prawo podmiotowe³. Leszek Garlicki i Marek Zubik zauważyli, że poprzez art. 20 Konstytucja zakazuje powrotu do socjalistycznej gospodarki planowanej oraz wprowadzenia gospodarki w pełni wolnorynkowej⁴, co w pośredni sposób zapewnia jednostce swobodę w zakresie podejmowania pracy.

Swoboda działalności gospodarczej wyrażona w art. 20 w świetle art. 22 Konstytucji nie ma charakteru absolutnego. Podlega ona limitacji „ze względu na ważny interes publiczny”⁵ i jest to jedyna, obok zasady społecznej gospodarki rynkowej, konstytucyjnie dopuszczalna przyczyna zastosowania ograniczenia. Zdaniem TK klauzula ważnego interesu publicznego nie może być interpretowana rozszerzająco oraz nie może ograniczać innego prawa. Ograniczenie musi być dostatecznie uzasadnione merytorycznie i musi być konieczne⁶. Jak zauważył Piotr Tuleja, interes publiczny to pojęcie niedookreślone. Musi on zaspokajać potrzeby jak największej liczby osób, a jego treści należy poszukiwać poprzez odwołanie do innych zasad konstytucyjnych⁷. Autor zaznaczył, że takie ograniczenia mogą wynikać

2 Wyrok TK z dnia 30.01.2001 r., K 17/00, Dz.U., nr 11, poz. 90.

3 P. Tuleja, [w:] P. Czarny i in., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, LEX (dalej: P. Czarny, *Konstytucja*), art. 20, teza 1 i 2 (dostęp: 14.01.2024).

4 L. Garlicki, M. Zubik, [w:] M. Derlatka i in., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom I, wyd. II, Warszawa 2016, LEX (dalej: M. Derlatka, *Konstytucja*), art. 20, teza 6 (dostęp: 14.01.2024).

5 Artykuł 22 Konstytucji stanowi: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

6 Wyrok TK z dnia 8.07.2008 r. 46/07, Dz.U., nr 123, poz. 803.

7 P. Tuleja, [w:] P. Czarny, *Konstytucja*, art. 22, teza 3 (dostęp: 14.01.2024).

m.in. z wiążących Polskę umów międzynarodowych, z prawa stanowionego przez organizacje międzynarodowe oraz z rozporządzeń wykonawczych. W praktyce oznacza to, że nie wszystkie ograniczenia muszą być wyrażone w ustawie⁸. L. Garlicki i M. Zubik podzielają to zdanie⁹.

Zgodnie z art. 24 Konstytucji praca znajduje się pod ochroną państwa, które sprawuje nadzór nad warunkami jej wykonywania. TK zauważył, że treścią tego przepisu nie jest *prawo do pracy*, a ochrona stabilności zatrudnienia realizowana poprzez ochronę pracownika, który ma pozycję słabszą niż jego pracodawca. Ochrona ta uzasadniona jest dbałością o poszanowanie godności pracownika i ma zapobiegać wykluczeniu społecznemu. W celu jej realizacji konieczna jest ingerencja w zasadę swobody umów oraz równości stron umowy¹⁰. Arkadiusz Sobczyk uznał, że poza wskazaną przez TK ochroną stabilności zatrudnienia na ochronę pracy składają się wszelkie działania polityczne, prawne i faktyczne, które zmniejszają ryzyko płynące z nierówności stron umowy, oraz nadzór nad wykonywaniem pracy¹¹. Zdaniem autora państwo w celu wypełniania swojego obowiązku gwarancyjnego musi być aktywne, tj. musi aktywnie brać udział w dialogu społecznym oraz prowadzić aktywną politykę sprzyjającą tworzeniu miejsc pracy¹². Zdanie to podzielili Antoni Dral oraz Beata Bury, którzy pod pojęciem ochrony pracy rozumieją wszelką działalność władz publicznych, podejmowaną w celu poszanowania pracy oraz redukcji nierówności stron, jaka zachodzi w stosunkach między pracownikiem a pracodawcą¹³.

W doktrynie brak jest zgody odnośnie do rozumienia pojęcia *praca* użytego w analizowanym przepisie. A. Sobczyk zauważył, że art. 24 Konstytucji nie wskazuje, jaka postać wykonywania pracy podlega ochronie państwa. Należy zatem przyjąć, że chodzi o każdą postać zatrudnienia. W tym sensie praca może być wykonywana w formie zatrudnienia pracowniczego, zatrudnienia w oparciu o umowę zlecenie lub samozatrudnienie¹⁴. Adam Krzywoń uważa, że pod pojęciem pracy należy rozumieć wszelką działalność człowieka, służącą wytwarzaniu dóbr materialnych i niematerialnych, które służą zaspokajaniu ludzkich potrzeb. Zdaniem autora tak pojmowana praca obejmuje swym zakresem pracę za wynagrodzeniem, pracę bez wynagrodzenia oraz pracę w formie samozatrudnienia, a także pracę świadczoną w ramach stosunku pracy oraz na podstawie umów cywilnoprawnych¹⁵. Bardzo szeroko sformułowanie ochrona pracy rozumie Sebastian Koczur – autor wywiódł z niego ochronę, która przysługuje nie tylko osobom zatrudnionym i samozatrudnionym, ale również osobom bezrobotnym i poszukującym pracy, a także pracodawcom¹⁶.

Omówione wyżej trzy przepisy zostały przez ustrojodawcę umieszczone w Rozdziale I Konstytucji dotyczącym ogólnej charakterystyki państwa oraz ustroju społeczno-gospodarczego¹⁷. O ile nie budzi wątpliwości, że jest to miejsce właściwe dla przepisów dotyczących ustroju gospodarczego i jego funkcjonowania (art. 20 i 22), o tyle może zastanawiać umieszczenie przepisu dotyczącego ochrony pracy

8 Tamże, teza 2 (dostęp: 14.01.2024).

9 L. Garlicki, M. Zubik, [w:] M. Derlatka, *Konstytucja*, art. 22, teza 15 (dostęp: 14.01.2024).

10 Wyrok TK z dnia 22 maja 2013 r. P 46/11, Dz.U., poz. 653.

11 A. Sobczyk, *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, Tom I, *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013, s. 47 i 49.

12 Tamże, s. 48 i 50.

13 A. Dral, B. Bury, *Zakres ochrony pracy w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 3(19), s. 239–240.

14 A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 47.

15 A. Krzywoń, *Konstytucyjna ochrona pracy i praw pracowniczych*, Warszawa 2017, s. 48–49.

16 S. Koczur, *Zakres przedmiotowy ochrony pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i jej implikacje w kształtowaniu ustroju gospodarczego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 9, s. 8.

17 *Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009, s. 32–33.

(art. 24) właśnie w tym Rozdziale. Biorąc pod uwagę literalną treść art. 24, bardziej właściwe byłoby umieszczenie go w Rozdziale IX poświęconym ochronie prawa i kontroli państwowej (przy czym, z racji na wewnętrzną systematykę tego Rozdziału konieczne byłoby doszczegółowienie przepisów dotyczących nadzoru państwa nad wykonywaniem pracy lub całkowite przerehabrowanie tego Rozdziału). Ponieważ art. 24 znalazł się w Rozdziale I, to TK przy jego interpretacji prawidłowo odwołał się do konstytucyjnej wartości godności człowieka, o której stanowi się w Rozdziale II Konstytucji w art. 30 i której ochrona i poszanowanie są głównym obowiązkiem państwa. Dzięki temu odniesieniu staje się jasne, dlaczego ochrona pracy uzyskała rangę normy o charakterze ustrojowym. Ponadto w doktrynie podnosi się, że art. 24 to pewna dyrektywa programowa, określająca kierunek działania państwa¹⁸.

Jak wskazano wyżej, ochronie państwa podlega każda postać świadczenia pracy. Odczytując zatem art. 20 w związku z art. 24 Konstytucji, można dojść do wniosku, że również własna działalność gospodarcza człowieka jako samozatrudnionego znajduje się pod ochroną państwa. L. Garlicki i M. Zubik stwierdzili, że państwo nie powinno ingerować w sytuacje, kiedy jednostka podejmuje samodzielne działania zarobkowe i nie zatrudnia pracowników¹⁹. W moim przekonaniu nie jest to prawidłowy wniosek. Uważam, że w myśl zasady ochrony pracy osoba, która decyduje się na podjęcie pracy w formie działalności gospodarczej prowadzonej na rachunek własny, również może liczyć na pewien poziom pomocy władz publicznych, choć jej forma będzie inna niż w przypadku osób zatrudnionych. W celu ochrony samozatrudnionych państwo powinno prowadzić odpowiednią politykę wsparcia prawnego, instytucjonalnego lub finansowego przy rozpoczynaniu działalności gospodarczej oraz w razie wystąpienia przejściowych problemów w utrzymaniu jej rentowności.

3. Prawo do pracy jako prawo człowieka

Prawo do pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej zostało ujęte nie tylko jako zasada ustrojowa, ale także jako przejaw wolności jednostki. Stosowne regulacje znajdują się w Rozdziale II Konstytucji zatytułowanym *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, w art. 32, 33, 65 oraz 66 ust. 2, przy czym najważniejszy jest tu art. 65. Ustrojodawca podzielił go na pięć ustępów, ale należy zaznaczyć, że są one bardzo niejednorodne pod względem treści. Ust. 1 zawiera gwarantowaną konstytucyjnie wolność pracy. W myśl ustawy zasadniczej na wolność tę składają się: wolność wyboru zawodu, wolność wykonywania zawodu oraz wolność wyboru miejsca pracy. Wyjątki w tym zakresie mogą być wprowadzane tylko w ustawie. Zdaniem TK:

Wolność wykonywania zawodu stanowi jedno z fundamentalnych praw człowieka, które służy nie tylko szczęściu i samorealizacji jednostki, ale pełni ponadto wiele ważnych funkcji społecznych, stanowiąc jeden z fundamentów rozwoju gospodarczego kraju i umożliwiając jednostce podejmowanie aktywności użytecznej społecznie²⁰.

Trybunał z wolności wykonywania zawodu wyprowadził zatem nie tylko możliwość samorealizacji jednostki oraz osiągnięcia przez nią stanu poczucia szczęścia, ale w swobodzie tej ujrzał również aspekt o charakterze ogólnospołecznym. Jak zauważyła Monika Florczak-Wątor, wolność

18 A. Dral, B. Bury, *Zakres...*, s. 239.

19 L. Garlicki, M. Zubik, [w:] M. Derlatka, *Konstytucja*, art. 24, teza 6 (dostęp: 14.01.2024).

20 Wyrok TK z dnia 5.12.2007 r., K 36/06, Dz.U., nr 231, poz. 1704.

ta przysługuje każdemu, kto przebywa na terytorium Polski, a nie tylko polskim obywatelem²¹. Autorka zaznaczyła, że wolność pracy ujęta w art. 65 ust. 1 Konstytucji nie statuuje prawa do pracy jako prawa podmiotowego jednostki²². Jej stanowisko w tej kwestii podzielili, m.in. L. Garlicki i Sylwia Jarosz-Żukowska²³. Również moim zdaniem art. 65 ust. 1 nie jest źródłem prawa podmiotowego jednostki. Wynika to w szczególności z ust. 5 art. 65, który jest normą o charakterze programowym. W myśl tego ustępu obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki zmierzającej do pełnego i produktywnego zatrudnienia. Realizowanie takiej polityki nie może zatem polegać na tworzeniu pozorowanych miejsc pracy, czyli zatrudnienie dla samego zatrudnienia. Małgorzata Masternak-Kubiak zauważyła że art. 65 w związku z art. 24 może stanowić podstawę do wypro- wadzenia z niego ochrony trwałości pracy²⁴. A. Krzywoń stwierdził, że art. 65 ust. 5 jest z jednej strony podstawą do przeciwstawienia się przez człowieka polityce państwa utrudniającej zdobycie zatrudnienia (uprawnienia negatywne), z drugiej strony na jego podstawie człowiek może domagać się pomocy w poszukiwaniu zatrudnienia (uprawnienie pozytywne)²⁵.

Konstytucja wskazuje metody, po jakie należy sięgnąć w celu realizacji polityki pełnego i produk- tywnego zatrudnienia. Oprócz omówionych wyżej dwóch zasadniczych aspektów wynikających z art. 65 ust. 1 i ust. 5, art. 65 zawiera również gwarancję ochrony przed pracą przymusową (ust. 2), zakaz sta- łego zatrudniania dzieci do 16. roku życia (ust. 3) oraz wprowadza instytucję minimalnego wynagro- dzenia za pracę (ust. 4).

W celu wyjaśnienia użytego w art. 65 ust. 4 terminu *minimalnego wynagrodzenia* TK w wyroku z 10 stycznia 2005 r. odwołał się do norm prawa międzynarodowego. Zdaniem Trybunału wynagro- dzeniem minimalnym, często utożsamianym z wynagrodzeniem godziwym, jest takie wynagrodzenie, które gwarantuje pracownikom i ich rodzinom godziwy poziom życia. Przy ustalaniu jego wysokości należy uwzględnić ogólne koszty utrzymania, wydajność pracy, a także możliwość zachowania wy- sokiego poziomu zatrudnienia²⁶. Należy jednak zauważyć, że w art. 65 ust. 4 nastąpiło odwołanie do ustawy jako źródła ukształtowania wysokości minimalnego wynagrodzenia lub sposobu jego ustalania. Znajduje tu zastosowanie ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagro- dzeniu za pracę.

Z prawem do pracy wiąże się pośrednio art. 66 ust. 2 Konstytucji. Art. 66 ust. 2 Konstytucji wyra- ża prawo człowieka do wolności od pracy. Przewiduje on w istocie prawo do powstrzymywania się od pracy w dni ustawowo wolne od pracy oraz w okresie urlopu. Ponadto przepis ten nakazuje ustawo- dawcy zwykłemu ustalenie maksymalnych norm czasu pracy²⁷. Jak zauważył TK, norma wynikająca z art. 66. ust. 2 wyraża prawo pracownika do powstrzymywania się od świadczenia pracy w dni wolne od pracy, które określa ustawa, przy czym dni te nie muszą być świętami (ani państwowymi, ani wyzna- niowymi)²⁸. L. Garlicki i S. Jarosz-Żukowska zauważyli jednakże, że urlop nie musi być wykorzystany

21 M. Florczak-Wątor, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, LEX, art. 65, teza 2 (dostęp: 14.01.2024).

22 Tamże, teza 6 (dostęp: 14.01.2024).

23 L. Garlicki, S. Jarosz-Żukowska, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warsza- wa 2016, LEX, art. 65, teza 9 (dostęp: 14.01.2024).

24 M. Masternak-Kubiak, *Zakres treściowy konstytucyjnej zasady ochrony pracy*, [w:] *Pro opere prefecto gratias: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Kuczyńskiemu*, red. A. Górnicz-Mulcahy, M. Lewandowicz Machnikowska, A. Tomanek, Wrocław 2022, s. 243.

25 A. Krzywoń, *Konstytucyjna...*, s. 235.

26 Wyrok TK z dnia 10.01.2005 r., K 31/03, Dz.U., nr 11, poz. 87.

27 Konstytucja, art. 66.

28 Wyrok TK z dnia 2.10.2012 r., K 27/11, Dz.U., poz. 1110.

w celach wypoczynkowych i pracownik może w tym czasie podjąć pracę u innego pracodawcy²⁹. Zdaniem A. Sobczyka czas wolny od pracy służy realizacji innych konstytucyjnych praw jednostki. W szczególności służy on poszanowaniu prawa do prowadzenia życia rodzinnego, religijnego i społecznego³⁰. Dalej Autor zauważył, że gwarancją efektywnego wykorzystania urlopu przez pracownika jest jego odpłatność³¹. Mając na uwadze takie cele stawiane przed wypoczynkiem, A. Sobczyk trafnie stwierdził, że Konstytucja stanowi nie tyle o prawie do wypoczynku, ale o prawie do wolności od pracy. Zgadzam się z poglądami A. Sobczyka, jednocześnie uważam, że pracownik może podjąć w czasie urlopu pracę u innego podmiotu (tak jak stwierdzili L. Garlicki i S. Jarosz-Żukowska), ale w sytuacji, kiedy służy to realizacji jego innych praw o charakterze konstytucyjnym. Co istotne, w odróżnieniu od norm zawartych w art. 65 Konstytucji, art. 66 zawiera prawa podmiotowe, które mogą stać się źródłem roszczeń jednostki.

Na gruncie art. 66 Konstytucji występuje pewien problem interpretacyjny związany z określeniem, komu przysługują wskazane w nim prawa. Ustęp 1, dotyczący prawa do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, jako podmiot praw wskazuje każdego człowieka (*Każdy ma prawo*), natomiast w ust. 2 podmiotem wskazanych w nim praw jest *pracownik*, przy czym Konstytucja nie wskazuje, jak należy rozumieć ten termin. Jeżeli przyjmiemy, jak zostało wskazane wyżej, że w myśl art. 24 Konstytucji przez pracę rozumieć należy każdą postać zatrudnienia bez względu na jego źródło, to uważam, że na gruncie art. 66 ust. 2 przez pracownika należy rozumieć każdą osobę pracującą zarobkowo, a nie tylko pracowników. Powyższy pogląd jest zbieżny z poglądami A. Sobczyka, który zaznaczył, że doktryna prawa pracy ma nieuzasadnioną tendencję do interpretowania ponadustawowych aktów prawnych poprzez definicję pracownika zawartą w art. 2 Kodeksu pracy³². Również A. Koczur uznał, że użyte w Konstytucji pojęcia *praca*, *pracownik* i *pracodawca* należy rozumieć autonomicznie. Zdaniem autora przyjęcie definicji ustawowych tych pojęć prowadziłyby do likwidacji gwarancyjnego charakteru Konstytucji³³. Ponadto autor zaznaczył, że na gruncie przepisów konstytucyjnych za pracownika należy uważać każdą osobę wykonującą pracę w celach zarobkowych, bez względu na to, jak pracodawca zdefiniował stosunek łączący go z tą osobą³⁴. Wskazane wyżej stanowiska doktryny mają oparcie w orzecznictwie TK, który w wyroku z 23 lutego 2010 r. orzekł, że pracownikiem jest osoba wykonująca pracę fizyczną lub umysłową na rzecz innego podmiotu bez względu na charakter łączącego ją z tym podmiotem stosunku³⁵. W wyroku dotyczącym tworzenia związków zawodowych TK stwierdził, że użyte w Konstytucji pojęcie *pracownik* ma charakter autonomiczny, niezwiązany z definicją zawartą w Kodeksie pracy. Zdaniem Trybunału za pracownika należy uznać osobę wykonującą pracę zarobkową, która pozostaje w stosunku prawnym z pracodawcą, mającą interes pracowniczy, który może być chroniony grupowo³⁶.

Jak wyżej zaznaczono, prawo do pracy ma swoje uzasadnienie także w art. 32 i 33 Konstytucji. Konstytucja w art. 32 gwarantuje równość w prawie oraz zakazuje dyskryminacji. Ponadto, w art. 33 zagwarantowana została równość kobiet i mężczyzn. W obydwu wyżej wymienionych

29 L. Garlicki, S. Jarosz-Żukowska, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, LEX, art. 66, teza 15 (dostęp: 14.01.2024).

30 A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 197.

31 Tamże, s. 203.

32 A. Sobczyk, *Prawo pracy...*, s. 32; Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy, t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1465.

33 A. Krzywoń, *Konstytucyjna...*, s. 89.

34 Tamże, s. 54.

35 Wyrok TK z dnia 23.02.2010 r., P 20/09, Dz.U., nr 34, poz. 191.

36 Wyrok TK z dnia 2.06.2015 r., K 1/13, Dz.U., poz. 791.

przepisach znajdują się przykładowe wyliczenia obszarów objętych zasadą równości oraz zakazem dyskryminacji. Jednym z nich jest życie gospodarcze, czyli kwestia związana z prawem do pracy. Zgodnie z Konstytucją (art. 32 ust. 1) wszyscy mają równe prawa, ale – jak zauważył P. Tuleja – dopuszczalne jest różnicowanie w obrębie tej samej grupy, pod warunkiem że będzie to podyktowane koniecznością realizacji innych norm konstytucyjnych oraz że zachowana zostanie zasada proporcjonalności³⁷. Art. 33 ust. 2 gwarantuje równe dla obu płci prawa, m.in. w zakresie zatrudnienia i możliwości awansu, oraz daje gwarancję równej płacy za pracę tej samej wartości. Co istotne, Konstytucja wyraźnie wskazuje, że podmiotami tych praw są kobiety i mężczyźni. Norma ta ma zatem na celu zagwarantowanie równouprawnienia nie tylko kobiet, ale kobiet i mężczyzn. W konsekwencji oznacza to, że decydując się na wprowadzenie, w imię równości, rozwiązań wzmacniających pozycję jednej z płci, ustawodawca musi uważać, by takie uprzywilejowanie wyrównawcze nie stało się źródłem dyskryminacji dla drugiej płci.

Analizując art. 32 i 33 Konstytucji w aspekcie prawa do pracy, należy odnotować, że w powiązaniu z art. 65 i 66 stanowią one gwarancję prawa do pracy równego dla kobiet i mężczyzn. Zgodnie z Konstytucją wszyscy, bez względu na płeć, mają swobodny wybór w zakresie podejmowania pracy i jej wykonywania. Rolą państwa jest umożliwienie realizacji tej wolności poprzez prowadzenie odpowiedniej polityki zatrudnienia i polityki gospodarczej, likwidację barier prawnych oraz tworzenie rozwiązań wspierających realizację prawa do pracy.

4. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza wybranych przepisów Konstytucji RP pozwala stwierdzić, że żaden z nich nie formułuje wprost prawa do pracy. Nie oznacza to jednak, że wartość konstytucyjna w postaci prawa do pracy jest polskiej ustawie zasadniczej obca. Ustawodawca konstytucyjny zdecydował się na wprowadzenie pewnych gwarancji tego prawa, takich jak np. prawo wyboru zawodu czy prawo do swobody prowadzenia działalności gospodarczej, których logiczną konsekwencją jest istnienie prawa do pracy. Nie da się realizować prawa jednostki do wykonywania zawodu, awansowania czy korzystania z płatnego urlopu bez uprzedniego uznania prawa do pracy.

Jak wskazałem, prawo do pracy w polskiej Konstytucji jest rozumiane w dwojaki sposób – jako jedna z zasad ustrojowych oraz jako prawo człowieka. Jako regulacja o charakterze ustrojowym prawo do pracy stanowi element społecznej gospodarki rynkowej i swobody prowadzenia działalności gospodarczej. Jako prawo człowieka prawo do pracy stanowi wyraz ochrony godności człowieka i metodę osiągnięcia szczęścia i samorealizacji jednostki oraz pozwala jej na pełnienie funkcji społecznych.

Konstytucja nakazuje władzom publicznym prowadzenie polityki gospodarczej umożliwiającej realizację prawa do pracy, które jest równe dla kobiet i mężczyzn. Prawo do pracy jest jednym z praw o charakterze społeczno-ekonomicznym. Ma to ogromne znaczenie dla jego rozumienia. Jak zauważył Zbigniew Góral, gdy mowa o prawach tego typu „mamy do czynienia nie tyle z prawami podmiotowymi, ile raczej z przedmiotową ochroną określonych interesów jednostki”³⁸. W związku z tym jest jasne, dłużej w takim przypadku niewłaściwa jest sądowa ochrona tego prawa. W celu ochrony tak ujętych interesów jednostki konieczne jest sięgnięcie po odmienne metody, takie jak działalność związków zawodowych, rzeczników interesów oraz podejmowanie przemyślanej i świadomej decyzji

³⁷ P. Tuleja, [w:] P. Czarny, *Konstytucja*, art. 32, teza 1 (dostęp: 14.01.2024).

³⁸ Z. Góral, *Prawo do pracy. Studium prawa polskiego w świetle porównawczym*, Łódź 1994, s. 120.

wyborczej. Wiktor Osiatyński uznał, że prawa socjalno-ekonomiczne człowieka to prawa polegające na możliwości domagania się zaspokojenia pewnych potrzeb, co nie oznacza, że zostaną one zaspokojone. Pomoc państwa ma bowiem występować tylko wtedy, gdy jednostka sama nie może zrealizować tej potrzeby³⁹. Autor podkreślił też, że nie są to prawa o charakterze bezwzględnym, są one uzależnione od działań jednostki zmierzających do zaspokojenia potrzeb oraz jej aktywności na rzecz społeczeństwa⁴⁰. W moim przekonaniu jednostka ma prawo do pracy, nie rodzi to jednak po stronie państwa bezwzględny obowiązek zapewnienia jednostce zatrudnienia. Szanse znalezienia pracy zależą m.in. od kwalifikacji jednostki oraz aktualnej sytuacji ekonomicznej. Państwo może, poprzez prowadzenie odpowiedniej polityki gospodarczej i organizowanie np. szkoleń zawodowych, wspierać jednostkę w znalezieniu pracy, ale nie zwalania jej to z samodzielności w tym zakresie.

Jak wskazałem we wstępie, pod pojęciem prawa do pracy należy rozumieć prawo do podjęcia pracy oraz do jej kontynuowania, a także swobodę w zakresie podejmowania decyzji o zaprzestaniu wykonywania pracy, gwarancję minimalnego (godziwego) wynagrodzenia i wolność od wykonywania pracy w okresie dni wolnych i urlopu. Tak szeroko rozumiane prawo do pracy jest w mojej opinii prawem człowieka o charakterze wolnościowym. Nie wszystkie elementy tego prawa mogą stać się podstawą roszczeń. Nie zmienia to jednak faktu, że jednostka uprawnienia te posiada. Z uwagi na jej swobodę w zakresie podejmowania i kontynuowania pracy prawo to jest jedną z wolności człowieka. Jednostka sama decyduje, czy chce skorzystać z przynależnych jej uprawnień, a rolą organów publicznych jest jedynie stworzenie warunków, w których możliwa będzie realizacja tych uprawnień.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r. zawiera cały szereg przepisów, które realizują tak zdefiniowane prawo do pracy, jednak tylko część z wymienionych wyżej elementów tego prawa została wyrażona wprost. Niektóre jego aspekty widoczne są w Konstytucji dopiero po poddaniu jej tekstu wnikliwej interpretacji. Należy zatem odpowiedzieć na pytanie, czy jest to właściwy sposób na zagwarantowanie tak istotnego uprawnienia jednostki. W mojej opinii przyjęta metoda jest prawidłowa. Wpisanie prawa człowieka do pracy wprost w tekście Konstytucji mogłoby stać się źródłem napięć społecznych w okresach recesji, kiedy każdy, w oparciu o prawo zapisane w ustawie zasadniczej, domagałby się zorganizowania mu pracy przez państwo. Ponadto, w tekście Konstytucji pojawiłaby się pewnego rodzaju sprzeczność. Występowałyby zarówno prawo jednostki do pracy, jak i zasada społecznej gospodarki rynkowej. Ustrojodawca musiał więc znaleźć inny sposób na zagwarantowanie prawa do pracy niż wpisanie go wprost jako jedno z praw jednostki.

39 W. Osiatyński, *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011, s. 213.

40 Tamże, s. 216.

Bibliografia

- Dral A., Bury B., *Zakres ochrony pracy w świetle Konstytucji RP*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2014, nr 3(19), s. 233–251.
- Florczak-Wątor M., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, red. P. Tuleja, Warszawa 2023, LEX, art. 65, teza 2 i 6 (dostęp: 14.01.2024).
- Garlicki L., Jarosz-Żukowska S., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, LEX, art. 65, teza 9.
- Garlicki L., Jarosz-Żukowska S., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom II, wyd. II, red. M. Zubik, Warszawa 2016, LEX, art. 66, teza 15.
- Garlicki L., Zubik M., [w:] M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciniński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom I, wyd. II, Warszawa 2016, LEX, art. 20, teza 6.
- Garlicki L., Zubik M., [w:] M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciniński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom I, wyd. II, Warszawa 2016, LEX, art. 22, teza 15.
- Garlicki L., Zubik M., [w:] M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciniński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom I, wyd. II, Warszawa 2016, LEX, art. 24, teza 6.
- Góral Z., *Prawo do pracy. Studium prawa polskiego w świetle porównawczym*, Łódź 1994.
- Koczur S., *Zakres przedmiotowy ochrony pracy w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i jej implikacje w kształtowaniu ustroju gospodarczego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2022, nr 9, s. 8–13. <https://doi.org/10.33226/0032-6186.2022.9.3>
- Krzywoń A., *Konstytucyjna ochrona pracy i praw pracowniczych*, Warszawa 2017.
- Masternak-Kubiak M., *Zakres treściowy konstytucyjnej zasady ochrony pracy*, [w:] *Pro opere prefecto gratias: księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Kuczyńskiemu*, red. A. Górniczy-Mulcahy, M. Lewandowicz, Machnikowska, A. Tomanek, Wrocław 2022, s. 239–251.
- Osiatyński W., *Prawa człowieka i ich granice*, Kraków 2011.
- Sobczyk A., *Prawo pracy w świetle Konstytucji RP*, Tom I, *Teoria publicznego i prywatnego indywidualnego prawa pracy*, Warszawa 2013.
- Tuleja P., [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radzewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, LEX, art. 20, teza 1 i 2.
- Tuleja P., [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radzewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, LEX, art. 22, teza 2 i 3.
- Tuleja P., [w:] P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radzewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. II, Warszawa 2023, LEX, art. 32, teza 1.
- Zasady ustroju III Rzeczypospolitej Polskiej*, red. D. Dudek, Warszawa 2009.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).
Ustawa z 26.06.1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1465).

Orzeczenia

Wyrok TK z 30.01.2001 r., K 17/00, Dz.U., nr 11, poz. 90.

Wyrok TK z 10.01.2005 r., K 31/03, Dz.U., nr 11, poz. 87.

Wyrok TK z 5.12.2007 r., K 36/06, Dz.U., nr 231, poz. 1704.

Wyrok TK z 8.07.2008 r., 46/07, Dz.U., nr 123, poz. 803.

Wyrok TK z 23.02.2010 r., P 20/09, Dz.U., nr 34, poz. 191.

Wyrok TK z 2.10.2012 r., K 27/11, Dz.U., poz. 1110.

Wyrok TK z 22.05.2013 r., P 46/11, Dz.U., poz. 653.

Wyrok TK z 2.06.2015 r., K 1/13, Dz.U., poz. 791.

