

# DGP | Dziennik Gazeta Prawna

ŚRODA  
4 LUTEGO 2026  
DGP.pl

NR 23 (6692) ROK 32 ISSN 2080-6744, NR INDEKSU 348 066

PATRZYMY OBIEKTYWNIEM • PISZEMY ODPOWIEDZIALNIE

9,90 zł  
CENA GAZETY (W TYM 8% VAT)

## Mrozy dobiły elektryki

### KOMUNIKACJA

Krzysztof Śmietana  
krzysztof.smietana@infor.pl

Atak ostrej zimy mocno utrudnił eksploatację autobusów elektrycznych i wodorowych w miastach. Zmniejszył się ich zasięg, a część wozów trzeba było zastąpić pojazdami spalinowymi. Pojawiały się kłopoty z bateriami i ogrzewaniem. To rodzi pytania o sens konieczności kupowania wyłącznie autobusów zeroemisyjnych przez miasta powyżej 100 tys. mieszkańców (taki wymóg od początku tego roku wymusza znowelizowana ustawa o elektromobilności). Choć część samorządów kupiła w zeszłym roku na zapas pojazdy na olej napędowy, to może się okazać, że za 10-15 lat floty miejskich przewoźników będą się opierać niemal wyłącznie na autobusach elektrycznych lub wodorowych.

Izba Gospodarcza Komunikacji Miejskiej uważa, że powinna być zapewniona dywersyfikacja napędów. Zwłaszcza że rośnie ryzyko odcięcia dostaw prądu w razie zaostrzenia wojny hybrydowej czy nawet w przypadku konfliktu zbrojnego. Autobusy na olej napędowy byłyby pewniejszym środkiem transportu np. w razie konieczności ewakuacji. IGKM będzie apelować do rządu o stworzenie wytycznych dla samorządów, które zapewnią im utrzymanie we flocie rezerwy pojazdów spalinowych. Temat będzie poruszony na marcowym zjeździe przedstawicieli branży transportowej i przewoźników miejskich we Wrocławiu. ©

A4

# Broń przyszłości nie dla Europy

### BEZPIECZEŃSTWO

Europejskie państwa nie potrafią się porozumieć w sprawie budowy nowoczesnych broni. Trzy projekty, w tym stworzenie nowego myśliwca, stanęły pod znakiem zapytania

Wojciech Kubik  
wojciech.kubik@infor.pl

Dążeniom do militarne go niezależnienia się od Stanów Zjednoczonych dał wyraz w ubiegłym tygodniu kanclerz Niemiec Friedrich Merz. Przemawiając w Bundestagu, wezwał do inwestowania w europejski potencjał obronny. – Będziemy mogli realizo-

wać własne wizje, jeżeli nauczymy się przemawiać w języku polityki siły. Jeżeli sami stanemy się europejskim mocarstwem – zadeklarował Merz.

Sposobem na osiągnięcie mocarstwa miało być kilka wspólnych europejskich projektów obronnych. Jednym z nich jest Future Combat Air System (FCAS), czyli koncepcja stworzenia myśliwca szóstej generacji, współpracującego z rojem dronów. Zastąpić ma on dziś użytkowane Eurofighter i Rafale. Za jego opracowanie zabrały się w 2017 r. francuski Dassault, Airbus Defence and Space (Niemcy) i hiszpańska Indra. Prace nad wartym 100 mld euro projektem utknęły w miejscu, bowiem firmy z Niemiec i Francji nie są w stanie się dogadać, kto prze-

mie większość udziałów w przedsięwzięciu. Francuzi, pewni swojej przewagi technologicznej, chcą 80 proc. udziałów, a Niemcy równego podziału. Skłócone strony nie wykluczają, że samodzielnie zabrają się do opracowania własnych myśliwców. Jak przyznał kilka dni temu kanclerz Merz, decyzje powinny zapaść „w ciągu najbliższych kilku tygodni”.

Iskrzy także między Rzymem a Londynem. W 2021 r. stolice te nawiązały współpracę z Japonią, by opracować własny myśliwiec stealth szóstej generacji w ramach Global Combat Air Programme (GCAP). Przez lata prace przebiegały gładko, a nowe maszyny miały wejść do służby w 2035 r. W styczniu 2026 r. włoski minister obrony, Guido Crosetto, oskarżył jednak partnerów

z Londynu, że ci niezbyt chętnie dzielą się swoimi technologiami.

– W takiej chwili niedzielenie się technologią z sojusznikami to szaleństwo – powiedział Crosetto. We Włoszech narasta też finansowe niezadowolenie. Szacowany wkład własny w opracowanie nowej maszyny wzrósł bowiem z planowanych w 2021 r. 6 mld euro do 18,6 mld euro.

Problemy Europa ma też na lądzie. Już w 2014 r. Niemcy i Francuzi zaczęli prace nad czołgiem przyszłości, który miałby zastąpić niemieckie Leopardy 2 i francuskie Leclerc. Powstałe konsorcjum firm KNDS przygotowało demonstrator maszyny, ale dziś prace utknęły w martwym punkcie. Berlin już zapowiedział opracowanie własnej maszyny, która ma stanowić rozwiązanie

przejściowe od Leoparda 2 do czołgu przyszłości. W tym samym czasie Amerykanie przedstawili następcę wysłużonych Abramsów, czyli maszynę M1E3. Armia zacznie testować ją już w 2026 r. Za oceanem testy kończy też myśliwiec szóstej generacji, następcą F-35, czyli F-47. Do służby ma wejść w najbliższych latach. Czy zatem podzielona Europa na stałe pozostanie w tyle za Stanami Zjednoczonymi? W ocenie Jerzego Marka Nowakowskiego, szefa Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego, dla naszego kontynentu jest jeszcze szansa.

– Ja najbardziej liczę na Donalda Trumpa. Jak jeszcze dostaniemy ze dwa razy fangę w nos od naszych sojuszników, to będziemy zdecydowanie bardziej nastawieni na przyspieszenie prac i współpracę – mówi DGP dyplomata. ©

A7

### RODZAJ AKTYWÓW:

1854,2  
GOTÓWKA  
I DEPOZYTY

wysoka płynność, niskie ryzyko, brak ochrony przed inflacją

UDZIAŁ:

49%

## Aktywa finansowe Polaków

wartość (mld zł)

967,9  
FUNDUSZE  
I UDZIAŁY

umiarkowane ryzyko, budowa kapitału

505,9  
EMERYTURY  
I UBEZPIECZENIA

aktywa długoterminowe, wspierane oszczędzaniem

Źródło: dane NBP „Aktywa finansowe gospodarstw domowych na koniec III kw. 2025 r.”

461,7  
POZOSTALE

w tym część obligacyjna OFE przejęta przez ZUS

26%

13%

12%

## Polacy bogacą się szybko i inwestują mądrzej

### FINANSE

Zasoby finansowe Polaków w końcu września ub.r. wynosiły niemal 3,8 bln zł – wynika z najnowszych danych Narodowego Banku Polskiego. W ciągu 12 miesięcy zwiększyły się o ok. 14 proc. Prawie połowę naszych aktywów stanowią gotówka i depozyty, ale w poprzednich latach ten udział był większy. Oznacza to, że portfel finansowy Polaków nie tylko pęcznieje – to trend wieloletni, ale zaczyna też ewoluować jakościowo. Większą rolę zaczynają odgrywać inwestycje i oszczędności długoterminowe. Spadek udziału najbardziej płynnych, ale też najmniej dochodowych typów aktywów to sygnał rosnącej edukacji finansowej. Ale w porównaniu z rynkami rozwiniętymi nadal jesteśmy konserwatywnym społeczeństwem, jeśli chodzi o lokowanie pieniędzy. ©

A6



9 772080 467403 7 06

# Wybory w Polsce 2050? Chcemy więcej!



**Paweł Musiałek**  
politolog,  
prezes Klubu  
Jagiellońskiego

Jak na formację z poparciem szorującym po dnie dostarczyła newsów, jakby grała co najmniej dwie ligi wyżej. Choć nie było to zainteresowanie, o jakim marzyli liderzy Polski 2050. W powszechnym odbiorze problemy z wyłonieniem przywódcy spowodowały, że partia ta stała się memem, a przecież w polityce nie ma nic gorszego. Mogą się ciebie bać, mogą cię nienawidzić, ale nie mogą się z ciebie śmiać. A tak się stało z Polską 2050. I pewnie niebezpiecznie, bo krajowa polityka dawno nie widziała, aby wybory na szefa partii unieważniono z powodu problemów technicznych. Zaraz po tym mało kto przewidywał, że w kolejnych dniach będzie jeszcze ciekawiej, a w roli głównej wystąpi sam Szymon Hołownia. Były marszałek sejmu najpierw z fotela przewodniczącego zrezygnował, ale z tej decyzji chyba się nie cieszył, bo potem próbował ją odkręcić. Jego „last dance”, zamiast uspokoić nastroje, wywołał dodatkowy ferment. Ostatecznie nie udało mu się przekonać kierownictwa do tego, żeby wybory „zresetować”, ale na pocieszenie zostało mu zwycięstwo Katarzyny Pełczyńskiej-Nałęcz, do której jest mu bliżej niż do Pauliny Hennig-Kłoski. Po tych perypetiach łatwo zrozumieć, że zakończenie sagi wyborczej to dla Polski 2050 sukces większy niż mogłoby się wydawać. Ale w tych śmiechach-chichach było coś krzywdzącego. Wszyscy wskakiwali na tę partię jak na pochyłe drzewo. Tymczasem mało kto dostrzegł, jakie były pierwotne źródła problemów Polski 2050. Organizacyjno-techniczne usterki

były bowiem ich przejawem, a nie źródłem. Otóż te wybory były na serio. Startujący nie byli kulekiami odgrywanymi teatrzyk, ale politykami realnie zabiegającymi o poparcie w partii. I właśnie dlatego, że uruchomiono realną demokratyczną rywalizację, pojawiły się problemy. Polska 2050 stała się więc po części ofiarą własnej demokracji, czyli procesu, podkreślmy, z którym wiele politycznych formacji nie ma nic wspólnego. W polskich partiach przecież od lat dominuje model partii wodzowskiej, w której wybory na szefa ugrupowania są formalnym przypieczętowaniem pozycji samca alfa. Ma to swoje zalety dla sterowności ugrupowania, ale dla Polski rodzi to negatywne konsekwencje. Bo jak zazwyczaj się rządzi partią, tak potem rządzi się państwem.

Już sam fakt, że Polska 2050 zdecydowała się na nieudawane wybory, zasługuje na uznanie. Problem z wyborem lidera był pokłosiem decyzji, aby następcę Hołowni wyłonić w warunkach autentycznej rywalizacji, a nie wkładając mu koronę na głowę. Jednocześnie prawdziwa konkurencja uruchomiła dynamikę, nad którą trudno było zaprowadzić. Różne postacie z partii wykonywały nerwowe ruchy, co sprawiło wrazenie trzęsienia ziemi. Pewnie to był rodzaj kataklizmu, a natura demokracji ewidentnie zaskoczyła samych organizatorów. Niektórych błędów można było uniknąć, ale pewne przypadłości „wieku dziecięcego” trzeba przechorować – demokracja w tej partii jest przecież noworodkiem.

Polski komentariat tego nie dostrzegł i zarezerwował dla nich jedynie drwiny. Nie dziwię się, bo niby skąd może wiedzieć, jak wyglądają demokratyczne wybory w partii? Tymczasem proces wyłaniania lidera w Polsce 2050 zasługuje na uznanie. Postawili sobie wysoko poprzeczkę i w kolejnym podejściu jej nie stracili. Ich porażka byłaby niewychowawcza dla wszystkich innych formacji. Na lata pogrzebałaby w polskiej polityce ideę demokracji wewnątrzpartijnej. ©

# Polityczne samobójstwo albo pragmatyzm Sáncheza



**Maciej Pawłowski**  
ekspert ds. śródlądowych i migracji

Rząd Hiszpanii uchwalił 27 stycznia dekret królewski, który ma na celu uregulowanie statusu osób przebywających w kraju nielegalnie. Decyzja ta ma wspierać rozwój gospodarczy, jest jednak ryzykowna w kontekście wyborów parlamentarnych w 2027 r. Dekret przewiduje udzielenie zezwolenia na pobyt i pracę na rok, z możliwością uzyskania obywatelstwa, osobom, które przed końcem 2025 r. wjechały do kraju nielegalnie, przebywały w nim co najmniej przez pięć miesięcy i nie były karane. Rząd w Madrycie szacuje, że w ramach nadzwyczajnej legalizacji migrantów kraj może przyjąć około pół miliona osób. Choć raport centrum analiz ekonomicznych Funcas pokazuje, że liczba ta może sięgać nawet 840 tys., aż osiem razy więcej niż w 2017 r.

Można to porównać do amnestii – gdy rząd decyduje się masowo zwalniać więźniów z odbywania kar lub je im skracać, wówczas też można mówić, że jest to swoiste premiowanie popełnienia przestępstw. Jednak czasami jest to konieczne ze względów pragmatycznych, np. przepełnienia więzień. Tak samo jest w przypadku masowej regulacji statusu nielegalnych imigrantów. Rząd nie neguje, że popełnili przestępstwo, przekraczając granicę, jednak wydalenie bywa niemożliwe. Kraje ich pochodzenia często bowiem nie zgadzają się na ich ponowne przyjęcie. Jednocześnie brak uregulowanego statusu w naturalny sposób spycha ich w stronę szarej strefy lub działalności kryminalnej.

Decyzja rządu jest też korzystna dla systemu opieki społecznej. Hiszpania intensywnie się starzeje. Odsetek społeczeństwa w wieku poprodukcyjnym wynosi obecnie 20 proc., a do 2050 r. ma wzrosnąć aż do 35 proc. Sposobem na złagodzenie tego zjawiska ma być włączenie do systemu setek tysięcy osób właśnie poprzez legalizację ich pobytu.

Uregulowanie statusu migrantów ma zapewnić wzrost dochodów budżetowych. Umożliwienie im podjęcia legalnej pracy najprawdopodobniej doprowadzi do tego, że zaczną płacić podatek dochodowy. Oczywiście zwiększy to też wydatki państwa z tytułu świadczeń społecznych, ale biorąc pod uwagę to, iż nielegalni migranci są zwykle osobami młodymi i zdrowymi, koszty te powinny być niższe niż potencjalne wpływy podatkowe. Jest to o tyle istotne, że Hiszpania od kilkunastu lat mierzy się z problemem wysokiego długu publicznego i utrzymaniem w ryzach finansów publicznych.

Podejmując decyzję o legalizacji pobytu imigrantów, premier Pedro Sánchez ryzykuje porażkę wyborczą w 2027 r. Prawdopodobnie doprowadzi to do mobilizacji wyborców prawicowej partii Vox. Jej lider Santiago Abascal nigdy jeszcze nie współtworzył ogólnokrajowego gabinetu, więc jest w tej mierze wiarygodny dla wyborców, którzy uznają imigrację za jeden z najważniejszych problemów Hiszpanii. Wiarygodności tej brakuje natomiast centroprawicowej Partii Ludowej. Za jej rządów, w latach 1999–2003, miała miejsce poprzednia „masowa amnestia”. Niemniej pamięć wyborców jest krótka i również ludowcy mają szansę zwiększyć swoje poparcie, krytykując rząd za ten projekt.

Decyzja Sáncheza może jednak nie być aż tak naiwna politycznie, jak się wydaje na pierwszy rzut oka. Sondaże od miesięcy wskazują, że wybory wygra Partia Ludowa i będzie rządzić samodzielnie lub w koalicji z Vox. Tak samo miało być jednak już w 2023 r. Wówczas, dzięki „straszeniu Voxem”, Sánchezu udało się sformować koalicję parlamentarną wspierającą rząd jego Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE) z mniejszymi partiami lewicowymi. Obecnie premier chce przejąć elektorat swoich koalicjantów oraz zdobyć nowych wyborców wśród dotychczasowych imigrantów, często krewnych osób, których status zostanie teraz uregulowany. W ten sposób nawet jeśli przegra wybory, może wyjść z nich jako ten, który uczynił z PSOE najsilniejsze czy wręcz jedyne lewicowe ugrupowanie w parlamencie. ©

# Nowe średniowiecze na sterydach



**Paweł Nowakowski**  
filozof polityki,  
Uniwersytet  
Wrocławski

Oświecenie wpoilo nam, że przyszłość to postęp, a postęp to wartość sama w sobie. Nie inaczej jest ze sztuczną inteligencją. Za jej sprawą na naszych oczach zanika autorstwo. Nie tylko nie mogą być Państwo pewni tego, że to ja napisałem ten felieton, ale nawet tego, że napisał go w ogóle człowiek. Proszę wybaczyć, ale może to mój sposób na odreagowanie po zakończonym właśnie sprawdzaniu setek stron prac studentów, w których detektory AI wskazywały mi stopnie prawdopodobieństwa, że tekst został wygenerowany: 55 proc., 67 proc., a konkretne akapity: 87 proc., 100 proc. Udowodnienie oszustwa jest jednak prawie niemożliwe. Dlatego wraz z zanikiem autorstwa znikają też prace pisemne w ramach zaliczeń. Ci, którzy nie chcą z nich rezygnować, wracają do idei prac klasowych.

Nie chodzi tylko o autorstwo. Umiejętność pisania była od zawsze uważana za pożyteczną, dlatego stała się jedną z wizytówek kształcenia. Była elementem przyzwoitości człowieka, który „ukończył szkołę”. Przyzwoitość przenika do moralności, dlatego trudno nam sobie przyswoić, że zniknęła powszechna użyteczność umiejętności pisania. Bronią jej właśnie moralność – choć bardziej dla zasady niż dla użyteczności.

Od kilku lat obserwujemy trend technologiczno-społeczny w postaci przechodzenia od pisma do mowy – coraz częściej mówimy do urządzeń. Nie oznacza to jednak śmierci tekstu. Tekst będzie generowany przez AI, i to jawnie, a samodzielne pisanie będzie jak

kaligrafia – dla pasjonatów. Te zmiany są nagłe, dlatego budzą niepewność i sprzeciw wobec nieznanego.

Ale może autorstwo jest przereklamowane? Podczas rozmów posługujemy się treściami, argumentami, które często nie są nasze i pomijamy werbalne przypisy do źródeł. Sam robiłem tak nieraz jako student i nie sądzę, żeby dla dyskusji było istotne, aby każdy dodawał, że to przeczytał tu, a tamto tam.

W każdym razie wehikuł AI zabiera nas z powrotem do średniowiecza. W wiekach średnich idea autorstwa nie była istotna. Liczyły się dzieło, prawda, użyteczność, piękno. Jeden pisał, drugi poprawiał, trzeci przerabiał. Domaganie się uznania autorstwa było uznawane za pychę i również dlatego wiele dzieł średniowiecznych nie jest podpisanych. W tym kierunku zmienia się uniwersytety. Nie ma sensu podtrzymywać sytuacji, w której student generuje tekst, a wykładowca, nie chcąc czytać wygenerowanego tekstu i nie mogąc go odrzucić, zleca jego sprawdzenie AI. Niewiele z tego wynika poza przegrzaniem serwerów i ociepleniem klimatu. Dotyczy to także prac dyplomowych i prac doktorskich, ponieważ nowe średniowiecze dotknie też naukę i to jest może najbardziej interesujący wątek.

Nie będzie już indywidualnych karier naukowych na podstawie unikalnego dorobku. To zresztą już się dzieje – projekty badawcze, publikacje pisane przez kilku, a nawet kilkunastu czy kilkudziesięciu autorów, to rzeczywistość nie tylko nauk przyrodniczych, ale również społecznych i humanistycznych. Coraz trudniej ocenić, na ile dorobek przedstawiony np. w postępowaniu habilitacyjnym uprawnia do nadania stopnia. W przyszłości naukowcy będą raczej afiliowani do grup badawczych, które będą obsługiwać ogromne zbiory danych, argumentów, tworzyć hipotezy i testować je wirtualnie, a w efekcie produkować wiedzę bez granic – między badaczami i między AI. Nie będzie sławnych profesorów i autorytetów naukowych. Wszystko to przejmie postępowy system przyszłości – nowego średniowiecza na sterydach. ©

# Postępy AI biją w producentów gier

**RYNKI** Wprowadzenie przez firmę Google modelu sztucznej inteligencji, który umożliwia tworzenie interaktywnych cyfrowych światów za pomocą prostych poleceń, przełożyło się na **gwałtowny spadek notowań** firm działających w branży gier

Tomasz Józwiak  
tomasz.jozwiak@infor.pl

Cena akcji Konami, japońskiego producenta gier na konsole, komputery i urządzenia mobilne, obniżyła się w poniedziałek o 5,1 proc. Kurs akcji działającej w tym samym obszarze spółki Capcom spadł na rynku w Tokio o 7 proc.

## Spadki także na GPW

Akcje przedsiębiorstw z Europy i USA zareagowały na nowy produkt Google'a już w piątek. Najmocniej ucierpiał Unity Software projektujący silniki do gier. Jego notowania obniżyły się aż o 24 proc. Kurs platformy Roblox, umożliwiającej tworzenie własnych gier, spadł o 13 proc., a notowania Take-Two Interactive, wydawcy „Grand Theft Auto”, o 8 proc. Wymienione firmy mieszczą się w 20 największych pod względem wartości rynkowej spółek działających w branży gier i notowanych na giełdach.

Przecena nie ominęła Giełdy Papierów Wartościowych. Kurs CD Projektu, który stworzył takie gry jak „Wiedźmin” czy „Cyberpunk 2077”, zniżył w piątek o 8 proc., a po weekendzie pozostał na obniżonym poziomie. Na GPW jest obecnych ponad 20 spółek z branży, a łącznie z rynkiem NewConnect, przeznaczonym dla mniejszych firm, liczba podmiotów powiązanych z tworzeniem gier jest zbliżona do 100. To 12 proc. wszystkich firm z GPW lub NewConnect. Spadek kursów jest odbiciem obaw, że nowe narzędzia AI obniżą próg wejścia do branży dla nowych, mniejszych firm. W dalszej perspektywie sztuczna inteligencja mogłaby zastąpić duże studia deweloperskie, takie jak CD Projekt.

Zaprezentowany przez Google'a model AI umożliwia tworzenie w czasie rzeczywistym trójwymiarowych przestrzeni (światów), w których wymyślone przez użytkowników



Producenci gier komputerowych wpadli w panikę, że AI pozbawi ich pracy

bohaterowie mogą biegać, pływać, latać czy poruszać się pojazdami. Do zbudowania cyfrowej rzeczywistości nie jest wymagana specjalistyczna wiedza z zakresu programowania. Wystarczą proste komunikaty tekstowe lub obrazki.

Google zaznacza, że Project Genie to „eksperymentalny prototyp badawczy”, który ma liczne ograniczenia. „Stworzone światy mogą nie wyglądać całkowicie realistycznie lub nie zawsze ściśle odpowiadać wskazówkom, obrazom bądź fizyce świata rzeczywistego” – napisała firma na swoim blogu. Czas tworzenia animacji został ograniczony do 60 sekund. Mimo to

Google wykorzystuje Project Genie komercyjnie. Mają do niego dostęp użytkownicy w USA w ramach subskrypcji Google AI Ultra w cenie 250 dol. miesięcznie.

Jak zwraca uwagę Krzysztof Tkocz, analityk Noble Securities, Project Genie nie jest ani silnikiem graficznym, ani platformą umożliwiającą samodzielne tworzenie gier. To część szerszych badań nad tzw. modelami świata, zaprojektowanymi do symulacji związków przyczynowo-skutkowych w świecie rzeczywistym. Światy generowane przez to narzędzie nie są grami w tradycyjnym rozumieniu, tak jak teksty gene-

rowane przez sztuczną inteligencję nie są pełnoprawnymi książkami, a algorytmicznie generowane filmy nie są w stanie zastąpić produkcji dużych studiów filmowych – napisał ekspert w analizie. Według Tkocza spadek kursów akcji spółek działających w branży gier był „reakcją emocjonalną, wynikającą z błędnej interpretacji możliwości tej technologii”.

## Szybsza produkcja

Jednak nawet jeśli inwestorzy przecenili znaczenie modelu stworzonego przez Google'a, to nikt nie kwestionuje tego, że producenci gier są jedną z tych branż, na którą

wpływ sztucznej inteligencji jest coraz silniejszy. Przeprowadzone w 2025 r. przez Google'a i The Harris Poll badanie wśród 615 firm z całego świata pokazało, że niemal 90 proc. producentów gier korzysta ze sztucznej inteligencji w celu usprawnienia i automatyzacji zadań. Wykorzystanie AI jest tematem budzącym duże kontrowersje w branży ze względu na możliwe redukcje zatrudnienia, spory o własność intelektualną i spadek wynagrodzeń.

Połączenie kreatywności zespołów deweloperskich z narzędziami AI powinno w najbliższej przyszłości przyspieszyć produkcję, poprawić wydajność, umożliwić optymalizację rosnących kosztów i zwiększyć zwrot z inwestycji w poszczególne projekty – ocenia Krzysztof Tkocz. Pod terminem optymalizacji kosztów kryją się także oszczędności w wynagrodzeniach. Dzięki AI te same efekty firmy będą mogły osiągnąć, zatrudniając mniej pracowników. Ten trend już jest widoczny w przypadku grafików. Ekspert zaznacza, że zmiany związane ze sztuczną inteligencją mogą być „korzystne dla wysokiej jakości polskich deweloperów”. ©

Daria Al Shehabi  
daria.alshehabi@infor.pl

Od 2021 r. Naukowa i Akademicka Sieć Komputerowa prowadzi fakultatywne szkolenia z cyberbezpieczeństwa dla parlamentarzystów, ministrów i ich zaplecza. W 2024 r. przeszło je 592 uczestników, a w 2025 r. 258. Łącznie przez cztery lata funkcjonowania programu przeszkolono niemal 2 tys. osób, mniej niż 30 proc. politycznego zaplecza państwa, czyli ludzi mających dostęp do wrażliwych danych.

– Masa posłów ma to w nosie i te liczby to pokazują – nie ukrywa Maciej Broniarz, wykładowca Uniwersytetu Warszawskiego i ekspert ds. cyberbezpieczeństwa. – Pamiętam szkolenie sprzed lat dla jednej z partii. Gdybym puszczał slajdy z kotkami i opowiadał dowolne bzdury, efekt byłby ten sam – nikt by nie słuchał – dodaje.

## Stealery zamiast Pegasus

Wbrew obiegowym opiniom największe zagrożenie nie pochodzi z zaawansowanych syste-

## Cyberbezpieczeństwo polityków? Masa posłów ma to w nosie

**POLITYKA** Dostęp do poufnych dokumentów, korespondencji służbowej i kont w mediach społecznościowych ma **niemal 7 tys. osób z politycznego zaplecza** władzy. Tylko niewielka część z nich szkoli się z cyberbezpieczeństwa

mów szpiegowskich, jak Pegasus, lecz z prostych i tanich ataków. – Najpoważniejszym niebezpieczeństwem są stealery, oprogramowanie kradnące pliki sesji z przeglądarek – wyjaśnia Broniarz. – Kiedy logujemy się na Gmaila czy Facebooka na nowym urządzeniu, podajemy login, hasło i drugi składnik. Później już się nie uwierzytelniamy, bo system rozpoznaje zapisany plik sesji. Jeśli taki stealer trafi na komputer polityka, napastnik dostaje dostęp do całej jego skrzynki e-mailowej – tłumaczy. Przejęcie poczty oznacza znacznie więcej niż wgląd w korespondencję. – Moje konto Gmail przechowuje historię od 2004 r. Mam tam zdjęcia i podłączony telefon. Gdyby ktoś je przejął, mógłby włączyć funkcje

lokalizacji i śledzić mnie w czasie rzeczywistym – mówi ekspert.

Kolejnym problemem jest nieświadome gromadzenie danych przez smartfony. – Telefony z Androidem na bieżąco zapisują naszą lokalizację i rysują ją na mapach. Ludzie są zszokowani, gdy pokazują im tę funkcję w ich własnych urządzeniach, bo często nie mają pojęcia, że coś takiego działa – mówi Broniarz. Politycy dodatkowo sami ułatwiają zadanie potencjalnym napastnikom, publikując informacje w mediach społecznościowych. – Wielu posłów chwali się trasami biegowymi. Wystarczy je przeanalizować i od razu wiadomo, gdzie ktoś mieszka, bo tam zaczyna i kończy trening. Zdjęcia zawierają metadane, więc lokalizacja bywa bar-

dzo precyzyjna – wskazuje ekspert.

## Chmura pełna sekretów

Zagrożenie potęguje automatyczne backupowanie danych. – Jeśli polityk używa WhatsAppa i zapisuje kopie w chmurze Google'a, a ktoś przejmie jego konto Gmail, to zyskuje dostęp do wszystkich rozmów – nie z telefonu, ale z kopii zapasowej – tłumaczy Broniarz. Podobnie działają iMessages na iPhone. To samo dotyczy dokumentów. – Jeśli na komputerze posła zainstalujemy malware, złośliwe oprogramowanie, a ono zsynchronizuje pulpit czy folder „Moje dokumenty” z OneDrive'em lub dyskiem Google, to po przejęciu konta Microsoft 365 mamy dostęp do kopii całego laptopa – dodaje.

Ekspert zwraca uwagę na fałszywe przekonania powszechne w świecie polityki. – Wielu uważa, że wie lepiej. Podczas afery Pegasus słyszałem: „ja się nie boję, bo mam iPhone'a” albo „nie da się włamywać na telefony w tej i tej sieci” – mówi. Po wycieku korespondencji z Signala w Polsce 2050 pojawiła się teza, że komunikator przestał być bezpieczny. – Problem nie leży w komunikatorze. Złośliwe oprogramowanie infekuje urządzenie końcowe. Jeśli telefon jest zainfekowany, przestępca widzi wszystko, niezależnie od tego, jak bezpiecznej aplikacji używamy – podkreśla Broniarz.

## Phishing przez rodzinę zamiast Pegasus

– Zainfekowanie wszystkich posłów Pegasusem kosztowałoby absurdalne

pieniądze. Ale wysyłanie phishingowych linków przez kogoś siedzącego w Mińsku czy Moskwie do kilku tysięcy parlamentarzystów, ich rodzin i asystentów to już realny scenariusz – mówi ekspert. Najskuteczniejszą metodą są ataki przez najbliższe otoczenie. – Jeśli zaatakuję męża posłanki, a potem wyślę jej SMS-a, podszywając się pod niego, to ona go otworzy. Większość osób zrobiłaby to samo – dodaje Broniarz.

W praktyce skutki jednego kliknięcia mogą wykraczać poza prywatne skrzynki e-mailowe i dotyczyć procesu legislacyjnego, relacji międzynarodowych czy bezpieczeństwa informacji państwowych. Skala zagrożeń rośnie, a mechanizmy ataków stają się coraz prostsze i tańsze. Cyberbezpieczeństwo polityków wciąż pozostaje kwestią dobrej woli, a nie standardem pracy w instytucjach publicznych. Jak pokazują doświadczenia ekspertów, najskuteczniejszym ogniwem nie jest technologia, lecz człowiek – zmęczony, zajęty i przekonany, że jego to nie dotyczy. ©

# Elektryki przegrywają z mrozem

**TRANSPORT** W czasie ostrej zimy wychodzą na jaw problemy z autobusami na prąd. Pojawiają się głosy, że **wymóg kupowania przez duże miasta** wyłącznie pojazdów zeroemisyjnych jest zły

Krzysztof Śmietana  
krzysztof.smietana@infor.pl

Mroźna zima mocno utrudnia funkcjonowanie transportu publicznego. W Szczecinie i Warszawie w ostatnich dniach sparaliżowana była część tras tramwajowych. Duże opóźnienia występują na kolei. W całym kraju problemy dotyczą też autobusów elektrycznych i wodorowych. Jan Kuźmiński, prezes warszawskich Miejskich Zakładów Autobusowych, mówi, że przy mrozach sięgających minus 15–20 st. C zasięg elektryków zmniejsza się aż o ok. 30 proc.

## Mróz i śnieg

– W tych pojazdach zdarzają się też kłopoty z elektroniką. Wskutek tego autobusy elektryczne wymagają specjalnego traktowania. Muszą być m.in. częściej ładowane. W nocy staramy się je zaś trzymać w ogrzewanych halach – mówi Kuźmiński.

MZA mają jednak ograniczone miejsce pod dachem. Zmieści się tam tylko 10 proc. spośród wszystkich 1400 wozów, (200 to elektryki).

Niskie temperatury zatrzymały nowe elektryczne autobusy w Wolsztynie. Trzeba było je zastąpić pojazdami spalinowymi. W Chełmie awarii uległy zaś niemal wszystkie autobusy wodorowe, które w zeszłym roku dostarczył polski NesoBus, firma należąca do grupy kapitałowej Polsatu. Prezydent miasta Jakub Banaszek przyznał, że usterki dotyczyły baterii i ogrzewania.

Problemy z elektrykami były też w Krakowie. Marek Gancarczyk, rzecznik tamtejszego Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego, tłumaczy, że powodem nie był mróz, tylko obfite opady śniegu. – Na ulicach tworzyły się wtedy większe korki i w rezultacie było znacznie mniej czasu na ładowanie autobusów elektrycznych. Część musieliśmy zastąpić autobusami spalinowymi. W najbliższym czasie będziemy zwiększać liczbę ładowni na pętliach – zaznacza.



Przy mrozie rzędu minus 15–20 st. C zasięg elektryków zmniejsza się aż o ok. 30 proc

wanie autobusów elektrycznych. Część musieliśmy zastąpić autobusami spalinowymi. W najbliższym czasie będziemy zwiększać liczbę ładowni na pętliach – zaznacza.

## 100 proc. elektryków

Zgodnie z ustawą o elektromobilności miasta powyżej 100 tys. mieszkańców od początku tego roku muszą kupować wyłącznie autobusy zeroemisyjne: elektryczne lub wodorowe. W efekcie za 10–15 lat transport w dużych miastach może się opierać wyłącznie na takich pojazdach. To rodzi pytania, czy przepisy nie są nazbyt rygorystyczne. Wskazywane jest również ryzyko wojny czy konfliktu hybrydowego i odcięcia dostaw energii elektrycznej.

– Uważam, że we flocie tak dużego przewoźnika

jak nasz zeroemisyjna powinna być najwyżej połowa autobusów. W przypadku konfliktu i odłączenia od linii energetycznej powstałby ogromny problem, bo elektryki daleko nie pojadą. Jeśli chodzi o olej napędowy, to zbiorniki w zajezdniach pozwalają na wożenie ludzi przez tydzień. To byłoby ważne np. w przypadku ewakuacji – mówi Jan Kuźmiński.

O konieczności dywersyfikacji napędów mówi także Marcin Żabicki z Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej. – Osiągnięcie w 100 proc. taboru zeroemisyjnego w dużych miastach byłoby bardzo złe. Wystarczy, że dojdzie do zakłóceń w systemie energetycznym jak na Ukrainie i mamy problem choćby z ewakuacją ludności – zaznacza. Jego organizacja będzie prze-

konywała rząd, by przygotował takie wytyczne, które zagwarantują miastom utrzymanie pewnej rezerwy taboru spalinowego.

## Dopiero się uczyliśmy

W Krakowie twierdzą, że obecne przepisy pozwalają na to, by częściowo utrzymywać zakupy tradycyjnych pojazdów. – Choć miasta powyżej 100 tys. mieszkańców od tego roku muszą kupować wyłącznie autobusy zeroemisyjne, to my częściowo nadal będziemy nabywać pojazdy spalinowe. Chodzi o autobusy do obsługi gmin ościennych. Zawsze mówiliśmy, że ważna jest dywersyfikacja źródeł zasilania, dlatego chcemy zachować odpowiedni udział pojazdów na ropę – mówi Marek Gancarczyk. – Są różne sytuacje

kryzysowe, za granicą mamy wojnę. Jesteśmy jednostką zmilitaryzowaną. W sytuacjach awaryjnych, np. konieczności ewakuacji, będą wykorzystywane autobusy spalinowe – dodaje.

Michał Wolański ze Szkoły Głównej Handlowej sprzeciwia się jednak tezie, że napęd spalinowy jest wyraźnie lepszy od elektrycznego w czasie ostrej zimy czy wojny. – Zima w transporcie zawsze jest wyzwaniem, ale przecież liderem elektromobilności w Europie jest mroźna Norwegia. Natomiast zupełnie zmienia się sposób postępowania: silniki, paliwo czy sieć trakcyjna nie zamarzają, ale trzeba odpowiednio wyznaczyć baterie i infrastrukturę – dowodzi.

Odpowiada też na argument związany z ryzykiem konfliktu. – Podczas wojny kluczowym problemem jest dostęp do ropy, którą importujemy drogą morską. A prąd możemy wytwarzać sami. W czasie II wojny światowej Niemcy w niektórych miastach budowali systemy trolejbusowe, bo mieli ograniczony dostęp do oleju napędowego, który szedł na front. Tak powstały trolejbusy w Gdyni – mówi prof. Wolański. Przyznaje, że w Polsce wciąż uczymy się elektromobilności. – Ale to nie kwestie techniczne są głównym problemem, lecz konieczność nauczenia się odpowiedniego projektowania systemów, w których mamy zupełnie inne punkty krytyczne – dodaje. ©

TEKST PROMOCYJNY

## PANORAMA GOSPODARCZA

### Urbann Clinic.

### Pomoc psychologiczna, zanim pojawi się kryzys

Zdrowie psychiczne coraz częściej decyduje o jakości życia, relacji i pracy. Urbann Clinic powstało, aby profesjonalna pomoc była dostępna wcześniej, na etapie przeciążenia i zmiany.

Jako psycholog od lat obserwuję, jak duży wpływ zdrowie psychiczne ma na codzienne funkcjonowanie, relacje oraz decyzje zawodowe. W swojej praktyce często widziałam, że pacjenci zgłaszają się po pomoc zbyt późno, dopiero wtedy, gdy przeciążenie zaczyna poważnie wpływać na ich zdrowie. To doświadczenie stało się impulsem do stworzenia Urbann Clinic, sieci poradni psychologicznych działających stacjonarnie w Warszawie oraz online.

Urbann Clinic powstała z potrzeby zapewnienia pacjentom szybkiego dostępu do rzetelnej, etycznej i dobrze zorganizowanej pomocy psychologicznej. Dziś działamy w kilku lokalizacjach w Warszawie oraz online, a nasz zespół tworzy ponad 20 psychologów i psychoterapeutów pracujących w różnych nurtach. Pracujemy w oparciu o jasno określone standardy, etykę zawodową i współpracę zespołową, wierząc, że skuteczna pomoc wymaga odpowiedzialności i indywidualnego podejścia.

Moją misją jest tworzenie miejsca, które wspiera ludzi, zanim kryzys zacznie wpływać na zdrowie, relacje i pracę.

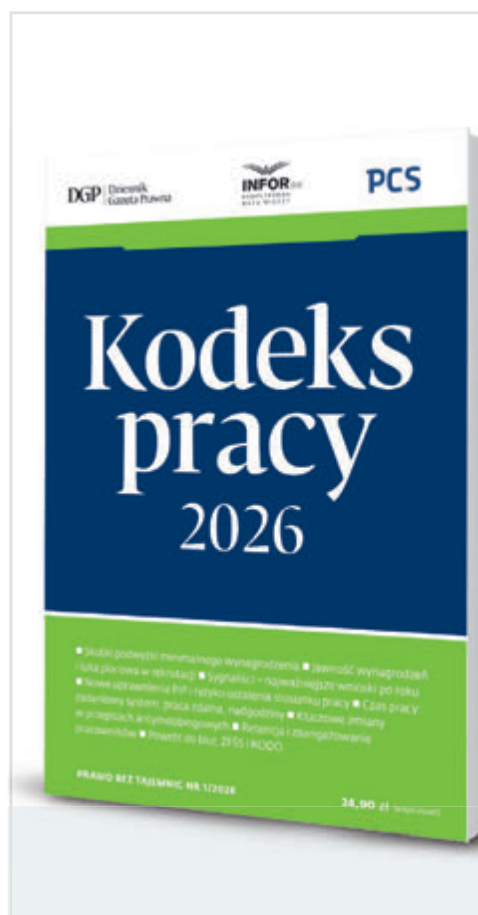
Paulina Urbanowicz, Prezes Urbann Clinic

<https://panorama-gospodarcza.gazetaprawna.pl/>



AUTOPROMOCJA

DGP | Dziennik Gazeta Prawna



## Bądź gotowy na zmiany w prawie pracy

Ustawa z komentarzem ekspertów do wprowadzonych i planowanych zmian w prawie pracy

- Skutki podwyżki minimalnego wynagrodzenia
- Jawność wynagrodzeń i luka płacowa w rekrutacji
- Sygnaliści – najważniejsze wnioski po roku
- Czas pracy: praca zdalna, nadgodziny
- Zmiany w przepisach antymobbingowych
- Retencja i zaangażowanie pracowników
- Powrót do biur, ZFŚS i RODO

sklep.infor.pl



# System zdał egzamin, ale niemałym kosztem

## ENERGETYKA

Bezpieczeństwo dostaw prądu zostało zachowane, ale okres dużych mrozów nie sprzyjał przystępnym cenom

Marceli Sommer  
marceli.sommer@infor.pl

29,3 GW brutto – to ustanowiony wczoraj (w drugim dniu z kolei, kiedy zużycie energii utrzymywało się na bardzo wysokim poziomie) nowy rekord szczytowego zapotrzebowania na moc w polskim systemie. Tego samego dnia odnotowano także najwyższą w historii generację: 31,3 GW brutto. Polska dała radę zaspokoić wysoki popyt, lecz także stabilizowała sytuację w regionie, kierując ok. 2 GW mocy na eksport. Awaryjne wsparcie energetyczne płynęło m.in. na Ukrainę – poinformowały Polskie Sieci Elektroenergetyczne.

## Rezerwa zachowana

Jak podał operator, na osiągnięcie tak wysokiego zapotrzebowania wpłynęła przede wszystkim niska temperatura, która w niektórych częściach Polski spadała poniżej -20 st. Celjusza. – System pracuje bezpiecznie i jest zachowana wymagana rezerwa mocy – podkreślił Maciej Wapiński, rzecznik prasowy PSE. Większość potrzeb energetycznych zaspokajały – co jest typowe dla tej części sezonu – źródła konwencjonalne, czyli węgiel i gaz, ale z istotnym wsparciem farm wiatrowych i fotowoltaiki.

To kolejny rekord pobity w polskiej energetyce w ostatnich tygodniach. Pułap 29 GW brutto w szczycie został już sforsowany w drugim tygodniu stycznia. Wówczas system w nieznanym stopniu posiłkował się importem od sąsiadów. Jak komunikował operator, również w tamtym przypadku mimo mrozów jednostki wytwórcze utrzymały dyspozycyjność. Swoje

sprawności polska energetyka dowiodła niespełna tydzień później, kiedy to PSE odnotowały rekordowy wówczas poziom generacji, ponad 30 GW brutto.

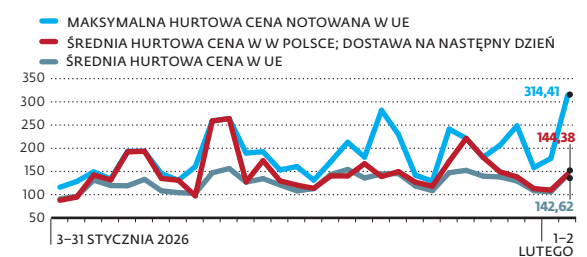
## Wysoka zmienność

Równocześnie jednak ceny na polskim rynku szybkowały w górę, kilkakrotnie wyznaczając maksimum dla całej Unii Europejskiej. W całym styczniu średni koszt zakupu megawatogodzinny prądu z dostawą na dzień następny sięgnął ponad 600 zł i był wyższy od kryzysowego sezonu 2022–2023. Najboleśniejszy dla odbiorców hurtowych był 13 stycznia, poprzedzający rekord krajowej produkcji energii. Wtedy godzinowa średnia notowań dla transakcji na rynku dostaw natychmiastowych zbliżyła się do 1200 zł za 1 MWh, wartości spotykanej wcześniej w szczycie kryzysu energetycznego. Wahania cen były skorelowane nie tylko z zapotrzebowaniem, lecz także z warunkami dla pracy źródeł wiatrowych i słonecznych.

– Styczeń 2026 r. był jednym z najbardziej wymagających miesięcy dla krajowego rynku energii w ostatnich latach. Zmienność cen była bardzo duża: momentami notowania dochodziły do ok. 2 tys. zł/MWh, ale na początku miesiąca było kilka godzin z cenami ujemnymi. Nasz system jest technicznie odporny, jednak zimowe okresy wciąż generują znaczące obciążenia ekonomiczne – komentuje Kamil Moskwik, analityk rynku energii.

Do windowania cen przyczyniły się m.in. rosnące w ostatnich tygodniach notowania na rynku gazu. Tu oprócz wysokiego zużycia znaczenie ma wyczerpywanie się sukcesywnie europejskich zapasów paliwa (stan zapęnlania magazynów w całej UE pod koniec ubiegłego tygodnia już tylko nieznacznie przekraczał 40 proc.; we Francji, w Niemczech czy Holandii był wyraźnie poniżej tego pułapu). W Polsce istotne są także ceny uprawnień do emisji dwutlenku węgla. Ich

## CENY ENERGII (euro/MWh)



## ŚREDNIA CENA ENERGII RDN (euro/MWh)

	1	2	3	4	5	
13.01, WTOREK	263,98	-6	569	27,58	83	9
12.01, PONIEDZIAŁEK	258,77	-5	557	27,28	80	12
27.01, WTOREK	221,18	0	539	25,32	88	3
8.01, CZWARTEK	193,42	-9	571	27,38	84	8
7.01, ŚRODA	192,31	-10	545	26,14	85	8
3.01, SOBOTA	87,87	0	430	20,54	55	37
4.01, NIEDZIELA	94,81	-2	411	19,51	57	34
11.01, NIEDZIELA	97,4	-4	458	21,61	62	30
1.02, NIEDZIELA	109,88	-14	477	22,25	68	24
31.01, SOBOTA	113,17	-12	505	23,31	64	28

Źródła: Eurelectric, PSE/Instrat, Energy-Charts

notowania kolejny miesiąc utrzymują się powyżej 80 euro za tonę CO<sub>2</sub>.

Zdaniem prezesa Fundacji Instrat Michała Hetmańskiego, sytuacja – zarówno z punktu widzenia bezpieczeństwa, jak i poziomu cen – byłaby gorsza, gdyby nie ekspansja źródeł wiatrowych i słonecznych, które w kluczowych momentach dawały oddech elektrowniom i elektrociepłowniom. Te w zimowych tygodniach nie musiały pracować w trybie 24/7. – Były momenty, w których szczy-

towe zapotrzebowanie było pokrywane w ponad 30 proc. z wiatru i słońca – odnotowuje rozmówca DGP.

Przyznaje, że były momenty ekstremalnie wysokich cen. – Wyobraźmy sobie jednak, ile takich godzin by było, gdyby nie nowo powstała moc OZE. Zbilansowanie systemu byłoby dużo trudniejsze i wieczorne szczyty cenowe na poziomie 800 zł/MWh panowałyby nie przez kilka godzin, ale całymi dniami – podkreśla Hetmański. ©

# Resort ma dylemat, jak zatrzymać wartość dodaną w UE

## KLIMAT Liczba przydomowych pomp ciepła

w 2040 r. może zbliżyć się do 4 mln. Ministerstwo chce, by na wzroście skorzystały firmy z Unii Europejskiej

Aleksandra Hołownia  
aleksandra.holownia@infor.pl

Ministerstwo Klimatu i Środowiska jeszcze w tym miesiącu może zaproponować nową wersję kryteriów promujących europejskie pompy ciepła i kotły na biomasę w programie „Czyste powietrze”. Produkcja urządzeń na terenie UE miałaby być uwzględniana przy wpisaniu na „listę ZUM”: produktów, na które można uzyskać dofinansowanie.

O takim pomysle Krzysztof Bolesta, wiceminister klimatu, mówił w wywiadzie dla DGP niemal rok temu. – Chcemy chronić producentów w Unii Europejskiej,

by nie płacić polskich pieniędzy za technologię, która jest wątpliwej jakości i w dodatku produkcja urządzeń nie dokłada się do wzrostu w naszym państwie – deklaruje. Później resort rozmawiał na ten temat z branżą, laboratoriami akredytowanymi, Polskim Centrum Akredytacji oraz przedstawicielami DG GROW, Dyrekcji Generalnej Komisji Europejskiej ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP.

Konsultacje z KE pokazały konieczność zmiany zaproponowanego podejścia MKiŚ do pochodzenia głównych komponentów urządzeń. Chodzi o zachowanie spójności z przepisami dotyczącymi przemysłu neutralnego emisyjnie. W związku z tym resort klimatu poprosił Polskie Centrum Akredytacji o wsparcie w budowie „wiarygodnego i transparentnego systemu certyfikacji”. – Termin wprowadzenia rozwiązań zależy od efektów konsultacji publicznych i prac prowa-

dzonych z PCA – przekazuje nam MKiŚ.

Jak słyszymy podczas rozmów z przedstawicielami resortu, nowa koncepcja może zostać przedstawiona jako element szerszego pakietu zmian. Propozycja będzie poddana konsultacjom. Definicja europejskości nie jest bowiem oczywista. Wątpliwości dotyczą np. tego, w jakim stopniu komponenty urządzenia powinny być wyprodukowane w UE, by uznać produkt za europejski. Nie jest też przesądzone, że produkty spoza UE będą całkowicie wyłączone z dofinansowania; być może jego kwota będzie niższa.

– Odczytując kryteria europejskości jako lek-

**Nowa koncepcja może zostać przedstawiona jako element szerszego pakietu zmian**

cję z historii paneli fotowoltaicznych i uznają je za słuszny mechanizm wsparcia. Inicjatywa pozostaje w zgodzie z ogólnym kierunkiem nowej europejskiej polityki przemysłowej – mówi Kamil Laskowski z Fundacji Instrat. Podkreśla, że UE pozwoliła zdominować globalny rynek paneli fotowoltaicznych Chinom, ale w przypadku pomp ciepła wciąż ma szansę na utrzymanie wiodącej pozycji. – W UE produkuje się dzisiaj 20 proc. wszystkich pomp ciepła, a paneli fotowoltaicznych ledwie kilka procent – tłumaczy.

Marcin Dusiło z Forum Energii podkreśla, że 73 proc. sprzedawanych w Europie pomp ciepła zostało wyprodukowanych na Starym Kontynencie. Według niego w kryteriach europejskości nie chodzi wyłącznie o wsparcie przemysłu w walce z towarami importowanymi po niemal dumpingowych cenach. – Program „Czyste powietrze” angażuje miliardy złotych ze

środków publicznych. Zatrzymanie wartości dodanej w gospodarce unijnej buduje lokalny potencjał przemysłowy i tworzy miejsca pracy – zauważa rozmówca DGP.

Paweł Lachman, prezes PORT PC, popiera wprowadzenie kryterium europejskości, jednak ostrzega przed tworzeniem rozwiązań krajowych w oderwaniu od prac na poziomie unijnym, m.in. w ramach Industrial Accelerator Act, który również ma zostać przedstawiony w lutym. – Pojęcie europejskości produktów może być interpretowane na różne sposoby, a jednostronne krajowe kryteria, różne w każdym kraju, grożą chaosem regulacyjnym i niszczeniem wspólnego rynku europejskiego – mówi.

Lachman powołuje się na dane, z których wynika, że sprzedaż pomp ciepła w 2025 r. utrzymała się na poziomie zbliżonym do 2024 r. – To istotny sygnał stabilizacji rynku, zwłaszcza

w kontekście problemów programu „Czyste powietrze”. Jednocześnie wyraźnie zmieniła się struktura zakupów: podczas gdy wcześniej dominowały urządzenia nabywane z dotacją, dziś coraz większą część rynku stanowią zakupy realizowane poza systemem wsparcia – tłumaczy.

Według projektu planu rozwoju sieci przesyłowej na lata 2027–2036 przedstawionego w poniedziałek do konsultacji przez Polskie Sieci Elektroenergetyczne, sprzedaż pomp ciepła w najbliższych latach powinna znacząco wzrosnąć. W 2024 r. było ok. 767 tys. przydomowych pomp ciepła. Za 10 lat ma ich być ponad 3 mln, a w 2040 r. – niemal 4 mln.

Z kolei w grudniowym projekcie aktualizacji Krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu Ministerstwo Energii zakładało, że liczba indywidualnych pomp ciepła przekroczy 1,5 mln w 2030 r. i wzrośnie do niemal 3,3 mln w 2040 r. ©



# Przemienieni w putinistów

DGP Dziennik Gazeta Prawna  
Magazyn na Weekend

Czytaj



## Słabnie trend gromadzenia majątku przez Polaków w gotówce

**OSZCZĘDNOŚCI** Aktywa finansowe gospodarstw domowych szybko rosną. To efekt **nie tylko skłonności do oszczędzania**, lecz także hossy giełdowej

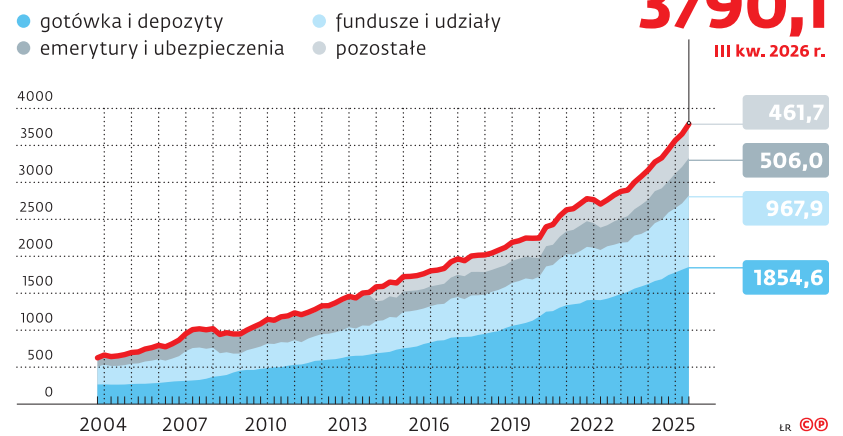
Renata Oljasz  
renata.oljasz@infor.pl

Aktywa finansowe Polaków na koniec III kw. 2025 r. wynosiły niemal 3,8 bln zł. W ciągu 12 miesięcy do września ub.r. zwiększyły się o ok. 14 proc. W porównaniu z końcem 2024 r. wzrosły o niemal

10 proc. Oznacza to, że co miesiąc statystyczne gospodarstwo domowe stawało się bogatsze o kilka tysięcy złotych: to nie tylko odkładanie nowych pieniędzy, lecz także wzrost wartości posiadanych już akcji czy funduszy. Jeszcze w połowie 2024 r. gotówka i depo-

zyty miały ponad 50-proc. udział w aktywach gospodarstw domowych. Trend do ucieczki do gotówki i najbardziej płynnych oszczędności bankowych stopniowo słabnie. Gotówka i depozyty stanowiły 48,9 proc. udziału w strukturze aktywów finansowych gospodarstw domowych. W podejściu do oszczędzania nadal utrzymuje się pewien konserwyzm: lokowaniu pieniędzy w bankach sprzyjały wysokie realne stopy procentowe. Lokaty

➔ **Aktywa finansowe gospodarstw domowych w Polsce** (mld zł)



przestały przynosić straty, co zatrzymało kapitał w bankach. Ale pieniądze zaczęły płynąć również w stronę innych instrumentów.

W 2025 r. nastąpił renesans udziału funduszy oraz akcji i udziałów w aktywach Polaków. W końcu września niewiele brakowało, by ich wartość sięgnęła biliona złotych. To sygnał, że co czwarta złotówka szuka już nieco ambitniejszych dróg pomnażania, a dojrzałość inwestycyjna Polaków rośnie. „Istotną część aktywów finansowych – 25,5 proc. na koniec omawianego kwartału – stanowią udziały kapitałowe (w szczególności inne niż akcje) oraz jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych (967,9 mld zł)” – podaje NBP.

Wartość tej kategorii zasobów w porównaniu z końcem września 2024 r. zwiększyła się o 29,2 proc. Hossa na giełdzie przyniosła wzrost zasobów już wcześniej ulokowanych na rynku kapitałowym. Sprzyjała też szukaniu alternatyw dla lokat bankowych.

Udział aktywów ulokowanych w systemach emerytalnych i rentowych wyniósł na koniec III kw. ub.r. 13,3 proc. Była to kwota nieznacznie przekraczająca pół biliona złotych. Wzrosły one w ujęciu rocznym wobec III kw. 2024 r. o 18,2 proc. „Większość stanowiły uprawnienia emerytalno-rentowe (jednostki rozrachunkowe w funduszach emerytalnych, środki zgromadzone w ramach PPE, PPK oraz na IKE i IKZE) – ich wartość na koniec III kwartału 2025 r. wynosiła 380,8 mld zł” – podał NBP.

Wpłaty do PPK oraz rosnąca popularność kont

IKE i IKZE (również jako sposobu na ograniczenie podatku dochodowego) zaczynają być widoczne w statystykach. Te środki stanowią fundament długoterminowej zasobności, choć nadal jest ich mniej niż np. depozytów bieżących. Być może barierą jest problem z myśleniem w perspektywie dekad. Polacy wolą mieć pieniądze pod ręką niż zamrożone na kontach emerytalnych.

W samym III kw. 2025 r. majątek finansowy gospodarstw domowych zwiększył się o 135,8 mld zł. Było to w głównej mierze konsekwencją wzrostu stanu posiadanych udziałów kapitałowych i jednostek funduszy inwestycyjnych oraz stanu środków na rachunkach bankowych gospodarstw domowych. Wzrosły również oszczędności w funduszach emerytalnych.

„Wzrost stanu posiadanych przez gospodarstwa domowe udziałów kapitałowych – o 50,4 mld zł spowodowany był przede wszystkim zmianami nietransakcyjnymi dotyczącymi akcji nienotowanych i pozostałych udziałów kapitałowych innych niż akcje. Aktywa gospodarstw domowych ulokowane w funduszach inwestycyjnych (z czego fundusze dłużnych papierów wartościowych stanowią ponad 60 proc.) wzrosły o 20,7 mld zł, głównie na skutek nabycia netto jednostek uczestnictwa i certyfikatów inwestycyjnych (16,2 mld zł)” – podał NBP w komentarzu do danych.

DGP | Dziennik Gazeta Prawna

# 3 miesiące gratis

w zimowej promocji

Twój dostęp do eksperckiej wiedzy.



Sprawdź zimową ofertę!  
[dgp.pl/prenumerata](https://dgp.pl/prenumerata)

\*dot. oferty DGP Premium na 6 miesięcy

# Spieramy się, a łódka już nabiera wody

**ROZMOWA Nowakowski:** Powinniśmy przyspieszać współpracę zbrojeniową w Europie, tymczasem zachowujemy się tak, jakby to były normalne czasy

**Europejskie firmy zbrojeniowe nie potrafią się porozumieć w sprawie budowy wspólnych samolotów szóstej generacji w programach GCAP i FCAS, a także czołgu przyszłości MGCS. Jak pana zdaniem wróży to głośno zapowiadanej niezależności strategicznej Europy?**

Powiedziałbym, że jest to normalny spór, bo w grę wchodzi realne pieniądze. Właściwe porozumienie zadecyduje o tym, że jedni zarobią więcej, a drudzy mniej. Sądzę, że nadejdzie jednak impuls polityczny, który będzie się starał te spory załagodzić, bo polityka wyraźnie zmierza w tym kierunku. Gorsze jest to, że w odróżnieniu od normalnej sytuacji, mamy mało czasu. Pewne projekty powinniśmy przyspieszać, tymczasem zachowujemy się tak jak

w normalnych czasach, podczas gdy łódka już nabiera wody.

**Możliwe jest pogodzenie stron np. przez większe dofinansowanie unijne do wspólnych projektów wojskowych?**

Między innymi po to stał wymyślony program SAFE, aby znaleźć zasady i przedstawić sposoby finansowania wspólnych projektów, głównie europejskich. Wydaje się, że pieniądze z jednej strony będą w stanie załagodzić te różnice. Ja najbardziej liczę na Donalda Trumpa. Jak jeszcze dostaniemy ze dwa razy fanę w nos od naszych sojuszników, to będziemy zdecydowanie bardziej nastawieni na przyspieszenie prac i współpracy.

**Europejskie kłótnie o produkcję sprzętu to dla Amerykanów chyba dobra**



**Jerzy Marek Nowakowski**  
dyplomata, prezes Stowarzyszenia Euro-Atlantyckiego

**wiadomość. Nie wyróżnie im żadna zbrojeniowa konkurencja.**

I tak, i nie. Oczywiście z poziomu ruchu MAGA te europejskie konflikty obserwuje się z przyjemnością. Podobnie z poziomu firm, które chętnie patrzą na wzajemne wycinanie się konkurencji. Natomiast z poziomu średniej polityki już nie. Przeróżne antyeuropejskie gesty są na różne sposoby hamowane właśnie na średnim szczeblu politycznym. Zawodowi politycy zza oceanu zdają sobie sprawę, że sojusznik europejski jest Ame-

ryce po prostu potrzebny. Dlatego też w Stanach Zjednoczonych nie będzie pełnej radości z europejskich problemów w porozumieniu się. Szkoda jednak, że niepotrzebnie tracimy czas na debaty, które można by rozegrać później, bo o pieniądze można się kłócić w różnych momentach.

**Czy w takich sporach, np. między Francją a Niemcami, rolę grają bardziej pieniądze, czy też narodo-dowa duma każdego z tych państw?**

Narodowe dumy w Europie nadal odgrywają ważną rolę. Niedawno Iwan Krystew napisał artykuł o przyszłości Europy, z którego wynika, że czynnikiem dumy narodowej jest jednym z tych, które będą konstytuowały nasz kontynent. Europa nie będzie jednym narodem, a naszą siłą jest jedność w różnorodności.

**Jaką widziałby pan rolę Polski w tych europejskich sporach? Siedzieć**

**cicho, czy pomagać się dogadać?**

W tej skomplikowanej sytuacji Polska może odegrać ważną rolę. Z jednej strony mamy bardzo słabe karty, bo nasza zbrojeniówka dopiero próbuje się odbudować po latach straszliwej zapaści. Wobec tego nie mamy potężnych argumentów w ręku w postaci własnych konstrukcji i najpierw musimy się skupić na odbudowaniu naszych zdolności przemysłowych. To ważne choćby z prostego, technicznego względu, ponieważ gdy dochodzi do konfliktu, drogi dostaw pewnych kluczowych elementów uzbrojenia muszą być względnie krótkie. Dodatkowo w naszym interesie leży jedność europejska i, szczerze mówiąc, podłączenie się do wspólnych projektów europejskich. Dlatego Polska nie powinna pchać palców między drzwi, a raczej starać się wspólnym wysiłkiem popychać je do przodu.

**Skoro sprofilowali-śmy dużą część naszej armii pod sprzęt z USA, to w Europie czasem nie patrzą na nas podejrzliwie, jak na piątą kolumnę Waszyngtonu? Myślę, że nas tak nie traktują z prostego powodu. Politycy europejscy mają pełną świadomość, że nikt nie jest dziś gotów na to, aby powiedzieć Amerykanom „go home”, bo parasol amerykański jest potrzebny całej Europie. A to, że mamy względnie dobre relacje z Amerykanami, względnie dobry wizerunek nad Potomakiem, jest ze strony Polski wartością dodaną. Amerykanie są trudnym sojusznikiem, ale nie są wrogiem, więc Europie potrzebne są takie kraje jak Polska czy Włochy, które mają dobre relacje ze Stanami Zjednoczonymi, a jednocześnie, co ładnie pokazuje premier Giorgia Meloni, potrafią w odpowiednim momencie być asertywne wobec sojusznika.**



Rozmawiał Wojciech Kubik

## Kwalifikacja prawna stacji bazowych telefonii komórkowych – koniec sporu o „budowlę” czy „urządzenie”

SUBIEKTYWNIE



**PROF. DR HAB. JAN WIDACKI**

Adwokat, partner w Widacki, Widacki, Podsiadlik Kancelaria Prawna S.K.A.

Nowelizacja ustawy – Prawo budowlane (Dz.U. z 2025 r. poz. 1847), która weszła w życie 7 stycznia 2026 r., stanowi ostateczne rozstrzygnięcie o reżimie prawnym stacji bazowych instalowanych na istniejących obiektach.

Przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów organy administracji oraz sądy często prezentowały sprzeczne stanowiska i różnie interpretowały przepisy prawa budowlanego. Kluczowym zagadnieniem była odpowiedź na pytanie: czy instalowanie stacji bazowej na istniejącym obiekcie wymaga uzyskania pozwolenia na budowę, czy też powinno być traktowane jako instalowanie urządzeń technicznych, co zgodnie z art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a i art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. a ustawy – Prawo budowlane (dalej jako: p.b.) nie wymaga pozwolenia.

Niektóre orzeczenia wskazywały, że stacja bazowa na istniejącym obiekcie budowlanym jest budowlą stanowiącą całość techniczno-użytkową, a tym samym odrębnym obiektem budowlanym. Z kolei wymiana lub instalacja nowych anten na istniejących stacjach bazowych telefonii komórkowej – wolnostojących lub zamontowanych na budynkach – bywała klasyfikowana jako rozbudowa lub przebudowa obiektu budowlanego wymagająca uzyskania

pozwolenia na budowę. Organy administracji publicznej i sądy administracyjne odmawiały stosowania trybu zgłoszeniowego, wskazując, że art. 29 p.b. odnosi się jedynie do urządzeń budowlanych w rozumieniu art. 3 pkt. 9 p.b.

Kluczowym elementem nowelizacji jest jednoznaczne przesądzenie, że stacja bazowa telefonii komórkowej jest urządzeniem technicznym – instalacją radiokomunikacyjną – która może być instalowana na obiektach budowlanych w trybie zgłoszenia albo bez obowiązku zgłoszenia. Takie sformułowanie eliminuje pojawiające się w praktyce rozbieżności co do traktowania stacji bazowych jako budowli. Ustawodawca przesądził o możliwości stosowania trybu uproszczonego z art. 29 ust. 3 pkt 3 lit. a oraz art. 29 ust. 4 pkt 3 lit. a p.b. dla realizacji stacji bazowych na istniejących obiektach budowlanych.

Ustawodawca wprowadził też sztywne progi wysokościowe dla instalowanych urządzeń na istniejących obiektach budowlanych, które determinują obowiązki inwestora. W przypadku stacji bazowej do 3 m brak jest obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę czy zgłoszenia. Jeżeli stacja bazowa ma powyżej 3 m, ale nie więcej niż 12 m, konieczne jest zgłoszenie robót budowlanych przez inwestora. Pozwolenie na budowę jest wymagane dla instalacji o wysokości powyżej 12 m.

Zmiany w prawie budowlanym uchylili przepis, który nakładał na inwestora obowiązek dołączenia do wniosku o pozwolenie na budowę instalacji radiokomunikacyjnych oświadczenia projektanta potwierdzającego, że instalacja nie stanowi przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko. Zmiana ta wynika z faktu, że zgodnie z obowiązującym stanem prawnym instalacje radiokomunikacyjne nie są objęte rozporządzeniem w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko.



FOT. SHUTTERSTOCK

Należy podkreślić, że deregulacja w obszarze prawa budowlanego nie zwalnia inwestora z obowiązków w zakresie ochrony środowiska czy zagospodarowania przestrzennego. Inwestorzy nadal podlegają rygorom w zakresie dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych (PEM), obowiązku dokonywania pomiarów poziomów PEM w otoczeniu instalacji, a także zgodności z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. Dzięki temu prawo budowlane koncentruje się na aspektach techniczno-budowlanych, bez dublowania regulacji z innych gałęzi prawa, co czyni wprowadzone zmiany spójnymi, proporcjonalnymi i korzystnymi z punktu widzenia realizacji inwestycji infrastrukturalnych.

Nowe regulacje powinny skrócić czas trwania procedur administracyjnych, eliminując ryzyko długotrwałych sporów sądowych dotyczących trybu (zgłoszenie czy pozwolenie na budowę). Jasna kwalifikacja stacji bazowej jako urządzenia technicznego pozwoli na szybsze rozwijanie infrastruktury sieci mobilnych, zwłaszcza 5G, przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa i ochrony środowiska.

Michał Litorowicz  
Maria Wiśniewska  
dgp@infor.pl

Niemal 3,5 mln stron dokumentów, w tym 180 tys. zdjęć i 2 tys. nagrań wideo ujawnił w piątek Departament Sprawiedliwości USA. W aktach sprawy Jeffrey Epsteina pojawiły się nazwiska ważnych europejskich polityków i osób z ich zaplecza. Doszło już do pierwszych dymisji.

Najgłośniejszym echem odbił się wątek Petera Mandelsona, unijnego komisarza handlu w latach 2004-2008. W 2025 r. polityk stracił stanowisko ambasadora Wielkiej Brytanii w Stanach Zjednoczonych po tym, jak przy poprzedniej publikacji akt wyszło na jaw, że w 2008 r. wysłał do Epsteina - oskarżonego już o nakłanianie nieletnich do prostytucji - e-maile wyrażające wsparcie.

Nowe e-maile sugerują, że w latach 2009-2010 Mandelson, wtedy sekretarz biznesu w rządzie Gordona Browna, mógł przekazywać Epsteinowi wewnętrzną korespondencję rządową. Brytyjczyk wspominał o możliwej reakcji Downing

# Sprawa Epsteina dotarła do Europy

**WASZYNGTON** We wtorek premier Donald Tusk ogłosił zamiar powołania rządowego zespołu analitycznego do zbadania polskich wątków w aferze Epsteina, którą określił „sprawą zupełnie bez precedensu”

Street i Brukseli na światowy kryzys finansowy, potencjalnej prywatyzacji (jako okazji biznesowej dla Epsteina) i priorytetach Banku Anglii. W aktach znalazło się również zdjęcie wykonane w paryskim apartamencie Epsteina, na którym Mandelson w samej bieliźnie stoi obok młodej kobiety.

Były komisarz wydał oświadczenie, w którym przeprosił ofiary Epsteina, zapewniając, że nie wie nic o przewijających się w dokumentach przelewach na kwotę 75 tys. dol., które miał otrzymać od finansisty w latach 2003 i 2004. Mimo to w poniedziałek Mandelson opuścił szeregi Partii Pracy, a według brytyjskich mediów kręgi rzą-

dowe oczekują od niego rezygnacji z członkostwa w Izbie Lordów. Kwestię wycieku poufnych informacji badają służby. Część e-maili pochodzi z okresu, gdy Mandelson pracował w Brukseli, sam zresztą podpisywał się pod nimi jako komisarz. Biuro prasowe Komisji Europejskiej poinformowało, że unijni urzędnicy „przyglądają się” kadencji Mandelsona, ale jak dotąd nie sformułowali żadnych wniosków.

Do dymisji podał się za to Miroslav Lajčák, dotychczasowy doradca słowackiego rządu ds. bezpieczeństwa. Dwukrotny szef dyplomacji (2009-2010 i 2012-2020) miał wspominać w e-mailach do Epsteina, że „kocham (szefa MSZ Rosji Siergieja

Ławrowa”, wymieniać się informacjami o młodych kobietach i prosić Amerykanina o pomoc w promocji filmu autorstwa znajomego. Lajčák, jak wynika z akt, próbował ponadto wykorzystać znajomość z Epsteinem, by zorganizować spotkanie premiera Roberta Ficy ze Steve'em Bannonem, strategiem politycznym i szefem pierwszej kampanii prezydenckiej Donalda Trumpa.

Lajčák twierdzi, że nigdy nie rozmawiał z Epsteinem o kobietach i długo nie wiedział o popełnionych przez niego przestępstwach, a dymisję wyjaśnił chęcią wytrącenia oręza oponentom Ficy. Słowacki premier zdążył już stwierdzić, że cała sprawa była politycznym atakiem

wymierzonym w niego. - Słowacja traci osobę będącą źródłem doświadczenia w dyplomacji i polityce zagranicznej. Dawno nie widziałem w krytyce tak wiele hipokryzji - powiedział Fico cytowany przez agencję TASR.

Kontakt z Epsteinem utrzymywali również norweska księżna Mette-Marit i były premier Thorbjørn Jagland. W poniedziałek władze w Oslo zawiesiły w wykonywaniu obowiązków Monę Lang i Irakli, po doniesieniach, że organizacja, którą kierował mąż dyplomatkę, miała otrzymać od Epsteina ok. 5 mln dol. Najomość ze zmarłym w 2019 r. przestępcą seksualnym potwierdził także były minister kultury Francji Jack Lang i jego córka, producentka filmowa. Żadne dokumenty nie potwierdzają jednak, by Mette-Marit, Jagland czy Lang uczestniczyli w przestępczej działalności Epsteina.

Na obecnym etapie trudno ocenić skalę potencjalnych wstrząsów na scenie politycznej, tym bardziej że nie ujawniono wszystkich zgromadzonych dokumentów. Publi-

kacja akt to poważny cios reputacyjny dla osób pojawiających się w materiałach. Nie jest jednak jasne, czy doprowadzi do realnych reperkusji prawnych. Specjalna komisja Kongresu USA analizuje materiał, ale nie dysponuje uprawnieniami do wszczynania postępowań karnych. Zastępca prokuratora generalnego USA Todd Blanche ocenił, że postawienie kolejnych zarzutów jest „mało prawdopodobne”, mimo że w opublikowanych materiałach znajdują się „szokujące fotografie”.

Specjalny zespół powstanie też w Warszawie. - Zdecydowaliśmy wspólnie z ministrem sprawiedliwości, prokuratorem generalnym i ministrem koordynatorem ds. służb specjalnych o powołaniu zespołu analitycznego i być może także o rozpoczęciu śledztwa, jeśli analizy potwierdzą nasze obawy w związku ze skandalem związanym z pedofilią w Stanach Zjednoczonych - powiedział premier Donald Tusk, dodając, że Polska może też namawiać partnerów, aby ewentualne śledztwo przybrało charakter międzynarodowy. ©P

## Marsz latynoamerykańskiej prawicy

**KOSTARYKA** Fala przestępczości, lęk przed migracją i frustracja nieskutecznością państwa **wynoszą do władzy kolejnych prawicowych liderów** w Ameryce Łacińskiej

Karolina Wójcicka  
Maria Wiśniewska  
dgp@infor.pl

Laura Fernández, prawicowa populistka, zwyciężyła w wyborach prezydenckich w Kostaryce, zapowiadając zdecydowaną walkę z przemocą związaną z handlem kokainą. Ten liczący 5,2 mln mieszkańców kraj przez lata uchodził za bastion stabilności i demokracji w Ameryce Środkowej.

W ostatnim czasie zmienił się jednak w centrum logistyczne światowego obrotu narkotykami.

W efekcie w ciągu ostatnich sześciu lat liczba zabójstw wzrosła o 50 proc. Fernández jako punkt odniesienia wskazuje bezkompromisową politykę prezydenta Salwadoru Nayiba Bukelego, który w ramach walki z przestępczością osadził w więzieniach tysiące domniemanych członków gangów bez formalnego postawienia zarzutów. Od marca 2022 r. Bukele doprowadził do aresztowania ponad 90 tys. osób. Salwadorczyk stał się źródłem inspiracji dla wielu prawicowych polityków w regionie dzięki spektakularnej poprawie bezpieczeństwa. Jednocześnie organizacje broniące praw człowieka zwracają uwagę, że wśród zatrzymanych znalazło się wie-

lu niewinnych obywateli, w tym nieletnich, oraz alarmują o przypadkach stosowania tortur.

Fernández zapowiedziała dokończenie budowy więzienia, o zastrzygniętych rygorze, wzorowanego na brutalnym Ośrodku Odosobnienia dla Terrorystów w Salwadorze. Obiecała również zastrzeżenie kar oraz wprowadzenie stanu wyjątkowego w rejonach najbardziej dotkniętych przestępczością, również na wzór działającego Bukelego. Jej zwycięstwo potwierdziło prawicowy zwrot w Ameryce Łacińskiej. Pod koniec 2025 r. Honduras wybrał prawicowego kandydata Nasry'ego Asfurę, którego publicznie wspierał Donald Trump. W grudniu Chilijczycy oddali głosy na skrajnie prawicowego José Antonia Kasta. Polityk nie ukrywa sympatii do Trumpa, który najpew-

niej stanie się jego bliskim sojusznikiem, a jego program wyraźnie nawiązuje do polityki prezydenta USA.

Kast zapowiedział budowę muru na granicy z Peru i Boliwią, tworzenie więzień o zastrzygniętych rygorze oraz masowe deportacje migrantów w kraju bez zezwolenia, w tym wielu Wenezuelczyków. Sondaże wskazują, że także kwietniowe wybory prezydenckie w Peru wygra kandydat prawicy. Konserwatyści walczą również o przejęcie w tym roku władzy w Brazylii i Kolumbii, rządzących obecnie przez lewicowych prezydentów. Prawicowy zwrot przyspieszają obawy wyborców dotyczące narastającej przestępczości. Kraje niegdyś uważane za względnie bezpieczne, takie jak Kostaryka, zosta-

ły dotknięte falą przemocy napędzanej handlem narkotykami i działalnością zorganizowanych grup przestępczych.

Trendowi może się jednak wyłamać Bразylia. Favoritem październikowych wyborów pozostaje socjalistyczny prezydent Lula da Silva. Sondaże dają mu kilku procentową przewagę nad Flávio Bolsonaro, dzieścicem ojca, Jaira Bolsonaro. Luli sprzyjają niepopuluarne w Brazylii działania Trumpa, w tym cła i sankcje, które pozwalają mu skutecznie budować wizerunek obrońcy suwerenności. Jego poparcie wzmacnia też poprawa sytuacji materialnej gospodarstw domowych, w tym spadek inflacji oraz ulgi podatkowe dla milionów Brazylijczyków. Brazylijska prawica pozostaje zaś podzielona i pozbawiona lidera zdolnego zjednoczyć elektorat. Sytuację może zmienić ewentualny start byłego ministra infrastruktury Tarcisio de Freitas, próbującego łączyć wizerunek technokraty z odwołaniami do dziedzictwa Bolsonaro. Nawet jeśli prawica wzmocni pozycję w Ameryce Łacińskiej, jej rządy nie muszą oznaczać strategicznego podporządkowania się Waszyngtonowi, zwłaszcza w kwestiach gospodarczych. Za przykład niech posłuży ograniczanie wpływów Chin, które dziś są największym partnerem handlowym większości państw regionu i kluczowym inwestorem. Brazylija Bolsonaro i Argentyna Javier Milei, mimo bliskich związków z administracją Trumpa, zwiększyły wymianę handlową z Państwem Środką. W 2000 r. 11 proc. eksportu z Brazylii trafiało na rynek chiński, w 2023 r. udział ten skoczył do 30 proc. Trumpowi trudno będzie przekonać ideologicznych sojuszników, by nie kierowali się ekonomicznym pragmatyzmem. ©P

DGP Dziennik Gazeta Prawna

### Redakcja:

ul. Burakowska 14  
01-066 Warszawa  
tel. 22 530 40 40  
e-mail: [dgp@infor.pl](mailto:dgp@infor.pl)

### Redaktor naczelny:

Tomasz Pietryga  
Zastępcy redaktora naczelnego:  
Łukasz Guza, Łukasz Wilkowitz

### Kierownicy działów:

Kraj, Świat i Gospodarka: Michał Potocki  
Opinie: Marcin Kube

### Podatki i Księgowość:

Katarzyna Jedrzejewska, Marcin Mroziuk (tygodnik Płk), Magdalena Sobczak (tygodnik RIA)

### Firma i Prawo oraz Prawnik:

Malgorzata Kryszkiewicz,  
Izabela Rakowska-Boroń (tygodnik FIP)

### Samorząd i Administracja oraz Kadry i Płace:

Urszula Mirowska-Loskot,  
Joanna Pieńczykowska-Rybaczek (tygodnik SIA),  
Leszek Jaworski (tygodnik KIP i UIŚ)

### Dział Dodatków Poradniczych:

Monika Bugaj-Wojciechowska

### Magazyn:

Anna Masłoj, Piotr Czarnowski,  
Emilia Świętochowska, Maciej Weryński

### Szef studia DTP:

Jack Obrusiewicz

### Główny grafik:

Cezary Cichocki

### Fotoreżyser:

Łukasz Milej

### Centrum Reklam:

tel. 22 530 44 44  
e-mail: [reklama@infor.pl](mailto:reklama@infor.pl)

### Dyrektor Centrum Reklam:

Michał Krukowski

### Dyrektor Marketingu:

Krzysztof Wiercokiewicz

### Członek Zarządu:

Marcin Krawczak

### Biuro Opiekunów Klienta:

ul. Burakowska 14  
01-066 Warszawa  
tel. 22 761 30 30  
801 626 666  
e-mail: [bok@infor.pl](mailto:bok@infor.pl)

### Partnerskie biura ogłoszeń:

Mariusz Zarzycki,  
tel. 519 091 309

### Produkcja:

Maciej Kowalski,  
tel. 510 024 707

### Druk:

Seregni Printing Group S.A.

INFOR

Wydawca Dziennika Gazety Prawnej:  
INFOR PL S.A.  
ul. Burakowska 14, 01-066 Warszawa  
tel. 22 530 40 40

### Grupa INFOR PL

Prezes zarządu: Ryszard Pieńkowski

Redakcja zastrzega sobie prawo do redagowania i skracania tekstów. Rozpowszechnianie materiałów redakcyjnych zarówno w formie elektronicznej, jak i papierowej bez zgody wydawcy jest zabronione.

LIUTA LOTTERIA

### Zamówienia na prenumeratę przyjmują:

Kolporter,  
Garmond Press,  
GLM, AS Press  
oraz urzędy pocztowe

### Informacje o prenumeracie:

tel. 22 761 30 30,  
[dgp.pl/prenumerata](http://dgp.pl/prenumerata)

Materiały oznaczane jako: artykuły sponsorowane, prezentacje, cykle, teksty promocyjne, reklama, materiały partnera, materiały na zlecenie, materiały powstałe przy współpracy z (...), subiektywnie, debata, partner, organizator, nazwą wydarzenia (np. Perły Samorządu), partner wydania oraz inne o tożsamym charakterze stanowią materiały reklamowe w rozumieniu art. 36 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. prawo prasowe.

© - znak zastrzeżenia praw autorskich; ® - znak odpatności; ©® - dwa znaki przy artykule oznaczają możliwość jego dalszego wykorzystania wyłącznie po uiszczeniu opłaty zgodnie z cennikiem ([www.gazetaprawna.pl/licencje](http://www.gazetaprawna.pl/licencje)) i w zgodzie z Regulaminem korzystania z artykułów prasowych

## Podatki i księgowość

**ROZLICZENIA** Czy podatnicy zwolnieni z VAT również muszą wystawiać faktury przy użyciu KSeF? A co, jeżeli nie mają numeru NIP, który jest do tego konieczny? **B2**

## Firma i prawo

**NIERUCHOMOŚCI** Brak ustawowej definicji punktu schronienia to tylko jedna z wad projektowanych przepisów, na jakie zwracają uwagę eksperci **B4**

## Prawnik

**PRAWO KARNE** Do pięciu lat więzienia będzie grozić patostreamerom za rozpowszechnianie w internecie określonych treści **B6**

## Samorząd i administracja

**ZDROWIE** Nie ma kompromisu w sprawie zmian w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego. Tracą na tym pacjenci, bo zmiana przepisów jest bardzo potrzebna **B7**

## Kadry i płace

**RYNEK PRACY** Projekt ustawy o PIP wraca zmieniony, ale nadal budzi kontrowersje. Pracodawcy mówią o ustępstwach, a związki ostrzegają przed pogłębieniem segmentacji rynku pracy **B10**

# Są problemy z otrzymaniem świadczeń z programu „Aktywny rodzic”

**UPRAWNIENIA** To, w jaki sposób rodzic jest zgłaszany do ubezpieczenia zdrowotnego, **nie powinno decydować** o tym, czy można go uznać za osobę aktywną zawodowo. Taki wniosek płynie z wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych

Michalina Topolewska  
michalina.topolewska@infor.pl

Od października 2024 r. osoby wychowujące małe dzieci mogą korzystać z programu „Aktywny rodzic”. W jego ramach mają do wyboru trzy różne świadczenia, a jednym z nich jest to nazwane aktywni rodzice w pracy, czyli babciowe. Okazuje się jednak, że niektórym opiekunom ZUS odmawia jego przyznania. Stwierdza, że nie spełniają podstawowego warunku wymaganego przez przepisy – a jest nim aktywność zawodowa – z tego powodu, że składki na ich ubezpieczenie zdrowotne są odprowadzane bezpośrednio do NFZ. Orzeczenia wojewódzkich sądów administracyjnych (WSA) wskazują jednak, że ZUS nie ma racji.

## Rodzice bez świadczenia

Tak było w sprawie, która trafiła na wokandę WSA w Białymstoku. Dotyczyła ona kobiety, której mąż jest funkcjonariuszem Centralnego Biura Antykorupcyjnego i to właśnie w stosunku do niego ZUS ustalił, że nie jest on osobą aktywną zawodowo. Definicję aktywności zawodowej szczegółowo określają art. 7 i 10 ustawy z 15 maja 2024 r. o wspieraniu rodziców w aktywności zawodowej oraz w wychowaniu dziecka – „Aktywny rodzic” (Dz.U. poz. 858). Podstawowym elementem tej definicji jest to, że rodzic odprowadza od aktywności zawodowej składki na ubezpieczenia emerytalno-rentowe.

Jednak, zgodnie z art. 7 pkt 2 lit. c aktywność zawodowa oznacza również podleganie obowiązkowo ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 4–15 i 36 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1461 ze zm.) – w stosunku do osób, których zgłoszenie do ubezpieczenia zdrowotnego odbywa się za pośrednictwem ZUS.

Ten przepis obejmuje m.in. żołnierzy zawodowych, policjantów, strażaków, a także funkcjonariuszy Straży Granicznej, Służby Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz CBA (nie podlegają oni obowiązkowi ubezpieczeń społecznych). Problem w tym, że inny z przepisów wspomnianej ustawy, a mianowicie art. 77 ust. 1a, zakłada, że składki na ubezpieczenie zdrowotne za funkcjonariuszy CBA są odprowadzane bezpośrednio do centrali NFZ, a więc bez pośrednictwa ZUS. Z tego powodu zakład uznał, że mąż kobiety, choć jest zatrudniony w CBA od listopada 2018 r., nie może zostać potraktowany jako osoba aktywna zawodowo, i odmówił przyznania świadczenia aktywni rodzice w pracy.

## Liczy się cel ustawy...

Kobieta odwołała się od tej decyzji do prezesa ZUS, ale ten utrzymał w mocy rozstrzygnięcie, które zapadło w I instancji. Uzasadnił to tym, że rodzic funkcjonariusz CBA z woli

ustawodawcy nie należy do kręgu osób uprawnionych do świadczenia aktywni rodzice w pracy. Kolejnym krokiem kobiety było więc złożenie skargi do WSA w Białymstoku, w której zarzuciła zakładowi błędną interpretację przepisów.

Sąd orzekł, że skarga zasługiwała na uwzględnienie i uchylił obie decyzje ZUS (wyrok z 14 października 2025 r., sygn. akt II SA/Bk 1395/25). Wskazał, że zakład, badając aktywność zawodową męża skarżącej, skupił się na literalnej wykładni art. 7 pkt 2 lit. c ustawy z 15 maja 2024 r., natomiast pominął treść art. 10 ust. 3. Ten zaś zakłada przyjęcie swoistej fikcji prawnej w odniesieniu do osób, które nie odprowadzają składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z tytułu wykonywania aktywności zawodowej wymienionej w art. 7 pkt 2 lit. c, tak jakby je opłacały i dzięki temu na potrzeby ustawy są uznawane za osoby aktywne zawodowo.

W związku z tym funkcjonariusz CBA, niezależnie od tego, czy jest zgłaszany do ubezpieczenia zdrowotnego za pośrednictwem ZUS, czy wprost do centrali NFZ, jest osobą aktywną zawodowo w rozumieniu przepisów ustawy. Ponadto w ocenie WSA ograniczenie prawa do świadczenia aktywni rodzice w pracy osobom pracującym w CBA tylko ze względu na techniczny sposób przekazywania ich zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego byłoby sprzeczne z celem wprowadzenia ustawy, a jest

## ▶ POMOC DLA RODZIN WYCHOWUJĄCYCH DZIECI

Na program „Aktywny rodzic” składają się trzy świadczenia:

### ▼ „AKTYWNI RODZICE W PRACY”

- skierowane do rodziców, którzy pracują (spełniają określoną w przepisach definicję aktywności zawodowej), a ich dziecko nie uczęszcza do żłobka, klubu dziecięcego lub dziennego opiekuna,
- wynosi 1500 zł miesięcznie lub 1900 zł, jeśli dziecko jest niepełnosprawne,
- jest wypłacane maksymalnie przez dwa lata na dziecko w wieku od 12. do 35. miesiąca życia.

### ▼ „AKTYWNI W ŻŁOBKU”

- przyznawane rodzicom, których dziecko przebywa w żłobku, klubie dziecięcym lub u dziennego opiekuna,
- wynosi 1500 zł miesięcznie lub 1900 zł, gdy dziecko jest niepełnosprawne,
- jest wypłacane przez okres pobytu dziecka w placówce opieki, ale nie dłużej niż do skończenia 3 lat.

### ▼ „AKTYWNI W DOMU”

- przyznawane rodzicom, którzy nie spełniają kryteriów do otrzymywania pozostałych dwóch świadczeń lub którzy nie chcą z nich korzystać,
- wynosi 500 zł miesięcznie,
- jest wypłacane przez maksymalnie dwa lata na dziecko w wieku od 12. do 35. miesiąca życia.



## WAŻNE!

Na to samo dziecko w jednym miesiącu może być wypłacone tylko jedno świadczenie z programu. Rodzice mają możliwość wielokrotnej zmiany świadczeń, przechodząc z jednego na drugie.

RM  
©

618,8 tys.

LICZBA DZIECI W 2025 R., NA KTÓRE BYŁO WYPŁACANE JEDNO ZE ŚWIADCZEŃ Z PROGRAMU „AKTYWNY RODZIC”

6,2 mld zł

KOSZT WYPŁATY ŚWIADCZEŃ Z PROGRAMU „AKTYWNY RODZIC” W 2025 R.

nim zapewnienie równych warunków wsparcia rodzicom, którzy są aktywni zawodowo, niezależnie od tego, czy formą ich zatrudnienia jest stosunek pracy, czy służbowy.

## ...i konstytucyjne zasady

Podobne stanowisko przedstawił też WSA w Olsztynie (wyrok z 27 listopada 2025 r., sygn. akt II SA/Ol 599/25). W tej sprawie kwestią sporną było to, że drugi rodzic dziecka, który jest od sierpnia 2024 r. żołnierzem niezawodowym pełniącym od poniedziałku do piątku (a czasem też w weekendy) czynną służbę wojskową, również nie został zgłoszony do ubezpieczenia zdrowotnego za pośrednictwem ZUS. W tej sytuacji organ też odmówił przyznania świadczenia aktywni rodzice w pracy. Natomiast WSA w Olsztynie podkreślił, że zaakceptowanie interpretacji zakładu

skutkowałoby nieuprawnionym różnicowaniem osób w służbie wojskowej pozostających w aktywnej rezerwie, w stosunku do funkcjonariuszy innych służb państwa.

W konsekwencji norma art. 7 ust. 2 lit. c będzie pozostawała w zgodzie z konstytucyjną zasadą równości i niedyskryminowania obywateli w życiu społecznym tylko wtedy, gdy będzie interpretowana w taki sposób, że nie wymaga uznania za osobę aktywną zawodowo tej, której zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego dokonuje się za pośrednictwem ZUS. Udział zakładu w tej procedurze nie może bowiem świadczyć o tym, czy osoba jest aktywna zawodowo – zarówno z punktu widzenia wartości konstytucyjnych, jak i logiki oraz życiowego doświadczenia.

– Orzeczenia WSA uwzględniają celowościową oraz funkcjonalną wykładnię przepisów ustawy w zakresie we-

ryfikacji testu aktywności zawodowej. Wyraźnie wynika z nich, że sposób zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego nie powinien być kryterium różnicującym dostęp do świadczenia aktywni rodzice w pracy – komentuje Magdalena Januszewska, radca prawny prowadzący własną kancelarię.

Doktor Tomasz Lasocki z Wydziału Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej dodaje, że skoro celem ustawy jest wspieranie rodziców, którzy są aktywni zawodowo, to nie znajduje uzasadnienia pozbawianie tego prawa jakiejś wybranej grupy funkcjonariuszy, np. agentów CBA, którzy faktycznie spełniają ten warunek.

– Z tego względu wyroki WSA wydają się trafne, choć trzeba mieć na uwadze, że ZUS realizuje obowiązujące przepisy. Być może ustawodawca powinien się zastanowić nad ich zmianą – podsumowuje ekspert. ©

# Jesteś zwolniony z VAT? Sprawdź, czy będziesz musiał stosować KSeF

**ROZLICZENIA** Czy podatnicy, którzy są zwolnieni z VAT, również muszą wystawiać faktury przy użyciu Krajowego Systemu e-Faktur? **A co, jeżeli nie mają numeru NIP koniecznego do wystawiania faktur w KSeF?**

Katarzyna Jędrzejewska  
katarzyna.jedrzejewska@infor.pl

Odpowiedzi na te pytania kryją się w przepisach, a także w piśmie, które Ministerstwo Finansów wystosowało do Stowarzyszenia Księgowych w Polsce.

## Czy zwolniony z VAT wystawia faktury?

Przypomnijmy, że są dwa rodzaje zwolnień z VAT:

- zwolnienie przedmiotowe (ze względu na rodzaj wykonywanych czynności), przysługujące głównie na podstawie art. 43 ustawy o VAT, i

- zwolnienie podmiotowe, gdy roczna sprzedaż nie przekracza u podatnika 240 tys. zł (ani w poprzednim roku, ani w bieżącym).

W odpowiedzi na pytanie SKWP resort finansów przypomniał, że co do zasady podatnik zwolniony z VAT (czy to przedmiotowo, czy podmiotowo) nie musi wystawiać faktur, chyba że zażąda tego nabywca. Kupujący może zgłosić takie żądanie w ciągu trzech miesięcy – wynika z art. 106b ust. 2 i 3 ustawy o VAT.

## Kiedy nie musi?

„A contrario, jeżeli żądanie zostało zgłoszone po

terminie, wtedy podatnik nie ma obowiązku wystawienia faktury. W takim przypadku, na podstawie ustawy o VAT, nie ma obowiązku udokumentowania takiej transakcji” – napisało ministerstwo.

Są jeszcze inne wyjątki, gdy podatnik zwolniony z VAT nie musi wystawić faktury na żądanie nabywcy. Są one wskazane w art. 106b ust. 3 ustawy. Chodzi m.in. o podatników wykonujących czynności, o których mowa w:

- art. 19a ust. 5 pkt 4 ustawy o VAT (np. usługi ochrony osób, ochrony, dozoru i przechowywania mienia, stałej obsługi prawnej i biurowej, najmu, dzierżawy, leasingu),
- art. 106a pkt 3 i 4 ustawy o VAT (czyli procedury szczególne, np. sprzedaż na odległość towarów importowanych rozliczana w procedurze VAT IOSS).

Wyjątki te oznaczają, że nawet jeżeli nabywca w ciągu trzech miesięcy zażąda wystawienia faktury, to sprzedający nie musi spełnić tego żądania. Potwierdziło to ministerstwo w piśmie do SKWP: „Regulacje te oznaczają, że w sytuacji wystosowania przez nabywcę żądania, podatnik nie ma obowiązku wystawienia faktury”.

## Nawet nie rachunek

Co więcej, z pisma Ministerstwa Finansów wynika, że w takiej sytuacji podatnik zwolniony z VAT nie powinien wystawić rachunku. „Rachunek wystawiany jest bowiem, co do zasady, do czynności nieobjętych VAT” – podkreśliło ministerstwo. Przypomniało, że rachunki mogą być wystawione:

- gdy jest potrzeba udokumentowania czynności niepodlegających VAT, m.in. wskazanych w art. 6 ustawy o VAT (np. zbycia przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części),

- gdy czynności są wykonywane przez podmioty niedziałające w charakterze podatnika (np. organy władzy publicznej w zakresie wykonywanych zadań własnych),

- przez rolników ryczałtowych zwolnionych z obowiązku wystawiania faktur na podstawie art. 117 ustawy o VAT.

Natomiast podatnik zwolniony z VAT wykonuje czynności objęte podatkiem (działalność gospodarcza w rozumieniu art. 15 ustawy o VAT), tyle że z niego zwolnione na podstawie przepisów szczególnych.

## Kiedy zwolniony z VAT wystawi fakturę?

Podsumowując, podatnik zwolniony z VAT wystawia fakturę, gdy:

- nabywca zgłosi takie żądanie w ciągu trzech miesięcy, a podatnik nie wykonuje czynności, które są wyjęte spod obowiązku spełnienia tego żądania,
- z własnej woli dokumentuje wykonywaną czynność zwolnioną z VAT.

Jeżeli podatnik zwolniony z VAT wystawi fakturę, to obowiązują go już reguły dotyczące Krajowego Systemu e-Faktur, w tym harmonogram wdrażania tego systemu u przedsiębiorców. Resort finansów wyjaśnił to następująco: „skoro ustawa o VAT określa sposób dokumentowania czynności fakturą, to podatnik zwolniony wystawia w takim przypadku ten dokument, który odpowiednio od 1 lutego/1 kwietnia 2026 r. będzie zasadniczo podlegał wystawieniu przy użyciu KSeF”.

MF dodało, że dotyczy to także tzw. faktur uproszczonych, które od 1 lutego 2026 r. będzie można wystawić w KSeF. Temu celowi służy nowelizacja rozporządzenia w sprawie wystawiania faktur, gdzie wprowadzono obowiązek podawania NIP przez wystawcę faktury uproszczonej, w przypadku gdy podlega ona wystawieniu w KSeF – dodał resort. Chodzi o rozporządzenie z 7 grudnia 2025 r.

zmieniające rozporządzenie w sprawie wystawiania faktur (Dz.U. poz. 1742).

## Od kiedy wystawi ją w KSeF?

Przypomnijmy, że faktury ustrukturyzowane muszą wystawiać od:

- 1 lutego 2026 r. – najwięksi podatnicy, których wartość sprzedaży brutto w 2024 r. przekroczyła 200 mln zł;
- 1 kwietnia 2026 r. – pozostali podatnicy, jeżeli wystawią w miesiącu faktury na łączną kwotę (brutto) powyżej 10 tys. zł,
- 1 stycznia 2027 r. – podatnicy, którzy wystawiają faktury na łączną kwotę (brutto) w miesiącu mniejszą lub równą 10 tys. zł.

Do limitu 10 tys. zł wlicza się wartość faktur (papierowych i elektronicznych), które co do zasady powinny być wystawione w KSeF. Nie wlicza się wartości sprzedaży:

- na rzecz konsumentów (osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej),
- udokumentowanej paragonami fiskalnymi,
- udokumentowanej tzw. fakturami fiskalnymi (wystawionymi za pomocą kas rejestrujących).

■ na rzecz konsumentów (osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej),

- udokumentowanej paragonami fiskalnymi,
- udokumentowanej tzw. fakturami fiskalnymi (wystawionymi za pomocą kas rejestrujących).

## Zwolnienie podmiotowe z VAT a KSeF

Zwolnienie podmiotowe z VAT przysługuje przy sprzedaży nieprzekraczającej 240 tys. zł. To śred-

nio 20 tys. zł miesięcznie, czyli więcej niż limit 10 tys. zł zwalniający z KSeF do końca 2026 r.

**Wniosek:** jeżeli podatnik zwolniony z VAT wystawi w miesiącu faktury na łączną kwotę (brutto) przekraczającą 10 tys. zł, to począwszy od tej, którą przekroczy ów limit, musi zacząć stosować KSeF. Nie będzie musiał tego robić, jeżeli sprzedaż dokumentuje w większości paragonami fiskalnymi, tzw. fakturami fiskalnymi (wystawionymi za pomocą kas rejestrujących), fakturami dla konsumentów.

## Co z NIP?

„Obowiązek wystawiania faktur ustrukturyzowanych przy użyciu KSeF przez podatników zwolnionych wpływa na konieczność posługiwania się numerem identyfikacji podatkowej przez podatnika na wystawionych fakturach (zgodnie z wymaganiami technicznymi KSeF)” – wyjaśniło MF.

To oznacza – jak podsumował resort – że gdy podatnik wykonujący czynności wyłącznie zwolnione z VAT (i podatnik zwolniony z VAT podmiotowo) będzie wystawiał fakturę w KSeF, będzie musiał podać swój NIP. Kto dziś jeszcze nie ma tego numeru, a będzie musiał wystawiać faktury w KSeF, powinien złożyć do urzędu skarbowego NIP-7.

©

## KSeF. Awaria trwała dłużej niż jeden dzień

### VAT

Mariusz Szulc  
mariusz.szulc@infor.pl

Drugi dzień roboczy działania Krajowego Systemu e-Faktur zaczął się równie pechowo jak pierwszy. Użytkownicy nie mogli się logować do systemu nie tylko za pomocą profilu zaufanego, ale też elektronicznego podpisu kwalifikowanego. Czasem odzyskiwali tę możliwość, ale nie na długo.

Dzień wcześniej (2 lutego) podobne problemy dotyczyły tylko profilu zaufanego. Był to wówczas pierwszy roboczy dzień po wprowadzeniu w życie obowiązkowego KSeF, co nastąpiło w niedzielę, 1 lutego.

Już w poniedziałek nie działał profil zaufany. Ogłoszone zostały limity logowań do Krajowego Systemu e-Faktur – nie częściej niż raz na minutę, o czym poinformowało Ministerstwo Cyfryzacji. Awaria pojawiła się niedługo po tym, jak Ministerstwo Finansów zorganizowało briefing prasowy, na którym poinformowano, że KSeF został uruchomiony zgodnie z wcześniejszymi planami. Informowano, że działa on prawidłowo, wydajnie i że nie odnotowano poważnych incydentów bezpieczeństwa.

Zaraz potem inne Ministerstwo Cyfryzacji opublikowało na portalu społecznościowym X komu-

nikat, w którym poinformowało, że są problemy z logowaniem się do KSeF za pomocą profilu zaufanego. Awaria uniemożliwiła skorzystanie nie tylko z KSeF, ale też z innych państwowych serwisów (CEPiK, ZUS, e-Doręczenia).

Resort tłumaczył to „dużym zainteresowaniem” systemem KSeF 2.0 i zachęcił do wykorzystywania innych metod logowania (dla przedsiębiorców prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą byłby to w praktyce elektroniczny podpis kwalifikowany).

Profil zaufany ostatecznie zaczął działać 2 lutego 2026 r. w godzinach popołudniowych. Użytkowni-

cy mogli więc zalogować się w KSeF, aby np. zobaczyć wystawione na ich rzecz faktury. Część z nich nadała wtedy uprawnienia KSeF swoim biuram rachunkowym. Wydało się, że problemy już się skończyły.

Kolejnego dnia od rana znów była awaria. Nie działał już nie tylko profil zaufany, lecz także podpis kwalifikowany. W konsekwencji również biura rachunkowe, którym użytkownicy zdążyli w poniedziałek po południu nadać uprawnienia do KSeF, nie mogły się logować do KSeF. Dopiero po południu przywrócona została możliwość logowania się za pomocą podpisu kwalifikowanego.

Rozwiązany został kolejny problem z KSeF, na jaki napotkali 2 lutego podatnicy, chcąc złożyć do urzędu skarbowego ZAW-FA, czyli zawiadomienie o nadaniu lub odebraniu uprawnień w KSeF. Składają je spółki, jednostki samorządu terytorialnego i inne podmioty niebędące osobami fizycznymi (np. fundacje), jeżeli nie mają kwalifikowanej pieczęci elektronicznej.

Od 1 lutego 2026 r. urzędy przyjmują wyłącznie nową wersję zawiadomienia, tj. ZAW-FA (3). Nie wszyscy podatnicy o tym wiedzą. Część chciała 2 lutego złożyć nieaktualny formularz w wersji papierowej. Inni, nawet jeżeli planowali złożyć zawiado-

mienie drogą elektroniczną, to nie mogli znaleźć aktualnej wersji ZAW-FA na stronach internetowych MF. Ostatecznie została ona opublikowana.

Przypomnijmy, że resort finansów informował o wygaśnięciu ważności ZAW-FA (2) w specjalnym komunikacie opublikowanym 31 grudnia 2025 r. Zwracał w nim również uwagę, że od 1 stycznia 2026 r. zawiadomienia składane do urzędów skarbowych przez ePUAP nie będą uważane za skutecznie doręczone. Podatnik, który chce złożyć ZAW-FA elektronicznie, powinien w związku z tym skorzystać z e-Urzedu Skarbowego lub usługi e-Doręczenia.

©

# Na fakturze wymieniony jest mąż, ale VAT chce odliczyć jego żona. Jak należy to skorygować?

**ORZECZENIE** Od 1 lutego 2026 r. nie ma już not korygujących. **Uchylony został art. 106k ustawy o VAT.** Ale zapadł kolejny wyrok NSA dotyczący wcześniejszego stanu prawnego

Izabela Tomaszewska-  
-Gatuszka  
izabela.tomaszewska-  
-gatuszka@infor.pl

Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że jeżeli małżonkowie nabyli towar do majątku wspólnego, to oboje byli jego nabywcami. W takiej sytuacji korekta faktury, polegająca na wskazaniu jednego małżonka zamiast drugiego, nie oznacza zmiany strony transakcji. Można jej więc dokonać za pomocą noty korygującej.

## Noty korygujące wciąż na wokandzie

Kwestia wystawiania not wciąż nurtuje podatników. W styczniu 2026 r. sąd kasacyjny orzekł, że notą korygującą można było poprawiać pomyłki w danych nabywcy, np. błąd w nazwisku, imieniu, nazwie, adresie, numerze identyfikacyjnym. Nie można było jednak za jej pomocą zmienić strony transakcji (sygn. akt I FSK 307/23). Pisaliśmy o tym wyroku w artykule „Czy nota korygująca może służyć do zmiany strony transakcji? Jest wyrok NSA” (DGP nr 12/26).

Tamten wyrok zapadł w sprawie podatnika pro-

wadzącego działalność gospodarczą zarówno indywidualnie pod własnym nazwiskiem, jak i w ramach spółki cywilnej z ojcem. Przez lata dokumenty obu tych działalności były księgowane łącznie, co mężczyzna chciał poprawić.

W trakcie porządkowania rozliczeń zauważył, że część faktur została wystawiona na niewłaściwy podmiot. Chciał więc zmienić dane nabywcy na fakturach. Myślał, że może to zrobić poprzez wystawienie not korygujących na podstawie art. 106k ustawy o VAT. Fiskus uznał, że to niemożliwe, a jego stanowisko potwierdził NSA.

## Lokale nabyte do majątku wspólnego

Najnowszy wyrok dotyczył podatniczki, która nabyła dwa lokale mieszkalne do majątku wspólnego z mężem. Kobieta prowadziła działalność gospodarczą, jej mąż – nie.

Od początku – jak zapewniła we wniosku o interpretację – zamiarem obojga było wykorzystanie lokali wyłącznie w jej działalności gospodarczej. Mieszkania zostały wynajęte spółce, która wykorzystywała je jako powierzchnię biurową.

Problem polegał na tym, że faktury dokumentujące zakup tych lokali zostały wystawione wyłącznie na męża. Podatniczka wystawiła więc noty korygujące, zmieniając dane nabywcy na swoje. Sprzedawca zaakceptował te noty, a kobieta chciała się upewnić, że przysługiwało jej prawo do odliczenia VAT przy zakupie lokali.

## Nieprawidłowy nabywca

Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej stwierdził, że takie prawo jej nie przysługiwało, bo pierwotne faktury wskazywały – jako nabywcę – wyłącznie męża, który nie prowadził działalności gospodarczej. Tego rodzaju błąd jest na tyle istotny, że nie mógł zostać „naprawiony” notą korygującą – uznał dyrektor KIS. Wskazał, że nota korygująca służy wyłącznie do poprawiania pomyłek np. w imieniu, nazwisku czy adresie. Nie mogła prowadzić do zmiany podmiotu będącego stroną transakcji, bo to oznaczałoby niedopuszczalną zmianę strony umowy sprzedaży.

Jedynym prawidłowym działaniem było – jak wyjaśnił dyrektor KIS – wystawienie faktury kory-

gującej przez sprzedawcę, zgodnie z art. 106j ustawy o VAT. Dopiero taka faktura korygująca, zawierająca prawidłowe dane nabywcy, może stanowić podstawę do odliczenia podatku naliczonego – wskazał.

## Nabywcami byli oboje małżonkowie

Sądy nie zgodziły się z fiskusem. Orzekły, że podatniczka miała prawo wystawić noty korygujące i na ich podstawie odliczyć VAT. Zarówno ona, jak i jej mąż byli rzeczywistymi nabywcami lokali, ponieważ nabycie nastąpiło do majątku wspólnego małżonków. Każdemu z nich przysługuje więc prawo własności do całości nieruchomości, a nie jedynie do jej części – podkreślił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie (III SA/Wa 2308/22).

Uznał, że zmiana na fakturze polegała jedynie na zastąpieniu danych jednego współnabywcy danymi drugiego współnabywcy, a nie na zmianie podmiotu będącego stroną umowy sprzedaży. Taka korekta – jak stwierdził WSA – mieściła się w zakresie dopuszczalnym dla noty korygującej.

## Faktura zgodna z rzeczywistością

Tego zdania był również NSA. – Faktura jest dokumentem, który ma potwierdzać rzeczywi-

## OPINIA

### Nie było przeszkód, by wystawić notę korygującą



TOMASZ SIENICKI

doradca podatkowy, partner w kancelarii Koliński, Nikończyk, Dec & Partnerzy, pełnomocnik podatkowcy

Nie można tracić z pola widzenia szczególnego stanu faktycznego, którego dotyczył najnowszy wyrok NSA – odmiennego niż ten, który był przedmiotem rozstrzygnięcia sądu kasacyjnego z 13 stycznia 2026 r. Otóż nabycia nieruchomości dokonali małżonkowie do majątku wspólnego. Oboje stanęli do umowy nabycia nieruchomości, a każdy z nich nabył niepodzielnie prawo własności całości nieruchomości. Zatem nie było tak, że pierwotna faktura, zawierająca tylko dane męża, nie odzwierciedlała rzeczywistości dokonanej transakcji. Również faktura po zmianie – notą korygującą – danych nabywcy na dane małżonki, dokumentowała rzeczywistą transakcję. Wszak małżonka również nabyła nieruchomość. Transakcja została zatem zrealizowana pomiędzy dostawcą a rzeczywistym nabywcą, którym była także małżonka. Takie dane mogłyby być oczywiście skorygowane poprzez wystawienie faktury korygującej przez wystawcę faktury pierwotnej. Ale przepisy nie zabraniały takiej korekty również poprzez wystawienie noty korygującej przez nabywcę.

sty charakter transakcji. W takiej sytuacji, jak w tej sprawie, kiedy istnieje wspólność majątkowa małżeńska, oboje małżonkowie nabyli towar. W związku z tym nie można uznać, że doszło do zmiany nabywcy – uzasadniła wyrok sędzia Maja Chodacka.

Zwróciła również uwagę, że nota korygująca

została zaakceptowana przez wystawcę faktury, co dodatkowo eliminuje ryzyko wprowadzenia do obrotu dokumentów niezgodnych z rzeczywistością. ©

## ORZECZNICTWO

Wyrok NSA z 29 stycznia 2026 r., sygn. akt I FSK 791/23  
www.serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia

# Usługi cmentarne. Jak gmina ma odliczać VAT?

## ORZECZENIE

Paweł Jastrzębski  
Katarzyna Jędrzejewska  
dgp@infor.pl

Czy przy odliczaniu VAT gmina musi stosować prewspółczynnik z rozporządzenia ministra finansów? Czy może przyjąć własną metodę, opartą na obiektywnych kryteriach faktycznego korzystania z cmentarzy? Na te pytania odpowiedział Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku. Nawiązał do utrwalonej już linii orzeczniczej w tej kwestii.

## Koszty i inwestycje cmentarne

Chodziło o gminę, która jest właścicielem dwóch cmentarzy komunalnych. Zasadniczo świadczy ona odpłatne usługi cmentarne, które są opodatkowane VAT. Zarazem jednak musi nieodpłatnie

pochować osoby bezdomne. Zobowiązuje ją do tego ustawa o pomocy społecznej (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.). Czynności te nie podlegają VAT.

Gmina ponosi zarówno bieżące koszty utrzymania cmentarzy (w szczególności koszty zakupu energii, wody, wywóz nieczystości, remontów), jak i ma wydatki inwestycyjne. We wniosku o interpretację wyjaśniła, że nie może jednoznacznie ich przyporządkować do czynności:

- opodatkowanych VAT (odpłatnych usług cmentarnych) oraz
- pozostających poza zakresem VAT (usług cmentarnych świadczonych nieodpłatnie).

## Jak odliczać VAT?

Dotychczas, aby odliczyć VAT naliczony, gmina stosowała prewspółczynnik

wskazany w rozporządzeniu ministra finansów z 17 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu określania zakresu wykorzystywania nabywanych towarów i usług do celów działalności gospodarczej w przypadku niektórych podatników (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 999).

Doszła jednak do wniosku, że nie jest on reprezentatywny dla działalności cmentarnej. Zaproponowała inny – oparty na proporcji liczby odpłatnych pochówków w danym roku do ogólnej liczby pochówków (odpłatnych i nieodpłatnych) w tym roku. W rezultacie na podstawie danych gminy za 2024 r. jej prewspółczynnik zbliżył się do 100 proc. To pozwalałoby jej odliczyć cały VAT przy ponoszeniu wydatków na utrzymanie cmentarza komunalnego.

## Metoda z rozporządzenia?

Nie zgodził się na to jednak dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej. W interpretacji z 2 października 2025 r. (sygn. 0113-KDIP1-3.4012.778.2025.2.OS) stwierdził, że gmina powinna stosować metodę z rozporządzenia, bo zaproponowany przez nią sposób nie jest obiektywny.

Zwrócił uwagę na to, że nawet gdyby w danym roku na cmentarzu nie został nikt pochowany, to i tak gmina ma obowiązek utrzymywać ten cmentarz. W większości przypadków nie robi tego tylko z pieniędzy uzyskanych z działalności gospodarczej samego cmentarza (czyli opłat opodatkowanych VAT), ale też z innych środków własnych lub np. dotacji. Zwłaszcza gdy musi cmentarz nie tylko

utrzymywać, ale i modernizować – podkreślił dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej.

## Gmina może przyjąć własną metodę

WSA w Gdańsku uchylił tę interpretację. Zgodził się z gminą, że prewspółczynnik obliczony na zasadach wskazanych w rozporządzeniu (oparty na kryterium dochodowym) prowadzi do znaczącego zaniżenia kwoty VAT naliczonego, która podlega odliczeniu. Natomiast zaproponowana przez gminę metoda odnosi się do obiektywnych kryteriów związanych z wykorzystaniem cmentarzy.

## Utrwalona linia orzecznicza

Wyrok jest nieprawomocny, ale w jego uzasadnieniu sędzia Joanna Zdzienicka-Wiśniewska przy-

wołała inne prawomocne już orzeczenia, z których wynika, że przy prowadzeniu cmentarzy komunalnych gmina może stosować prewspółczynnik obliczony według udziału liczby odpłatnych pochówków w danym roku do całkowitej liczby osób pochowanych w danym roku. Tak orzekł Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyrokach z: 25 lipca 2025 r. (I FSK 1025/22), 17 kwietnia 2025 r. (I FSK 1879/21), 8 kwietnia 2025 r. (I FSK 2042/22), 3 marca 2025 r. (I FSK 1618/21), 29 stycznia 2025 r. (I FSK 2607/21), 8 stycznia 2025 r. (I FSK 774/21), 8 listopada 2024 r. (I FSK 501/21). ©

## ORZECZNICTWO

Wyrok WSA w Gdańsku z 20 stycznia 2026 r. sygn. akt I SA/Gd 940/25  
www.serwisy.gazetaprawna.pl/orzeczenia

# 3 miesiące gratis

w zimowej promocji

\* Dotyczy oferty na 6 miesięcy



Twój dostęp do eksperckiej wiedzy.



dgp.pl/prenumerata

DGP Dziennik Gazeta Prawna

## Przepisy o miejscach doraźnego schronienia pod obstrzałem

**NIERUCHOMOŚCI** Brak ustawowej definicji punktu schronienia – to tylko jedna z wad projektowanych przepisów dotyczących miejsc doraźnego schronienia, na jakie zwracają uwagę eksperci. Swoje **zastrzeżenia zgłosił również resort rozwoju**, który domaga się zmniejszenia zadań z nadzoru budowlanego lub zapewnienia środków na ich realizację

**Renata Krupa-Dąbrowska**  
renata.krupa-dabrowska@infor.pl

Szykują się kolejne zmiany w przepisach dotyczących miejsc doraźnego schronienia (MDS). Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji pracuje bowiem nad nowelizacją ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej oraz zmianą niektórych innych ustaw. Proponowane rozwiązania budzą zastrzeżenia, co wynika z opinii przesłanych podczas konsultacji publicznych i uzgodnień.

### Mniejsza powierzchnia MDS

Zdaniem Polskiego Związku Firm Deweloperskich w projekcie konieczne trzeba doprecyzować przepisy dotyczące garaży podziemnych, które w przyszłości będą pełnić rolę miejsc doraźnego ukrycia. Postuluje też, by do powierzchni MDS nie wliczać powierzchni wydzielonych komórek lokatorskich, pomieszczeń technicz-

nych i magazynowych oraz schodów i pochylni. W takich pomieszczeniach nie da się bowiem zorganizować schronienia. Uwzględnianie ich więc przy MDS nie ma sensu.

PZFD ma także zastrzeżenia do przyjętego w projekcie wskaźnika MDS w postaci 20 mkw./os.

Intencją projektodawcy jest, aby w miejscach doraźnego schronienia nie wystąpił niedobór powierzchni. Niemniej jednak wskaźnik 25 mkw./os. zapewnia odpowiedni margines bezpieczeństwa, przy jednoczesnym ograniczeniu nadmiernych obciążeń inwestorów i właścicieli nieruchomości. Zastąpienie go wskaźnikiem 20 mkw./os. prowadzi do zawyżenia prognozowanej liczby mieszkańców (dla tej samej powierzchni użytkowej mieszkań), a w konsekwencji do nieproporcjonalnego zwiększenia obowiązków po stronie podmiotów zobowiązanych do zapewnienia potencjalnych MDS – wy-

jaśnia Bartosz Guss, prezes PZFD.

Zastrzeżenia co do obliczania powierzchni MDS ma również Polska Izba Inżynierów Budownictwa. Jej zdaniem proponowane rozwiązania mogą powodować trudności w projektowaniu budynków o funkcji mieszanej, np. mieszkalno-usługowych. Zgodnie z projektem pojemność MDS będzie liczona tylko dla budynków mieszkalnych wielorodzinnych w odniesieniu do powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych, a dla budynków użyteczności publicznej dla całego takiego budynku. PIIB proponuje, aby w zasadach obliczania MDS uwzględnić również budynki o funkcji mieszanej, czyli mieszkalno-usługowe.

### Brak definicji i dotacji

W opiniach pojawia się również problem braku ustawowej definicji punktu schronienia. Zwraca na to uwagę PZFD, który uważa, że jej wprowadzenie jest konieczne z uwagi na potrzebę jednoznacz-

nego rozróżnienia punktów schronienia od miejsca doraźnego schronienia. Jako przykład takiej definicji podaje informacje zamieszczone na stronie Gdziesiekryc.pl, która odsyła do aplikacji stworzonej przez Biuro Informatyki i Łączności Komendy Głównej Państwowej Straży Pożarnej. Zgodnie z tą definicją punkty schronienia to istniejące obiekty budowlane lub ich części, które zwiększają poziom bezpieczeństwa w chwili zagrożenia, takie jak przejścia podziemne, tunele, stacje metra, garaże podziemne oraz inne podobne miejsca.

PZFD postuluje ponadto wprowadzenie obligatoryjnego finansowania 100 proc. kosztów poniesionych na zadania związane z infrastrukturą ochronną.

Organom ochrony ludności przyznaje się absolutną dowolność, uznaniowość i arbitralność co do przydziału dotacji na ten cel. Nie dość, że ustawa wskazuje na fakultatywność finansowania, to jeszcze określa je na poziomie „do 100 proc.”, co oznacza, że finansowanie wcale nie musi zostać przyznane, a jak zostanie, to może wynosić zarówno 1 proc., jak i 100 proc. – wyjaśnia Bartosz Guss.

**Kiedy postanowienie PIIB** wskazuje na to, że projektowany art. 92a ust. 2 ustawy o ochronie ludności jest niejasny. Przepis ten stanowi, że zgody na zastosowanie rozwiązań zamiennych przy tworzeniu miejsc doraźnego schronienia na wniosek inwestora lub obiektu budowlanego udziela albo odmawia udzielenia w drodze postanowienia właściwy miejscowo wojewoda. Zdaniem izby takie brzmienie przepisu powoduje, że tak naprawdę nie wiadomo, czy dotyczy on odmowy zgody na zastosowanie rozwiązań zamiennych, czy jej udzielenia.

Aby rozwiązać wątpliwości, proponujemy w pierwszym zdaniu art. 92a ust. 2 wstawić przecinkę przed i po sformułowaniu „w drodze postanowienia”. W rezultacie przepis miałby brzmieć następująco: „2. Zgody na zastosowanie rozwiązań zamiennych, na wniosek inwestora lub właściciela obiektu budowlanego uzasadniony ekspertyzą techniczną, udziela albo odmawia jej udzielenia, w drodze postanowienia, właściwy miejscowo wojewoda. Na postanowienie nie służy zażalenie”. – mówi Mariusz Dobrzeński, prezes Krajowej Rady PIIB.

### Dodatkowe pieniądze na nadzór

Ministerstwo Rozwoju i Technologii domaga się z kolei albo wykreślenia przepisów, które w związku z MDS nakładają nowe, dodatkowe obowiązki na nadzór budowlany, albo przyznania osobnych środków na te zadania.

Obecnie przepisy o ochronie ludności i obronie cywilnej nie nakładają na organy nadzoru budowlanego obowiązków dotyczących kontroli w zakresie wymogów dla organizowania miejsc doraźnego schronienia. Obciążanie organów nadzoru budowlanego kolejnymi obowiązkami, bez uwzględnienia wpływu na jakość podejmowanych przez nadzór działań – twierdzi Michał Jaros, sekretarz stanu w Ministerstwie Rozwoju. Jego zdaniem kontrola w zakresie wymogów dla organizowania MDS powinna spoczywać na podmiotach do tego powołanych, czyli na organach ochrony ludności. ©

**Etap legislacyjny**  
Projekt w uzgodnieniach, konsultacjach publicznych i opiniowaniu

## Szef komisji ds. reprivatyzacji odpowiada na wątpliwości RPO

### NIERUCHOMOŚCI

**Olga Łozińska**  
olga.lozinska@infor.pl

695 – w tylu sprawach dotyczących nieruchomości warszawskich podjęła czynności sprawdzające komisja ds. reprivatyzacji. Chodzi o lata 2017–2025. Poinformował o tym Arkadiusz Myrcha, przewodniczący komisji, w odpowiedzi na pismo rzeczownika praw obywatelskich.

Stanisław Trociuk, zastępca RPO, w korespondencji skierowanej do Myrchy informował, że do biura rzeczownika wpływają

skargi dotyczące czynności sprawdzających przeprowadzanych przez komisję ds. reprivatyzacji nieruchomości warszawskich. Ich autorzy zwracali uwagę na czas ich trwania, niemożność przeciwdziałania przewlekłości i nieproporcjonalne ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych praw (prawa do sądu, prawa do ochrony własności i praw majątkowych). Skargi dotyczyły też niskiej skuteczności sądowej ochrony – wobec wydania zabezpieczenia przez komisję.

Czynności sprawdzające komisja podejmuje na wstępnym etapie prac, aby ustalić, czy jest prawdopodobieństwo, że decyzję reprivatyzacyjną wydano z naruszeniem prawa i należy wszcząć postępowanie rozpoznawcze. I chociaż, jak wyjaśnia zastępca RPO, działania komisji nie mają tu charakteru władczego, organ ten ma możliwość wydawania rozstrzygnięć wobec osób trzecich już na wstępnym etapie, w ramach zabezpieczenia czynności sprawdzających

czynności sprawdzających. Dlatego Trociuk prosił o wyjaśnienie, jak często komisja korzysta z instrumentów zabezpieczenia.

Przewodniczący komisji w odpowiedzi przesłanej do RPO zauważył, że czynności sprawdzające składają się z wielu działań o charakterze materialno-technicznym, przez co też długość ich trwania nie ma żadnego wpływu na prawa i obowiązki jednostki. „Ustawodawca, wprowadzając instytucję czynności sprawdzających celowo wyłączył ją spod reżimu

właściwego dla postępowania administracyjnego po to, aby zagwarantować organowi zgromadzenie dokumentów i materiałów do oceny, czy istnieje prawdopodobieństwo wydania decyzji reprivatyzacyjnej z naruszeniem prawa. Dopiero stwierdzenie powyższej okoliczności obliuguje komisję do wszczęcia postanowienia w przedmiocie postępowania rozpoznawczego w celu weryfikacji decyzji reprivatyzacyjnej” – wyjaśnił.

W swojej odpowiedzi Myrcha przedstawił też

dane. Wynika z nich, że w latach 2017–2025 komisja podjęła czynności sprawdzające w 695 sprawach dotyczących nieruchomości warszawskich, z czego w toku jest 308, a 162 zostały już zakończone. W latach 2018–2025 komisja ustanowiła 393 zabezpieczenia na etapie czynności sprawdzających. W wyniku przeprowadzenia czynności sprawdzających wydała również 225 postanowień o wszczęciu postępowania rozpoznawczego (według stanu na koniec grudnia 2025 r.). ©

## Kary tylko w ramach kontroli. NSA wskazuje, jakie uprawnienia mają inspektorzy farmaceutyczni

### ORZECZENIE

Martyna Kroczyk-Kowalik  
martyna.kroczyk-kowalik@infor.pl

Naczelny Sąd Administracyjny orzekł, że inspektorzy farmaceutyczni nie mogą żądać od przedsiębiorcy dokumentów pod rygorem kary administracyjnej, jeśli nie prowadzą wobec niego formalnej kontroli lub inspekcji. Kara nałożona poza tym trybem nie ma podstawy prawnej.

NSA uchylił zarówno wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, jak i decyzje Głównego Inspektora Farmaceutycznego oraz inspektora wojewódzkiego. Sąd podkreślił, że przepisy prawa farmaceutycznego (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 750 ze zm.) na podstawie których wymierzono przedsiębiorcy karę pieniężną, odnoszą się wyłącznie do sytuacji, gdy organ prowadzi kontrolę lub inspekcję w rozumieniu ustawy. Jeśli takich czynności nie wszczęto – wezwwanie do przekazania dokumentów nie może być uznane za skuteczne, a jego niewykonanie nie może prowadzić do nałożenia sankcji.

### Problematyczne wezwanie

Sprawa dotyczyła spółki prowadzącej aptekę. Śląski wojewódzki inspektor

farmaceutyczny zwrócił się do niej o przekazanie m.in. umowy franczyzowej z dużą siecią aptek oraz umowy spółki, dając na to trzy dni pod rygorem kary. Żądanie wynikało z podejrzania naruszenia przepisów o koncentracji i prowadzeniu więcej niż 1 proc. aptek na terenie województwa.

Spółka odmówiła przedstawienia dokumentów, argumentując, że inspektor nie prowadzi wobec niej kontroli, a jedynie czynności wyjaśniające. Mimo to główny inspektor farmaceutyczny nałożył na nią karę pieniężną w wysokości 10 tys. zł, co utrzymał w mocy WSA w Warszawie. Dopiero NSA przyznał rację przedsiębiorcy.

Przepis art. 37at ust. 8 prawa farmaceutycznego pozwala organowi żądać dokumentacji tylko w ramach prowadzonej kontroli lub inspekcji – wskazał NSA. – Wyjście poza te granice, a więc tzw. wezwwanie gabinetowe, nie daje podstaw do nakładania kar z art. 127b ust. 1a ustawy – stwierdził.

Sąd szczegółowo wyjaśnił, że pojęcia „kontrola” i „inspekcja” mają w prawie farmaceutycznym precyzyjną definicję – zawartą w art. 2 pkt 7c i 7d ustawy. Obejmują one odpowiednio badanie jakości produktów i warunków obrotu detalicznego

lub sprawdzanie wytwarzania, importu i obrotu hurtowego. Każde z tych działań wymaga formalnego wszczęcia postępowania kontrolnego oraz przestrzegania określonych procedur (protokołów, upoważnień, pouczeń).

Tymczasem kierowane do spółki wezwwanie nie stanowiło elementu takiego postępowania – było wydane gabinetowo w związku z podejrzeniem naruszenia przepisów o koncentracji uczestnictwa w rynku aptek. To, jak zauważył NSA, są kwestie właściwe dla postępowań w sprawach zezwoleń, czyli decyzji administracyjnych, a nie dla czynności kontrolnych.

### Przekroczenie kompetencji

Zdaniem sądu organ, który występuje z żądaniem okazania dokumentów bez wyraźnego umocowania w procedurze kontrolnej, działa bez podstawy prawnej, naruszając art. 7 Konstytucji RP i zasadę praworządności określonej w kodeksie postępowania administracyjnego. Tego rodzaju działania nie mogą zastępować formalnej kontroli.

NSA przypomniał, że organy administracji mogą podejmować wyłącznie działania, które wynikają z wyraźnego upoważnienia ustawowego. W przeciwnym ra-

zie dochodzi do naruszenia podstawowych zasad procedury administracyjnej, a cała decyzja wydana na takiej podstawie podlega uchyleniu.

W ocenie sądu nałożona kara pieniężna była więc bezprawna, bo brakowało jej normatywnej podstawy – zarówno wezwwanie, jak i wynikające z niego konsekwencje nie mieściły się w granicach określonych przez prawo farmaceutyczne.

Naczelny Sąd Administracyjny uchylił w całości zarówno decyzję głównego inspektora farmaceutycznego, jak i poprzedzającą ją wyrok WSA, umarzając jednocześnie całe postępowanie administracyjne. Na rzecz spółki zasądzono zwrot kosztów postępowania w wysokości 3217 zł.

Wyrok ten oznacza, że za niewykonanie wezwania wystosowanego poza procedurą kontroli przedsiębiorca nie może zostać ukarany. Każde działanie organu nadzoru – w tym żądanie dokumentów – musi wynikać z wyraźnej wskazanej podstawy prawnej i mieścić się w granicach kompetencji przewidzianych dla danego trybu postępowania. ©

### ORZECZNICTWO

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 17 grudnia 2025 r., sygn. akt II GSK 1159/22  
www.serwis.gazetaprawna.pl/orzeczenia

## Nikła szansa na konsensus w sprawie DSA

### INTERNET

Olga Łozińska  
olga.lozinska@infor.pl

Ministerstwo Cyfryzacji, po zawetowaniu przez prezydenta nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, wdrażającej DSA, przygotowało dwa projekty. Pierwszy dotyczy koordynatora usług cyfrowych, organów właściwych, podmiotów sygnalizujących, podmiotów sądowego rozstrzygnięcia sporów i kwestii kontrolnych. Drugi dotyczy blokowania i odblokowywania nielegalnych treści w internecie.

– Zdecydowaliśmy się procedować dwa projekty równolegle, żeby móc poświęcić więcej czasu na wyjaśnienie panu prezydentowi, co rzeczywiście w tym pierwszym projekcie jest, a czego nie ma – tłumaczy wiceminister cyfryzacji Dariusz Standerski. Dodaje, że ma nadzieję, że uda się oba

projekty wysłać do konsultacji publicznych jeszcze w tym tygodniu.

Jak tłumaczył wiceminister, bazą dla rozpoczętych prac legislacyjnych jest zawetowana ustawa, choć do nowo projektowanych rozwiązań wprowadzono kilka modyfikacji.

– Nie chcemy już regulować kwestii finansowania podmiotów sygnalizujących. Skoro opozycja nie chce, żeby było transparentnie, to skreśliliśmy te przepisy. Wszystkie dofinansowania działalności będą na poziomie ogólnym. Planujemy również skrócenie terminu wniesienia sprzeciwu do sądu od decyzji prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej z siedmiu do dwóch dni – mówi Standerski.

Karol Nawrocki, wetując ustawę, jednocześnie zaprosił do wspólnego przygotowania nowego projektu MC i organizacje, które zwróciły się do niego w tej sprawie. Jak

jednak wynika z rozmów DGP z przedstawicielami resortu oraz prezydenckiego pałacu, na razie takiej współpracy nie ma.

– Rozmawiałem z ministrem Zbigniewem Boguckim (szef Kancelarii Prezydenta RP – red), dwa tygodnie temu i pytałem, kiedy możemy porozmawiać o DSA. Minister odpowiedział, że zainteresuje się tematem i na pewno się odezwie, ale do tej pory nie mamy od niego żadnej informacji. Panu prezydentowi chyba jednak nie zależy na dialogu – uważa wiceminister cyfryzacji. Jak dodaje, Kancelaria Prezydenta zawsze może też wysłać swoje uwagi do projektu zgodnie z oficjalną procedurą.

Z kolei Zbigniew Bogucki mówi DGP, że z wiceministrem Standerem rozmawiał w przełocie, kiedy mijali się w telewizyjnym studiu.

– Wskazałem wówczas panu wiceministrowi, że

osobą odpowiedzialną za tę ustawę w Kancelarii Prezydenta RP jest minister Paweł Szefernak. Wiceminister Standerski odpowiedział, że w takim razie będzie się z nim kontaktował i przekaże tę informację także wicepremierowi Gawkowskiemu – wyjaśnia. Bogucki zastrzegł również, że z informacji, jaką otrzymał wczoraj od ministra Szefernaka wynika, że żadnego kontaktu ze strony Ministerstwa Cyfryzacji nie było.

– Więc doskonale wiedzą, kto z kim powinien się kontaktować w tej sprawie, a kontaktu niestety nie ma – mówi szef Kancelarii Prezydenta. Podkreśla przy tym, że ministrowie z Lewicy nie skorzystali z zaproszenia pana prezydenta, kiedy inne kluby rozmawiały o ważnych dla nich ustawach. ©

Etap legislacyjny  
Projekty wpisane do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów

## Samochód w firmie krok po kroku – podatki, koszty, rozliczenia



- Amortyzacja samochodu – przyspieszona, indywidualna i jednorazowa
- Podatkowe konsekwencje leasingu auta
- VAT przy nabyciu samochodu na firmę
- PCC i akcyza związana z zakupem pojazdu
- Podatki związane z kosztami eksploatacji auta
- Sprzedaż albo wycofanie samochodu z działalności gospodarczej
- Rozliczenia używania auta przez pracowników lub współpracowników

Kup  
sklep infor.pl



# Zaczyna się wojna z patostreamingiem

**PRAWO KARNE** Za rozpowszechnianie w internecie treści przedstawiających popełnienie określonych czynów zabronionych będzie grozić kara pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. Takich zmian w prawie chcą posłowie Koalicji Obywatelskiej

Olga Łozińska  
olga.lozinska@infor.pl

Poselski projekt nowelizacji kodeksu karnego, który niedawno wpłynął do laski marszałkowskiej, w założeniu ma umożliwić skuteczną walkę ze zjawiskiem patostreamingu. Zgodnie z nim mają być karane cztery jego formy. „Z jednej strony przestępstwa szczególnie wysoko przez ustawodawcę karane; z drugiej strony przestępstwo patostreamingu obejmie również kategorię prawno-zwierzęcą, akcentując fakt, iż dojrzałe społeczeństwo winno potępiać wszelkie postacie krzywdzenia zwierząt; ponadto patostreaming to w końcu zachowania, gdzie dochodzi do naruszenia nietykalności cielesnej w sposób prowadzący do upokorzenia lub poniżenia innej osoby” – czytamy w uzasadnieniu projektu. Ponadto jego auto-

rzy proponują włączenie do kategorii patostreamingu również problematyki przestępstw i wykroczeń skarbowych polegających m.in. na nielegalnej organizacji gier hazardowych.

## Obecne przepisy wystarczają?

Zgodnie z projektem odpowiedzialności karnej podlegać będzie ten, kto za pośrednictwem sieci teleinformatycznej będzie publicznie rozpowszechniał w postaci obrazu lub dźwięku treści przedstawiające enumeratywnie wymienione w projekto- wanym przepisie czyny zabronione. Grozić ma za to kara pozbawienia wolności od 3 miesięcy do 5 lat. W projekcie zaproponowano też, aby tej samej karze podlegali ci, którzy pozorują popełnianie wskazanych zabronionych czynów.

Sceptycznie na temat projektu wypowiada się

dr hab. Mikołaj Małecki, prof. Uniwersytetu Jagiellońskiego. Jego zdaniem idea, jaka przyświecała jego autorom, jest dobra, jednak wykonanie pozostawia wiele do życzenia.

– Przede wszystkim należy zwalczać patostreaming przepisami, które już obowiązują. Nieoczywisty wybryk, zakłócenie porządku publicznego, spożywanie alkoholu w miejscu publicznym, publiczne przeklinanie – wszystkie te przepisy obejmują zachowania w internecie i już dziś można je karać. Projektodawcy powinni więc przede wszystkim wyka- zać, dlaczego obowiązujące przepisy nie są wystarczające – uważa karnista.

Innego zdania jest adwokat Marcin Wolny, ekspert z Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka. – Obecne przepisy mówią raczej o pochwalaniu przestępstw, natomiast w projekcie mowa jest o publicznym rozpowszechnianiu. Wydaje mi się, że te zachowania są w tej chwili niekryminalizowane, natomiast bardzo negatywnie wpływają na małych – wskazuje nasz rozmówca. I dodaje, że rozwiązanie zapro-

ponowane przez posłów spełnia zasady określono- ści prawa i nie budzi wątpliwości pod kątem zasady nullum crimen sine lege certa (nie ma przestępstwa bez określonej usta- wy – red.).

– Wydaje się, że to jest całkiem wyważona propozycja w kontekście skali zjawiska patostreamingu. Zaproponowana przez posłów sankcja również nie wydaje się wygórowana – mówi ekspert HFPC.

## Wątpliwy katalog

Prezentowanie jakich więc konkretnie treści i ich rozpowszechnianie w sieci będzie karane według propozycji posłów KO? Chodzi m.in. o czyn zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy niż 5 lat jako umyślne przestępstwo przeciwko życiu lub zdrowiu, wolności, wolności seksualnej, obywatelności, rodzinie i opiece lub popełnione z użyciem przemocy.

– Zastrzeżenie, że chodzi o prezentowanie czynu „zagrożonego karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 5” to ewidentny błąd projektodawców – uważa dr hab. Małecki. Jak tłumaczy, taka klauzula oznacza, że

przepis obejmie tylko naj- brutalniejsze zbrodnie typu zabójstwo.

– Określenie „na czas nie krótszy od” dotyczy dolnej granicy sankcji. Zgwałcenie, rozbój czy bójka mają dolną granicę kary niższą niż 5 lat. Projektodawcy chodzą zapewne o granicę górną – powi- nien więc napisać „czy- nu, którego górna granica ustawowego zagrożenia wynosi przynajmniej 5 lat” – wyjaśnia karnista.

Zdaniem naszego rozmówcy, jeśli już projekto- dawcy chcą wprowadzać patostreaming jako osobne przestępstwo, to trzeba to zrobić w skondensowany sposób i zapisać w kodeksie: „kto za pomocą środków masowego komunika- cji rozpowszechnia treści przedstawiające popełnienie czynu zabronionego...” oraz „Tej samej karze podlega ten, kto za pomocą środków masowego komunika- cji rozpowszechnia treści mające wywołać przekonanie, że prezentują popełnienie czynu zabro- nionego”.

Kontrowersje wywołuje również objęcie projekto- wanym przepisem czynów polegających nie tylko na znęcaniu się nad zwierzę- ciami lub jego zabiciem, ale

także na znęcaniu się lub zabicu głowonoga.

– Wpisanie do kodeksu karnego głowonogów ma potencjał na mema. Nie dlatego, że głowonogi nie zasługują na ochronę, ale dlatego, że tak głębo- ka kazuistyka uwstecznia kodyfikację karną. Kodeks to kodeks, a nie zbiór kole- jnych przykładow, doda- wanych, gdy tylko komuś przyjdzie do głowy nowy pomysł. A co z motylami? Dlaczego odrywanie moty- lom skrzydełek na wizji nie mieści się w propono- wanej regulacji? – pyta re- torycznie Mikołaj Małecki. I dodaje, że najwyraźniej autorom opinii bardzo leży na sercu dobro ośmiornic.

Ponadto ma być kara- ne rozpowszechnianie za pomocą internetu treści przedstawiających popeł- nienie czynu zabronio- nego stanowiącego naruszenie nietykalności cielesnej w sposób prowadzący do poniżenia lub upokorzenia innej osoby, a także czynów opisanych w art. 107–111 kodeksu karnego skarbowego. Chodzi m.in. o organiza- cję nielegalnych gier ha- zardowych. ©

**Etap legislacyjny**  
Projekt wpłynął do laski marszał- kowskiej

## Mamy problem z pociąganiem patostreamerów do odpowiedzialności karnej

**WYWIAD** **Monika Rosa:** Chcemy jasno pokazać, że polskie państwo i jego instytucje nie akceptują przemocy i patologii w internecie

**Mamy liczne badania pokazujące, jak szkodliwy m.in. dla najmłodszych jest patostreaming. To jednak nie jest nowe zjawisko. Dlaczego właśnie teraz zdecydowała się pani – wraz z innymi posłami – złożyć projekt ustawy, który ma go kryminalizować?**  
Impulsem do przygotowania projektu była dla mnie przede wszystkim decyzja prezydenta o zawetowaniu przepisów dotyczących Digital Services Act (DSA) i związanych z nim możliwości blokowania treści niezgodnych z prawem. To miało być bardzo skuteczne narzędzie, dla- tego jego brak stał się jed- nym z ważnych bodźców do działania.

Ale to nie był jedyny powód. Mamy dziś do czynienia z pewnym przesileniem – problem nie dotyczy już wyłącznie patostreamingu. W najbliższym czasie pojawi się również rządowy projekt ustawy dotyczący ogra-

niczenia dostępu do por- nografii. Prowadzimy też prace nad regulacja- mi dotyczącymi dostępu osób poniżej 16. roku ży- cia do mediów społeczno- ściowych. Tych zagrożeń w sieci narosło tak wiele, że stało się jasne, iż trzeba krok po kroku zacząć cywilizować świat cyfro- wy i wprowadzać realne mechanizmy ochrony, zwłaszcza dla osób ma- łoletnich.

**Co jest sednem tego projektu i dlaczego uznaje go pani za jeden z ważniejszych kroków w porządkowaniu przestrzeni cyfro- wej?**

Ten projekt ma dwie podstawowe funkcje. Po pierwsze – wprowadza realną odpowiedzialność karną wobec osób, które za pośrednictwem mediów społecznościowych i różnych platform internetowych rozpowszech- niają treści pokazujące przemoc, krzywdzenie ludzi i zwierząt czy prze-

moc seksualną. Są to zja- wiska patologiczne, które w świecie rzeczywistym – gdybyśmy zobaczyli je na ulicy – natychmiast skłoniłyby nas do wezwa- nia policji. Tymczasem w przestrzeni wirtualnej wciąż bywają traktowane jako mniej szkodliwe, co jest błędnym założeniem. Takie treści są również de- strukcyjne dla ofiar, dla zwierząt, ale też dla setek tysięcy odbiorców.

Drugim, równie waż- nym wymiarem projek- tu jest funkcja edukacyj- na. Chcemy jasno pokazać, że polskie państwo i jego instytucje nie akceptu- ją przemocy i patologii w internecie oraz że sieć nie może być przestrze- nią bezkarności dla tego typu zachowań.

**A może w takim razie problem patostreamingu nie wymaga stworzenia nowych przepisów, a po prostu skuteczniejszego stosowania już istniejących regulacji prawa karnego?**

Gdyby dotychczasowe przepisy były wystarczająco skuteczne, nie mie- libyśmy tak dużego proble- mu z usuwaniem tego



**Monika Rosa**, wicepre- wodnicząca klubu KO, autorka projektu nowelizacji kodeksu karnego, który przewiduje kryminalizację patostreamingu

typu materiałów z sieci ani z pociąganiem pato- streamerów do odpowie- dzialności karnej. Tym- czasem ten problem re- alnie istnieje, a orzekane kary są wyraźnie niższe niż te, które przewidu- je projektowana ustawa. Nowe regulacje mają peł- nić również funkcję od- straszającą wobec osób, które chcą zarabiać na przemocy i patologii albo budować swoją popular- ność w internecie w opar- ciu o takie treści.

Świat cyfrowy wymaga dziś bardziej precyzyjnych regulacji, co widać także

na przykładzie zjawiska deepfake’ów. Teoretycz- nie obowiązują już prze- pisy dotyczące ochrony danych osobowych i wizerunku, które zakazują przetwarzania i mody- fikowania zdjęć bez zgo- dy danej osoby. W prak- tyce jednak takie dzia- łania odbywają się masowo, a wizerunki są powsze- chnie wykorzystywane bez kontroli. To pokazuje, że mimo istnienia pewnych narzędzi prawnych, po- trzebujemy ich doprecy- zowania i wzmocnienia, aby skutecznie reago- wać na nowe zagrożenia w przestrzeni cyfrowej.

**Jak wygląda harmonogram dalszych prac nad projek- tem?**

Projekt zostanie podda- ny konsultacjom publicz- nym, zgodnie z procedu- rą obowiązującą w no- wym systemie sejmowym wprowadzonym przez marszałka Szymona Ho- łownię. Następnie trafi do komisji kodyfikacyj- nej, gdzie oczekiwane bę- dzie na opinie rządu oraz uwagi różnych instytucji. W komisji zostanie do- kładnie przeanalizowany i ewentualnie zmodyfiko-

wany. Zakładamy, że pro- ces legislacyjny powinien zakończyć się do wakacji.

**Jak ocenia Pani szanse na podpisanie ustawy przez prezydenta?**

Uważam, że nie powinno budzić kontrowersji kara- nie za przestępstwa, które i tak są już karane w świe- cie rzeczywistym, a które teraz mają miejsce w sieci. Mam nadzieję, że w tym zakresie nie pojawią się żadne wątpliwości. Przy okazji Digital Services Act zaskoczyło mnie, że prezy- dent nie chciał zgodzić się na mechanizmy umożli- wiające blokowanie treści o charakterze wykorzysty- wania seksualnego osób ma- łoletnich, co z pewno- ścią mogłoby ograniczyć tę patologię w świecie cy- frowym. Ale patrząc na patostreaming jako zja- wisko – skrajnie patolo- giczne i szkodliwe – które już od około dziesięciu lat jest monitorowane przez organizacje pozarządo- we i ekspertów, mam na- dzieję, że w przypadku tej ustawy podobnych wątpli- wości nie będzie. ©

Rozmawiała: **Karina Strzelińska**  
Cały wywiad na [www.gazetaprawna.pl](http://www.gazetaprawna.pl)

# Przymusowa hospitalizacja pacjentów budzi wątpliwości

**OCHRONA ZDROWIA** Nie ma kompromisu w sprawie zmian w ustawie o ochronie zdrowia psychicznego. Tracą na tym pacjenci, bo zmiana przepisów jest bardzo potrzebna

Beata Lisowska  
beata.lisowska@infor.pl

Projekt nowelizacji ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (Dz.U. z 2024 r. poz. 917) oraz innych ustaw, który w październiku ubiegłego roku Ministerstwo Zdrowia skierowało do konsultacji, podzielił środowisko psychiatrów. Od kilku miesięcy resort zdrowia nie może uzgodnić z ekspertami ostatecznego kierunku zmian w prawie.

- Ta nowelizacja rodzi wiele emocji, wypracowanie jednolitego stanowiska będzie trudne, choć wszyscy zgadzają się co do jednego, że ustawa musi zostać poprawiona, bo w aktualnym brzmieniu nie przystaje do realiów praktyki klinicznej i do aktualnej organizacji świadczeń - podkreśla Anna Śremska, prezes Związku Pracodawców Opieki Psychiatrycznej i Leczenia Uzależnień oraz dyrektor szpitala im. Babińskiego w Łodzi.

## Przyjęcie bez zgody

Najpilniejszej zmiany wymagają przepisy dotyczące przyjęcia pacjenta na leczenie do szpitala psychiatrycznego bez jego zgody, a właśnie one budzą najwięcej emocji.

Chodzi przede wszystkim o hospitalizację osób dorosłych w kryzysie suicydalnym, które mają zaburzone postrzeganie i samobójstwo jawi im się jako jedyne i ostateczne rozwiązanie. - Takie osoby nie mogą wyrazić świadomej zgody na przyjęcie do szpitala, a często wręcz jej odmawiają, ponieważ dotyczy to sytuacji, gdy ktoś ma ugruntowany zamiar samobójczy i nie chce otrzymać pomocy - tłumaczy Anna Śremska.

Psychiatrzy oraz dyrektorzy szpitali psychiatrycznych oczekują doprecyzowania przepisów, bowiem obecne regulacje zmuszają część placówek do obchodzenia prawa.

W myśl obecnych przepisów osoba chora psychicznie może być przyjęta do szpitala psychiatrycznego bez zgody wymaganej tylko wtedy, gdy jej dotychczasowe zachowanie wskazuje na to, że z powodu choroby psychicznej zagraża bezpośrednio własnemu życiu albo życiu lub zdrowiu innych osób.

Prof. Piotr Gałeccki, konsultant krajowy w dziedzinie psychiatrii, wskazuje, że takie brzmienie przepisów nie pozwala na przy-

jęcie pacjenta bez jego zgody tylko dlatego, że deklaruje zamiar odebrania sobie życia, jeśli brak jest objawów psychiatrycznych, choć z medycznego punktu widzenia hospitalizacja jest konieczna dla ochrony życia i zdrowia.

## Ograniczenie praw

W nowelizacji resort zdrowia zaproponował dodatkową przesłankę, na podstawie której będzie mógł przyjąć na leczenie w takim trybie także osobę z zaburzeniami psychotycznymi lub z niepełnosprawnością intelektualną.

Jednak przeciwko takiemu zapisowi stanowczo zaprotestował rzecznik praw obywatelskich, który wyraził obawę, że nowe przepisy dadzą państwu zbyt dużą władzę nad osobami z problemami psychicznymi, kosztem ich wolności i praw.

RPO zdaje sobie sprawę z tego, że czasem lekarze nie mają narzędzi, by zabezpieczyć pacjenta np. w kryzysie samobójczym, gdy u danej osoby nie ma objawów psychiatrycznych, jednak podkreśla, że zmiany w ustawie muszą uwzględniać realną

możliwość kontroli zasadności podejmowania działań o charakterze przymusowym wobec pacjenta.

Projekt nowelizacji proponuje również zastąpienie pojęcia „choroby psychicznej” terminem „zaburzenie psychiczne”, który jest znacznie szerszy i obejmuje np. lęki, depresje czy kryzysy. Według RPO zmiana może doprowadzić do tego, że niedefiniowana grupa osób doświadczających szeroko rozumianych zaburzeń psychicznych mogłaby być przymusowo hospitalizowana bez zgody.

Rzecznikowi wtórują niektórzy eksperci psychiatrii.

„Zamiana pojęcia choroby psychicznej na szeroki termin «zaburzenia psychiczne» jako przesłanka medyczna do przyjęcia bez zgody pacjenta do szpitala to zmiana zbyt daleko idąca, nieprzygotowana i wprowadzona bez analiz - podkreśla Marek Balicki, członek Rady ds. Zdrowia Psychicznego oraz były minister zdrowia.

## Dwóch lekarzy

Oliwy do ognia dolali młodzi lekarze z Porozumienia Rezydentów, którzy zakwestionowali inny zapis proponowany w nowelizacji ustawy. Chodzi o propozycję resortu, aby o przyjęciu pacjenta bez zgody decydował „lekarz wyznaczony

## Zdrowie psychiczne w liczbach

W Polsce z problemami zdrowia psychicznego mierzy się lub może się mierzyć co czwarta osoba, podczas gdy liczba lekarzy psychiatrów - zwłaszcza dziecięcych - pozostaje ograniczona.

tytu jest lekarzy psychiatrów w Polsce

5051

tytu lekarzy ma specjalizację z psychiatrii dziecięcej

625



Źródło: Fot. Orla/Shutterstock

25 proc.

Polek i Polaków była, jest albo może być zagrożona problemami zdrowia psychicznego

do tej czynności po osobistym jej zbadaniu i zasięgnięciu opinii drugiego lekarza albo psychologa”.

Zgodnie z obowiązującą ustawą pacjenta przyjmuje lekarz po zasięgnięciu w miarę możliwości opinii drugiego lekarza psychiatry albo psychologa.

Zatem w myśl nowelizacji tę ważną dla pacjenta decyzję będzie musiało podjąć dwóch medyków, choć żaden z nich nie będzie musiał być psychiatrą.

Jednak jak podkreśla prof. Piotr Gałeccki, obecnie wystarczy opinia jednego lekarza, który może, ale nie musi, zasięgnąć

konsultacji specjalisty psychiatrii, a zatem proponowana przez resort zdrowia zmiana zwiększa kontrolę nad przyjęciem pacjenta do szpitala bez jego zgody. Eksperti podkreślają, że obecnie spełnienie wymogu konsultacji z psychiatrią staje się nierealne ze względu na ograniczony zasób specjalistów z tej dziedziny. Lekarzy psychiatrów jest za mało - według danych Naczelnej Izby Lekarskiej tę specjalizację ma tylko ok. 5 tys. medyków, a tylko do podstawowego zabezpieczenia dyżurów potrzeba ok. 5,6 tys. specjalistów. ©

## Kurczy się prawo do urlopu zdrowotnego nauczycieli

### OŚWIATA

Artur Radwan  
artur.radwan@infor.pl

Rok szkolny 2025/2026 to ostatni moment na skorzystanie z długiego urlopu dla poratowania zdrowia dla większości nauczycieli z co najmniej 30-letnim stażem pracy i urodzonych po 31 sierpnia 1969 r. Przypomina o tym Związek Nauczycielstwa Polskiego.

Od 1 września 2026 r. nauczyciele, którzy rozpoczęli pracę przed 1 stycznia 1999 r., wykonywali ją na stanowisku nauczyciela, wychowawcy lub innego pracownika pedagogicznego, a także mają co najmniej 30-letni staż pracy, w tym przynajmniej 20 lat pracowali minimum na pół eta-

tu w oświacie i dodatkowo nie mają prawa do przejścia na emeryturę bez względu na wiek na podstawie art. 88 ust. 2a ustawy Karta nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 986 ze zm.), będą mieli prawo do przejścia na emeryturę stażową. Jednak w związku z tym nie będą już mogli skorzystać z urlopu zdrowotnego, który najczęściej trwa 12 miesięcy. W zamian mogą liczyć na urlop uzdrowiskowy trwający do miesiąca.

Oświatowe związki zawodowe przerzucają się oskarżeniami o to, czyja to wina.

- Warto przypomnieć, że emerytury stażowe nauczycieli zostały wprowadzone przez poprzednią ekipę rządową. Prze-

pis przewidujący możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę dla nauczycieli, czyli art. 88a Karty nauczyciela, w całości był procedowany za ministra Przemysława Czarnka, który, odpowiadając na postulaty Solidarności i traktując je jako kielbasę wyborczą przed mającymi nastąpić wyborami parlamentarnymi, parł do ich uchwalenia - wyjaśnia Urszula Woźniak, wiceprezes ZNP.

Tłumaczy, że jej związek chciał przywrócenia art. 88 KN, który stanowił o dawnych wcześniejszych emeryturach, lub ewentualnie rozszerzenia świadczenia kompensacyjnego dla nauczycieli. Jak dodaje Urszula Woźniak, na

etapie prac Solidarność chciała wraz z wprowadzeniem nowych stażowych emerytur dla nauczycieli likwidacji świadczenia kompensacyjnego.

- Tymczasem w tej chwili jest ono korzystniejsze od czarnkowej emerytury, a dodatkowo uzyskanie uprawnienia do świadczenia kompensacyjnego nie powoduje utraty prawa do urlopu dla poratowania zdrowia, bo świadczenie kompensacyjne nie jest emeryturą - tłumaczy wiceprezes ZNP.

Z tymi zarzutami nie zgadza się oświatowa Solidarność.

- Od momentu pojawienia się propozycji przywrócenia wcześniejszych emerytur

dla nauczycieli byliśmy jej przeciwni, bo proponowane rozwiązania okazały się niekorzystne - mówi dr Waldemar Jakubowski, przewodniczący Krajowej Sekcji Oświaty i Wychowania NSZZ „Solidarność”.

- Nauczycielom z uprawnieniami emerytalnymi, mimo że są aktywni zawodowo, będzie przysługiwał tylko maksymalnie miesięczny urlop zdrowotny lub sanatoryjny. Dlatego nauczyciele będą występować o urlop dla poratowania zdrowia, który co do zasady trwa rok, wcześniej, przed nabyciem uprawnień emerytalnych - podkreśla Jakubowski.

Z kolei Sławomir Witkiewicz, członek prezydium Forum Związków

Zawodowych, przewodniczący WZZ „Forum-Oświata” uważa, że dopóki nauczyciele są aktywni zawodowo i nie chcą przechodzić na emeryturę, czy to wcześniejszą, czy też powszechną, nie powinni być dyskryminowani wobec młodszych nauczycieli pod względem prawa do urlopu zdrowotnego.

Tłumaczy, że nie przemawia do niego argument Katarzyny Lubnauer, wiceminister edukacji, że nauczyciele tuż przed emeryturą w ten sposób uciekają na urlopy zdrowotne. W 2023 r. z urlopu zdrowotnego skorzystało prawie 16 tys. nauczycieli, a w ostatnim roku było ich o 3,3 tys. mniej. ©

# Oświata 2026: wzrost finansowania nie pokryje realnych kosztów ponoszonych przez samorządy

**WYWIAD** Grzegorz Pochopień: Największą zmianą jest ta dotycząca uczniów z oddziałów integracyjnych. Będą objęci takimi samymi zasadami jak w 2025 r. oddziały ogólnodostępne. Dla szkół sformatowanych na edukację domową rok 2026 nie będzie korzystny

## Czy w tym roku też będzie zamieszanie z finansowaniem zadań oświatowych przez samorządy?

Mam nadzieję, że nie. Po pewnych perturbacjach związanych z wdrażaniem nowego modelu finansowania samorządów w 2025 r. wkraczamy w nowy rok z nadzieją, że będzie on bardziej przewidywalny, a pieniądze będzie więcej.

## Czego więc mamy się spodziewać w zakresie finansowania oświaty w 2026 r.?

Łączne potrzeby oświatowe na 2026 r. zostały ustalone w kwocie wyższej o 8,9 mld zł w stosunku do ubiegłego roku, co oznacza ich zwiększenie o 8,6 proc. Na pozór to dość istotny wzrost, zważywszy, że wynagrodzenia nauczycieli i płaca minimalna zwiększają się o 3 proc., a inflacja też raczej nie przekroczy 3 proc. Wzrost ten wiąże się jednak z objęciem uczniów z Ukrainy, uczących się w Polsce od rozpoczęcia wojny, potrzebami oświatowymi. Do tej pory uczniowie ci mieli odrębne finansowanie w ramach Funduszu Pomocy. Realnie więc zwiększenie środków dla samorządów będzie mniejsze niż 8,6 proc., gdyż nie będzie już środków w ramach Funduszu Pomocy.

## A ile wynosi w tym roku podstawowa kwota na ucznia?

Planowany finansowy standard A ma wynieść

9752 zł. Wzrosnie w stosunku do skorygowanego standardu na 2025 r. o 3,6 proc. Jest to nieco więcej niż przewidywany wzrost jednostkowy kosztów związanych z wynagrodzeniami. Można więc powiedzieć, że 2026 r. będzie dość podobny do poprzedniego. Pieniądzy nie będzie istotnie więcej, ale też nie można powiedzieć, że będzie dużo gorzej. Od końca lipca ub.r. znamy już zapisy rozporządzenia dzielącego potrzeby oświatowe. Nie ma w nim rewolucji. Jest jednak kilka ważnych rozwiązań.

## Jakich?

Największą zmianą jest włączenie uczniów z oddziałów integracyjnych z orzeczeniami o potrzebie kształcenia specjalnego ze względu na spektrum autyzmu i niepełnosprawności sprzężone do przeliczania wagami zależnymi od tygodniowej liczby godzin wsparcia udzielanego uczniom. Będą więc objęci takimi samymi zasadami jak w 2025 r. oddziały ogólnodostępne. Do końca 2025 r. uczniowie oddziałów integracyjnych byli przeliczani za pomocą najwyższych wag, niezależnie od tego, ile godzin wsparcia w ramach realizacji zaleceń z orzeczeń udzielała im szkoła. Od 2026 r. stawki potrzeb oświatowych będą zróżnicowane, tak jak dla oddziałów ogólnodostępnych. Przypomnijmy, że

oznacza to ok. 93 tys. zł rocznie (waga 9,5) dla ucznia z wykazanymi godzinami powyżej 10. Jeśli godzin jest mniej, to wagi spadają do poziomu 69 tys. zł (waga 7,1) dla liczby godzin większej od 5, a nie większej od 10, następnie 35 tys. zł (waga 3,6) dla liczby godzin większej od 2, a nie większej od 5, następnie 15 tys. zł (waga 1,5) dla liczby godzin większej od 0, a nie większej od 2. Jeśli uczeń nie ma wykazanych godzin, to środki nie są naliczane. Rozwiązanie to jest odpowiedzią na ucieczkę szkół i przedszkoli niepublicznych w tworzenie oddziałów integracyjnych w 2025 r. Niestety uderzy również w wiele samorządów, gdyż tak samo traktuje oddziały integracyjne (obiektywnie droższe w prowadzeniu) i oddziały ogólnodostępne. W rzeczywistości jest jeszcze gorzej, gdyż w wielu przypadkach finansowanie oddziału ogólnodostępnego (przy tej samej liczbie uczniów i rodzaju orzeczeń) będzie korzystniejsze niż integracyjnego.

## Co to oznacza w praktyce?

Klasyczny przykład to sytuacja, w której w oddziale ogólnodostępnym mamy czworo uczniów z orzeczeniem, dwoje z autyzmem i dwoje z niepełnosprawnością ruchową. Przypuśćmy, że w oddziale tym jest zatrudniony nauczyciel

współorganizujący na 20 godzin, ale przypisany wyłącznie dla dwojga uczniów z autyzmem. Uczniowie mają dodatkowo dwie godziny indywidualnej rewalidacji. Suma wag na realizację orzeczeń dla takiego oddziału to  $2 \times 9,5 + 2 \times 2,9 = 24,8$ . Jeśli uczniowie ci byłiby w oddziale integracyjnym, to przez zapisy w instrukcji do SIO, nakazującej równomierne przydzielanie godzin wsparcia nauczyciela współorganizującego dla wszystkich uczniów z orzeczeniem, suma wag wynosi w identycznej sytuacji  $2 \times 7,1 + 2 \times 2,9 + 4 \times 0,8 = 23,2$ . Oddział integracyjny otrzymuje więc mniej o ok. 16 tys. zł. Warto dodać, że z mocy prawa w oddziale integracyjnym w tym przypadku trzeba jeszcze dzielić część zajęć na grupy i nie może on być większy niż 20 uczniów.

## A jaka będzie sytuacja szkół specjalizujących się w edukacji domowej?

Rok 2026 nie będzie korzystny dla szkół sformatowanych na edukację domową. Większość tych uczniów uczy się w szkołach niepublicznych. Kwoty na uczniów w tej formie edukacji zmniejszają się po przekroczeniu progu 96 uczniów w edukacji domowej. Do tej pory próg ten wynosił 200 uczniów.

## A co z pomocą dla uczących się dzieci z Ukrainy?

Kończy się odrębne finansowanie uczniów z Ukrainy w ramach Funduszu Pomocy. Środki na kształcenie tych uczniów zostały dodane do potrzeb oświatowych. Obecnie konsultowany jest pro-



Grzegorz Pochopień, Centrum Doradztwa i Szkoleń OMNIA, były dyrektor departamentu współpracy samorządowej MEN

jekt przedłużenia niektórych rozwiązań dla uczniów z Ukrainy, ale nie dotyczy on przedłużenia odrębnego finansowania. Zmiana ta dla większości samorządów jest w zasadzie korzystna, gdyż kwoty są takie same, a biurokracji będzie mniej. Stracą jedynie te JST, które nie otrzymują subwencji, gdyż w poprzednich rozwiązaniach i tak otrzymywały środki z Funduszu Pomocy, a teraz, mimo uwzględnienia Ukrainy w potrzebach oświatowych, nowy system finansowania nie wygenerował dla nich subwencji. Mowa tutaj o ok. 150 samorządach w Polsce, a więc ok. 5 proc.

## Przed samorządami też wypłata wyrównania dla nauczycieli.

Tak. W tym roku samorządy rozpoczną od nowego sposobu wypłacania godzin ponadwymiarowych dla nauczycieli po perturbacjach z okre-

su wrzesień–grudzień 2025 r. Przyjęte rozwiązania w pewnym sensie działają wstecz, gdyż JST będą musiały wyrównać nauczycielom różnicę za okres wrzesień–grudzień 2025 r. do 6 lutego 2026 r.

## Na zakończenie zapytam o procedowane zmiany, które mają na celu m.in. ratowanie małych szkół.

Tak, w Sejmie trwają prace nad ważnymi zmianami w prawie oświatowym, dotyczącymi sieci szkół. Jest to największa zmiana w tym zakresie od likwidacji gimnazjów. Przewiduje możliwość tworzenia zespołów szkół podstawowych, tworzenie szkół podstawowych w strukturze klas IV–VIII oraz nieograniczoną liczbę filii dla szkół podstawowych. Rozwiązania są obiektywnie korzystne dla gmin wiejskich, ale z perspektywy tych gmin są zbyt mało ambitne. ©

Rozmawiał Artur Radwan

**U nas odpowiedzi czekają na Ciebie!**

W INFORLEX aktualności i wszystko o zmianach w prawie i rachunkowości

Testuj bezpłatnie [inforflex.pl](https://inforflex.pl)

# 3 miesiące gratis w zimowej promocji

\* Dotyczy oferty na 6 miesięcy



DGP | Dziennik Gazeta Prawna

Twój dostęp do eksperckiej wiedzy.



dgp.pl/prenumerata



Dr hab. Jakub Zięty  
prof. Uniwersytetu  
Warmińsko-Mazurskiego

## OPINIA NSA rozpoczyna cywilizowanie zmian granic gmin i idzie w tym dalej niż NIST

**W** 2025 r. orzeczenia NSA w sprawach dotyczących zmiany granic gmin, powiatów i województw zmieniły kierunek. Otwierają drogę do realnej sądowej kontroli tych procesów i skuteczniejszej ochrony interesów gmin.

Wydawać by się mogło, że rozstrzygane spory sądownoadministracyjne dotyczyły błahych problemów, takich jak możliwość zaskarżenia uchwał intencyjnych o przystąpieniu do procedury zmiany granic czy skarg na rozstrzygnięcia nadzorcze w zakresie postępowań wpadkowych. Jednak spory te poruszały też kilka ważnych kwestii.

Po pierwsze – od czego rozpoczyna się procedura zmiany granic na wniosek jednostki samorządu terytorialnego. Po drugie – czy możliwe jest poddanie kontroli sądów administracyjnych rozstrzygnięć nadzorczych wydanych w toku postępowania w sprawie zmiany granic lub przed ich rozpoczęciem. W końcu – czy skargi tego rodzaju mają charakter spraw administracyjnych.

Niestety, te kwestie były dotąd pomijane w orzeczeniach I instancji sądów administracyjnych. Uznawały one, że powołanie się w podstawie prawnej uchwały lub wniosku na art. 4 ustawy o samorządzie gminnym powoduje, iż nie mamy do czynienia ze sprawą administracyjną, a w konsekwencji nie podlega ona kognicji sądu administracyjnego. Być może takie podejście wynikało z tego, że autorzy skarg zbyt pobieżnie przedstawiali problemy, których dotyczyły rozpoznawane sprawy.

### Nowy kierunek

Na szczęście dla wielu gmin NSA przyjął odmienne stanowisko niż sądy I instancji (w sprawach o sygn. akt III OSK 2120/25; III OSK 2121/25; III OSK 1835/25 i III OSK 1919/25). Pozwolił WSA na ponowne przeanalizowanie problemów prawnych wymienionych wyżej.

Sąd uznał, że uchwała intencyjna czy rozstrzygnięcia nadzorcze uchylające uchwały wpadkowe stanowią sprawy administracyjne. To daje możliwość podważania przez gminy nie tylko tego typu uchwał, lecz też rozstrzygnięć nadzorczych.

Być może rozpoznanie tych kwestii pozwoli na objęcie właściwą kontrolą sądów administracyjnych działań administracji publicznej w sprawie zmiany granic gmin czy powiatów, a także pomoże chronić swoje interesy gminom, których część obszaru staje się przedmiotem sporu. Ograniczona ochrona sądowa powodowała, że w praktyce kwestie merytoryczne, które powinny być najistotniejsze, stanowiły jedynie tło dla targów i politycznych przepychanek o terytoria.

Dlatego też orzeczenia NSA mogą stanowić przełom w przywracaniu sądowej ochrony granic gmin, których terytorium ma być przedmiotem planowanego przejęcia.

Można mieć nadzieję, że obecnie dałoby się przekonać sądy administracyjne, iż uchwała zawierająca wniosek również może być zaskarżona. A idąc dalej – także opinia wojewody i być może samo rozporządzenie, któremu trudno przypisać charakter „przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe” z art. 188 konstytucji. Bar-

dziej jest to akt administracyjny generalny w sprawie ustalenia granic (akt bezpośrednio obowiązujący o charakterze technicznym), podlegający ocenie legalności przez sądy administracyjne. Już teraz konstytucyjną rolą sądów administracyjnych jest orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego, które w zakresie przepisów porządkowych w dużej mierze są właśnie aktami administracyjnymi generalnymi.

### Propozycje zespołu NIST niewystarczające

Przy takim kierunku zmian propozycje zespołu Narodowego Instytutu Samorządu Terytorialnego mogą się jawić jako zachowawcze. Chodzi o raport z prac Zespołu Roboczego ds. Regulacji Zmian Granic Gmin, dr Bartosz Wilk, „Badania i raporty” nr 26/2025, NIST (pisałiśmy o tym w artykule „Nowe zasady zmian granic gmin. Jest wstępne porozumienie samorządów”, DGP nr 6/2026 – red.).

W raporcie przekazanym MSWiA jako rekomendacja do zmiany przepisów wskazano cztery obszary, w których potrzebna jest pilna interwencja ustawodawcza, oraz propozycje kierunku działań:

- 1) Ograniczenie częstotliwości zmian granic gmin – propozycja zespołu zakłada, że zmiany byłyby dokonywane zasadniczo raz na kadencję z wyjątkami dotyczącymi terenów niezamieszkałych,
- 2) Wzmocnienie roli mieszkańców – zespół uzgodnił, że referendum lokalne powinno stać się zasadą w sprawach dotyczących granic, zastępując w większości przypadków mniej wiążące konsultacje, bo choć wynik nie byłby wiążący dla Rady Ministrów, to stanowiłby kluczowy argument merytoryczny,

**Sąd uznał, że uchwała intencyjna czy rozstrzygnięcia nadzorcze uchylające uchwały wpadkowe stanowią sprawy administracyjne. To daje możliwość podważania przez gminy nie tylko tego typu uchwał, lecz także rozstrzygnięć nadzorczych**

- 3) Sądowa kontrola rozstrzygnięć – w gronie zespołu zgodzono się, że przedmiotem sądowej kontroli stałoby się stanowisko ministra właściwego do spraw administracji publicznej, przyjmujące formę postanowienia, które nie ograniczałoby co do meritum kompetencji Rady Ministrów do dokonywania zmian granic, ale zapewniałoby gwarancje proceduralne dla gmin objętych zmianami;
- 4) Rozliczenia między gminami – raport wskazuje na potrzebę uregulowania kwestii rekompensat finansowych.

Te kierunki zmian wydają się zasadne, jednak w praktyce ich wdrożenie nie tworzy skutecznych mechanizmów przeciwdziałania nieuzasadnionej zmianie granic. Ogranicza jedynie częstotliwość zmian oraz wprowadza mechanizmy kompensacyjne dotyczące zmniejszenia przychodów i majątku jednostki samorządu terytorialnego.

Warto się skupić na propozycji proceduralnej przyznającej prawo do sądowej kontroli opinii ministra właściwego ds. administracji. Zespół proponuje, aby opinia ta przybrała formę postanowienia i nie była wiążąca dla Rady Ministrów. To założenie wpisuje się w formułę odraczania ewentualnych zmian granic w czasie, a nie definitywnej odmowy ich dokonania.

Być może zasadne jest pozostawienie trybu zmiany granic z urzędu, ewentualnie tryb wnioskowy mógłby być inicjowany na wspólny wniosek jednostek samorządu terytorialnego, co zapewniłoby współdziałanie gmin. W przypadku braku takiego wniosku mogłoby się uruchamiać postępowanie zainicjowane przez ministra. Przy czym samo wszczęcie procedury czy wniosek kierowany do rozpatrzenia przez Radę Ministrów mógłby stanowić postanowienie, które podlegałoby kontroli sądu administracyjnego – przy założeniu, że z mocy prawa następuje wstrzymanie jego wykonania, tj. do dnia prawomocnego rozstrzygnięcia nie mogłaby być dalej procedowana sprawa zmiany granic.

### NSA potwierdza, że można

Jednak, jak widać, już teraz – w świetle przywołanych wyroków NSA – rysują się możliwości sądowej kontroli poszczególnych czynności w postępowaniu w sprawie zmiany granic gmin. Należy uznać, że w trybie wnioskowym dopiero uchwała rady jednostki samorządu terytorialnego zawierająca wszystkie elementy przewidziane ustawą stanowi wniosek wszczynający postępowanie w sprawie zmiany granic. W tym zakresie wszystkie wcześniejsze czynności i akty przyobleczone w pisma urzędowe, a także uchwały intencyjne nie mieściłyby się w procedurze, lecz stanowiły niedozwolone wypowiedzi podjęte na etapie przedprocesowym. Dzięki temu podlegałyby nadzorowi administracyjnemu oraz kontroli sądu administracyjnego i zapewne jako podjęte bez podstawy prawnej byłyby uznawane za nieważne. Tego typu rozstrzygnięcia są możliwe i obecnie. Również uchwała wnioskująca o zmianę granic może podlegać kontroli sądu administracyjnego na podstawie chociażby art. 101 ustawy gminnej. Zatem już obecnie można uzyskać efekt proponowany w ramach zmiany przepisów. Wydaje się, że można byłoby się pokusić o sądową kontrolę wniosku premiera czy opinii wojewody w zakresie zmian granic gmin.

Kiedy rozmawiamy o nowych rozwiązaniach w zakresie zmiany granic, należy postawić podstawowe pytanie: czy możliwe byłoby przerwanie procedury lub w jakich okolicznościach nie mogłoby dojść do zmiany granic. Oczywiście należy uwzględnić potrzebę zmian rozwiązań normatywnych, ale w pierwszej kolejności trzeba sięgać po metody wynikające ze współdziałania, np. wspólne wnioski, uzgodnienia czy wyniki referendum. Dopiero potem powinny następować procedury obligatoryjne z możliwością weryfikacji podejmowanych tam rozstrzygnięć przez sądy administracyjne. Warto sięgać przy tym po rozwiązania francuskie od dziesięcioleci opierające się na mechanizmie dobrowolnego łączenia gmin jako podstawowym.

# Rząd łagodzi przepisy o etatach

**RYNEK PRACY** Rządowy projekt ustawy o PIP wraca w zmienionej formie, ale nadal budzi kontrowersje. Pracodawcy mówią o ustępstwach, a związki zawodowe ostrzegają przed pogłębianiem segmentacji rynku pracy

Patrycja Otto  
patrycja.otto@infor.pl

Nowy projekt ustawy o PIP z 28 stycznia 2026 r. (UD 283) prawdopodobnie będzie rozpatrywany na najbliższym posiedzeniu Komitetu Stałego Rady Ministrów. Partnerzy społeczni uważają jednak, że zmian jest tak wiele, że potrzebują czasu na konsultacje. Dlatego Konfederacja Lewiatan wystąpiła do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz resortu pracy o siedem dni na konsultacje. Taki sam krok planuje OPZZ. Ekspertki nie kryją, że nowa wersja projektu wymaga przeanalizowania. Powodem są przepisy dotyczące wykonania decyzji inspektora o przekształceniu umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę, które mogą doprowadzić do napięć na linii pracodawca-pracownik.

## Kość niezgody

Inspektor pracy w razie ujawnienia nieprawidłowości będzie wydawał polecenia wskazujące na konieczność ukształtowania stosunku pracy. Strony będą więc mogły zawrzeć umowę o pracę albo ukształtować łączący je stosunek cywilnoprawny w taki

sposób, aby usunąć elementy charakterystyczne dla stosunku pracy oraz wyeliminować zarzuty niezgodności z przepisami prawa pracy. Jeśli inspektor uzna, że jego polecenie zostało prawidłowo zrealizowane, postępowanie zostanie zakończono. Natomiast ocena negatywna będzie stanowić podstawę do wszczęcia przez okręgowego inspektora pracy postępowania administracyjnego i albo wydania decyzji ustalającej istnienie stosunku pracy, albo wytoczenia powództwa o ustalenie istnienia lub treści stosunku pracy. Decyzja ta będzie wywoływała skutki prawne od dnia jej wydania, jednak stanie się wykonalna dopiero z upływem terminu do wniesienia odwołania albo z dniem prawomocnego orzeczenia sądu.

Pracodawcy nie kryją, że to drobny ukłon w ich stronę.

– To oznacza, że skutki finansowe dla pracodawcy w postaci uregulowania zaległych składek ZUS, podatków (PIT) oraz innych świadczeń pracowniczych pojawią się w momencie przegranej w sądzie, a nie od razu po wydaniu decyzji przez inspektora pracy – mówi Piotr Rogowiecki, dyrektor departamen-

tu analiz i legislacji, Sekretarz Prezydium Rady Dialogu Społecznego Pracodawcy RP.

Do tego, jak zauważają organizacje pracodawców, zaległych zobowiązań nie trzeba będzie regulować wstecz, czyli przed wydaniem decyzji, co zakładały wcześniejsze wersje projektu.

## Rygor znika

Robert Lisicki, dyrektor departamentu rynku pracy w Konfederacji Lewiatan, zwraca jednak uwagę, że znika tylko rygor natychmiastowej wykonalności w ustawie o PIP.

– Wprowadzenie decyzji administracyjnej o przekształceniu umowy cywilnej w umowę o pracę daje możliwość nadania natychmiastowej wykonalności wydanym decyzjom na podstawie ogólnych regulacji kodeksu postępowania administracyjnego – mówi Marek Kowalski, przewodniczący FPP, dodając, że w ten sposób istota projektu pozostaje niezmienną. Realne skutki nowych przepisów będą podobne do tych, jakie wynikały z poprzedniej wersji ustawy.

To oznacza, jak tłumaczy Robert Lisicki, że zgodnie z art. 108 KPA, decyzji, od której słu-

ży odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Z kolei zdaniem związków zawodowych tego rodzaju rozwiązanie nie spełnia kamienia milowego.

– Zakładał on szybkie przekształcanie umów cywilnoprawnych w umowę o pracę na mocy decyzji inspektora w sytuacjach niebudzących wątpliwości. Co więcej, decyzje miały być wykonalne od zaraz. Teraz będą one w zawieszeniu do czasu wydania orzeczenia przez sąd. Ta luka czasowa sprawi, że pojawi się ryzyko rozwiązywania umów z pracownikami będącymi na umowach cywilnoprawnych. Wtedy ciężar walki o swoje spocznie na pracowniku, czyli nic się nie zmieni w stosunku do tego, co obowiązuje dziś – wyjaśnia Piotr Ostrowski, przewodniczący OPZZ, i dodaje, że co prawda w nowym projekcie zapisano, iż pierwsza rozprawa ma zostać wyznaczona w ciągu 30 dni, jednak związki zawodowe i pracodawcy zwracają uwagę, że to zapis instrukcyjny. A zatem w praktyce może do



## Dialog z Komisją Europejską w sprawie reformy Państwowej Inspekcji Pracy

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, wspólnie z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministerstwem Sprawiedliwości, są w dialogu z KE w sprawie wdrożenia reformy PIP w sposób odpowiadający wymaganiom KPO. Podczas ostatnich rozmów z KE strona polska przedstawiła możliwe rozwiązania dotyczące PIP, które polega na utrzymaniu decyzji administracyjnej, ale wraz z potwierdzeniem wykonalności przez sąd. W praktyce oznacza to, że jeżeli którakolwiek ze stron złoży zaskarżenie do sądu, to nastąpi zawieszenie wykonalności decyzji do czasu wyroku sądu. Teraz Polska czeka na stanowisko KE w tej sprawie.

© LR

niej dojść w dużo późniejszym terminie, bo sądy nie będą musiały się obligatoryjnie stosować do wytycznych.

– Zatem nowy projekt nie doprowadzi do ucywilizowania rynku pracy ani nie naprawi segmentacji, która jest na nim widoczna – podkreśla Piotr Ostrowski.

## Inne ryzyka

Związki zawodowe ryzyka dla pracowników upatrują też w nowej procedurze wydawania przez PIP wiążących interpretacji indywidualnych w zakresie tego, czy dany stosunek prawny stanowi umowę o pracę. Wskazują, że bez wizytacji inspektora w firmie nie da się podjąć właściwej decyzji w tej sprawie. Rodzi to ryzyko, że interpretacje mogą zapadać na niekorzyść zatrudnionych.

Robert Lisicki wskazuje też, że w najnowszym

projekcie wciąż nie rozwiązano kwestii istotnej nie tylko dla przedsiębiorców, lecz także osób współpracujących.

– Inspektor pracy w decyzji dokładnie określi warunki umowy o pracę. Przeniesienie na poziom decyzji administracyjnej kwestii związanych nie tylko z ustalaniem stosunku pracy, lecz także kształtowaniem treści umowy o pracę wciąż rodzi wątpliwości. Nie dostrzeżono woli osób współpracujących, czyli sytuacji, kiedy współpracownik nie zgadza się z decyzją inspektora o przekształceniu umowy cywilnoprawnej w umowę o pracę albo nie będzie akceptował nowych warunków współpracy. Decyzje będą mogły w praktyce modyfikować zasady współpracy również wbrew woli obu stron – podkreśla. ©

# Ułatwienia w zatrudnianiu pracowników z zagranicy

## CUDZOZIEMCY

Patrycja Otto  
patrycja.otto@infor.pl

Ponad 300 zawodów znajdzie się na tzw. szybkiej ścieżce w uzyskiwaniu zezwolenia na pracę dla cudzoziemca. Pracodawcy mają jednak zastrzeżenia co do listy i wskazują, że czas oczekiwania na zezwolenie może się dla wielu firm wydłużyć.

Przygotowane przez MRPiPS rozporządzenie z 15 stycznia w sprawie wykazu określającego grupy zawodów, w których występują niedobory kadrowe, ma być odpowiedzią na administracyjny zator w urzędach wojewódzkich. Celem wykazu jest bowiem zapewnienie priorytetowego rozpatrywania zezwoleń na pracę oraz

wniosków wizowych, co ma ułatwić pracodawcom zaspokajanie ich potrzeb kadrowych.

Na liście znalazło się ponad 300 zawodów. Zgodnie z przewidywaniami priorytetowo potraktowano sektor ochrony zdrowia i opieki, a także zawody związane z transportem i logistyką. Resort pracy dostrzegł też zawody rzadkie, zapomniane lub wysoce specjalistyczne – ułatwienia obejmą w związku z tym pracodawców poszukujących studniarzy oraz lutowarzy i zgrzewaczy, ale też operatorów mostu zwozzonego. Na liście trafiły też profesje z branży lotniczej w bardzo specyficznych obszarach, jak skoczek spadochronowy, pilot balonowy i pilot sterowcowy. Pracodawcy nie

kryją, że oczekiwali nieco innego zestawienia.

– Z punktu widzenia klientów EY i firm z sektora nowoczesnych usług biznesowych dobrze, że w wykazie znaleźli się inżynierowie do spraw przemysłu i produkcji oraz niektóre zawody IT, co jest odpowiedzią na aktualne niedobory, ale być może warto już teraz pomyśleć o zawodach, w których państwo powinno zapewnić szerszą dostępność kadr także w przyszłości. Chodzi np. o zawody związane z zieloną transformacją i ESG czy też nowe zawody przyszłości i interdyscyplinarne – zwraca uwagę Michał Wysłocki, senior manager Zespołu Immigration EY Polska, ekspert Związku Liderów Sektora Usług Biznesowych ABSL, i doda-

je, że zdaje sobie sprawę, że ministerstwo musiało przyjąć możliwie obiektywne kryteria ustalenia listy zawodów. Wzięto pod uwagę barometr zawodów, zawody posiadane przez zarejestrowanych bezrobotnych oraz, ilu cudzoziemców zatrudniano w Polsce w danym zawodzie.

– Kryteria te nie są jednak idealne i nie pozwalają ująć wszystkich zawodów, w których polscy pracodawcy mają realne problemy ze znalezieniem odpowiednio wykwalifikowanych pracowników – dodaje Michał Wysłocki i podkreśla, że wykaz powinien być narzędziem wspierającym politykę migracyjną, edukacyjną i inwestycyjną państwa, a nie tylko odzwierciedleniem bieżącej sytuacji na rynku pracy.

Ekspertki zwracają też uwagę na to, że priorytetowość może być złudna. Jak zauważyła Joanna Torbé-Jacko, adwokatka i ekspertka Business Centre Club ds. prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, nadal jako pierwsze mają być rozpoznawane wnioski dotyczące cudzoziemców, którzy będą zatrudniani w firmach widniejących w wykazie przedsiębiorców wykonujących w Polsce działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej. – I to bez względu na to, w jakim zawodzie wykonują pracę. A w wykazie tym jest już ponad 2500 podmiotów, które korzystają z pierwszeństwa legalizacji pobytu i pracy cudzoziemców tylko dlatego, że korzystają z pomocy publicznej na inwestycje. Wnio-

ski innych firm dotyczące zatrudnienia cudzoziemców w zawodach, w których występują niedobory kadrowe, wciąż będą rozpoznawane w dalszej kolejności – zauważa Michał Wysłocki.

Podobne ryzyko dostrzega Michał Kacprzyk, partner i radca prawny kierujący działem imigracyjnym w Kancelarii Prawnej Raczkowski, przyznając, że faworyzowanie zawodów uprzywilejowanych niesie za sobą ten skutek, że w przypadku innych zawodów oraz podmiotów, które nie znajdują się w wykazie przedsiębiorców wykonujących w Polsce działalność gospodarczą o istotnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, czas oczekiwania na wydanie zezwolenia może się istotnie wydłużyć. ©

# Dług wobec ZUS to już ponad 46 mld zł

## PRZEDSIĘBIORCY

Patrycja Otto  
patrycja.otto@infor.pl

Zadłużenie płatników wobec ZUS osiągnęło rekordowy poziom. Wzrosło szybciej, niż przybyło nieplacących płatników, co może wskazywać na pogorszenie kondycji biznesu.

Przecięte zadłużenie wobec ZUS w 2025 r. wyniosło 35 tys. zł. To o 2 tys. zł więcej niż rok wcześniej i nieco ponad 4 tys. zł więcej niż w 2023 r. Zwiększyła się też liczba dłużników. W ubiegłym roku z niezapłaconymi zobowiązaniami walczyło 1,326 mln płatników. W 2024 r. nieuregulowane należno-

ści miało wobec ZUS 1,323 mln podmiotów – wynika z danych przygotowanych przez ZUS na prośbę DGP.

To wszystko sprawiło, że w 2025 r. padł rekord pod względem ogólnego zadłużenia względem zakładu. W sumie wyniosło ono niemal 47 mld zł, wobec 43,6 mld zł rok wcześniej. Jedyne, co pozostało bez zmian, to rekordowy dług i minimalna kwota zadłużenia. Kolejny rok z rzędu ten pierwszy wyniósł 819 mln zł, a ta druga 0,01 zł.

Ekspertci zwracają jednak uwagę, że ogólna kwota zaległości przyrosła dużo bardziej, niż przybyło płatników nie-

regulujących na czas zobowiązań wobec ZUS. Dynamika sięgnęła bowiem niemal 8 proc., podczas gdy w przypadku dłużników wyniosła zaledwie 0,2 proc. To, zdaniem ekspertów, świadczy tylko o jednym – że kondycja podmiotów zobowiązanych do odprawiania składek uległa pogorszeniu.

Wskazywać na to mogą również dane pochodzące z Rejestru Dłużników BIG InfoMonitor i bazy BIK. Wynika z nich, że na koniec listopada 2025 r. zaległości firm w Polsce sięgały niemal 46,2 mld zł. To o 1,9 mld zł więcej niż przed rokiem. Do tego, jak wynika z badań

przygotowanych dla BIG InfoMonitor i BIK, prawie jedna czwarta przedsiębiorców zadeklarowała, że w 2025 r. była realnie zagrożona likwidacją. Do tego 26 proc. przedsiębiorców obawia się takiego scenariusza w tym roku. Najczęściej na to ryzyko wskazują przedstawiciele przemysłu, handlu i budownictwa.

Łukasz Kozłowski, główny ekonomista Federacji Przedsiębiorców Polskich, uważa jednak, że dane te nie są jeszcze alarmujące.

– Ważna jest relacja wzrostu zadłużenia do tego, jak urosła w ubiegłym roku polska gospodarka. Oczywiście kwota

zobowiązań wobec ZUS wykazała się większą dynamiką przyrostu, ale to tempo nie jest szokujące – uważa i dodaje, że zadłużenie wobec ZUS będzie rosło w kolejnych latach i jest to nieuchronne. Powodem są wzrosty wartości składek ZUS, ale też bazy, od której są robione potrącenia.

– Przyczynia się do tego sukcesywny wzrost minimalnego wynagrodzenia, który powoduje, że rosną też pensje pozostałych pracowników. Zatem to sygnał, że czas na zahamowanie podwyżek – uważa Michał Podulski, ekspert rynku pracy.

Ekspertci przyznają więc, że dane z ZUS po-

winny dawać powody do zastanowienia. Wskazują bowiem, że mimo rosnącego PKB są w Polsce firmy, które na ożywieniu gospodarczym nie korzystają, a co za tym idzie ich sytuacja finansowa nie poprawiła się.

Jak tłumaczą eksperci, najczęściej kłopoty mają mniejsze firmy, które nie radzą sobie z rosnącymi obciążeniami, jakie są na nie nakładane.

Łukasz Kozłowski przypomina jednak, że firmy mogą skorzystać z rozłożenia zaległych składek na raty. To pozwala uniknąć kosztów egzekucyjnych i wstrzymuje dalsze naliczanie odsetek za zwłokę. ©

KOMUNIKAT

## Wyciąg z ogłoszenia Prezydenta Miasta Torunia

w sprawie I ustnego przetargu nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości niezabudowanej stanowiącej własność Gminy Miasta Toruń, położonej w Toruniu

Lp.	Położenie	Nr działki/użytek	Powierzchnia	Księga wieczysta	Cena wywoławcza z VAT	Wadium	Przeznaczenie
1.	ul. Szubińska 13A	660/3 (RVI – grunty orne) obręb 63	0,4073 ha	T01T/00030692/6	1.500.000,00 zł	150.000,00 zł	<b>Podstawowe:</b> usługi Dopuszczalne: funkcja mieszkaniowa integralnie związana z prowadzoną działalnością gospodarczą

### 1. Obciążenia:

#### W dziale III KW T01T/00030692/6:

- nieodpłatne służebności gruntowe drogi na nieruchomościach o nr działki 23/5 w KW nr 26474 oraz na działkach nr 32/3 i 23/2 w KW Nr 30692, na rzecz każdorazowego użytkownika wieczystego nieruchomości gruntowej położonej w Toruniu przy ul. Poznańskiej 294b o nr działki 23/4,
- wpisano do rejestru zabytków województwa kujawsko-pomorskiego pod nr A/1269 baterię pancerną z obrotową wieżą artyleryjską, tak zwaną baterię A.B. IV z 1895 roku położoną na działce nr 41/1 (obręb 70, arkusz 173) w miejscowości Toruń, ul. Poznańska 191-199, gm. LOCO, pow. Toruński grodzki,
- prawo trwałego zarządu Miejskiego Zarządu Dróg w Toruniu w odniesieniu do działek nr: 1, 3, 20, 24, 25, 30, 32, 85, 86, 87, 89, 91, o łącznej powierzchni 1,4288 ha oraz w odniesieniu do działki nr 162 o powierzchni 0,0971 ha,
- informacja o wpisie do rejestru zabytków pod numerem rejestru zabytków- A/1724 zagłębionego oskarpowanego dziedzińca baterii pancerniej A.B. IV oraz otoczenie baterii pancerniej z działką nr 128,
- nieograniczona w czasie służebność przesyłu na rzecz Energa-Operator Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku, która będzie wykonywana pasem gruntu o długości 197 m i powierzchnią pasa eksploatacji 197 m<sup>2</sup> na działce numer 44/10, polegająca na prawie do:
  - 1) wybudowania i trwałego utrzymywania linii kablowej SN 15 KV służącej do przesyłu energii elektrycznej wraz z pasem technologicznym z przebiegiem określonym na załączniku mapowym do umowy ustanowienia służebności przesyłu z dnia 23 lipca 2024 roku,
  - 2) korzystania z nieruchomości obciążonej w zakresie niezbędnym do eksploatacji urządzeń opisanych w pkt 1) powyżej oraz do dokonywania konserwacji, remontów, modernizacji, usuwania awarii, przebudowy urządzeń i instalacji elektroenergetycznych (jak również usytuowania w przyszłości kolejnych wyprowadzeń linii, w obszarze nieruchomości zajętych dotychczas przez urządzenia elektroenergetyczne) wraz z prawem

wjścia i wjazdu na teren odpowiednim sprzętem przez pracowników przedsiębiorcy oraz przez wszystkie podmioty i osoby, którymi przedsiębiorca posługuje się w związku z prowadzoną działalnością, z zastrzeżeniem, że prace powyższe należy wykonać w uzgodnieniu z Wydziałem Gospodarki Komunalnej Urzędu Miasta Torunia, a w miejscach kolizyjnych (skrzyżowania z innymi sieciami, pod drogami etc.) Należy zaprojektować rury osłonowe na projektowanej linii kablowej - zgodnie z normą kablową N SEP-E 004:2022-08, a przedsiębiorca, na rzecz którego ustanowiono służebność zobowiązany będzie przywrócić nieruchomość do stanu poprzedniego, odtworzyć zieleni i ewentualne zniszczenia do stanu istniejącego każdorazowo, niezwłocznie po zakończeniu czynności, o których mowa w pkt 1) i 2) powyżej, przy czym nie wyłącza to odpowiedzialności za szkody na zasadach ogólnych.

#### Ww. obciążenia nie dotyczą i nie są wykonywane na działce nr 660/3.

2. Zgodnie z obowiązującym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego dla odcinka ul. Poznańskiej oraz terenu położonego pomiędzy ul. Szubińską i ul. Gniewkowską w Toruniu, zatwierdzonym Uchwałą Nr 450/12 RMT z dnia 13 grudnia 2012 r. nieruchomość jest położona w obrębie jednostki planistycznej oznaczonej symbolem 57.20-U1, dla której ustalono przeznaczenie podstawowe: „usługi” i przeznaczenie dopuszczalne: „funkcja mieszkaniowa integralnie związana z prowadzoną działalnością gospodarczą, obiekty małej architektury, urządzenia infrastruktury technicznej”. Plan miejscowy wskazuje dla tego terenu m.in. obowiązek zastosowania zakazów wynikających z istnienia strefy ochronnej pośredniej ujęcia komunalnego „Mała Nieszawka” uprawomocnionej Rozporządzeniem Nr 2/2023 Wojewody Kuj.-Pom. z dnia 10 stycznia 2023 r.
3. Dojazd do nieruchomości odbywa się ulicą Szubińską. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego zakazuje obsługi komunikacyjnej z ulicy Gniewkowskiej.
4. Zbývany grunt jest niezabudowany i niezagospodarowany, w części zadrzewiony i zakrzaczony. Na działce znajduje się, należący do Spółki ENERGA-OPERATOR SA, podziemny kabel energetyczny średniego napięcia (na kierunku północ- południe).

Urządzenie jest czynne i znajduje się w ciągłej eksploatacji. Gestor sieci nie planuje jego przebudowy w najbliższym czasie. Dostęp do pozostałych mediów w zasięgu (woda, kanalizacja, gaz - w ulicy Szubińskiej).

5. Przetarg odbędzie się w dniu **14 kwietnia 2026 r. o godzinie 11.00**, w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami, ul. Grudziądzka 126 b w sali konferencyjnej nr 115 na I piętrze.
6. W przetargu mogą wziąć udział osoby fizyczne i prawne, jeżeli wpłacą wadium w formie przelewu na konto Urzędu Miasta Torunia BANK MILLENNIUM S.A. O/Toruń nr 62 1160 2202 0000 0003 3943 1400 w terminie do **8 kwietnia 2026 r.** włącznie. Wpłacone wadium uprawnia do uczestnictwa w przetargu, którego dotyczy.
7. Za termin wpłaty wadium uznaje się dzień wpływu środków pieniężnych na wskazane wyżej konto Gminy Miasta Toruń.
8. Oznaczenie działki, do licytacji której uczestnik przetargu zamierza przystąpić musi być jednoznacznie i wyraźnie określone na przelewie.
9. Wadium wpłacone przez uczestnika, który przetarg wygrał zalicza się na poczet ceny sprzedaży. Jeżeli zwycięzca przetargu nie przystąpi bez usprawiedliwienia do zawarcia umowy w miejscu i terminie podanym w zawiadomieniu, Prezydent Miasta Torunia może odstąpić od zawarcia umowy. Wpłacone wadium w takim przypadku ulega przepadkowi. W przypadku wystąpienia wyjątkowych okoliczności, których osoba ustalona jako nabywca nieruchomości nie mogła przewidzieć w dniu przetargu, Prezydent Miasta może zdecydować o przesunięciu terminu zawarcia umowy.
10. Minimalne postąpienie wynosi nie mniej niż 1% ceny wywoławczej z zaokrągleniem w górę do pełnych dziesiątek złotych.
11. Umowa sprzedaży nieruchomości winna być zawarta w terminie dwóch miesięcy od dnia rozstrzygnięcia przetargu.
12. Ogłoszenie o przetargu zostało zamieszczone na stronach internetowych Urzędu Miasta Torunia i na tablicy ogłoszeń Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

**KONTAKT: Regulamin przetargu i szczegółowe informacje można otrzymać pod nr tel. (0-56) 61-18-593 oraz na [www.bip.torun.pl](http://www.bip.torun.pl) w zakładce: nieruchomości**

US

**20 LUTEGO**

Wpłata miesięcznej zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą

**20 LUTEGO**

Wpłata miesięcznej zaliczki na podatek dochodowy od osób prawnych

**25 LUTEGO**

Termin przesłania jednolitego pliku kontrolnego dla potrzeb VAT (JPK\_VAT)

**25 LUTEGO**

Termin rozliczenia VAT i złożenia deklaracji VAT-8, VAT-9M, VAT-12

**25 LUTEGO**

Termin złożenia w formie elektronicznej VAT-UE, czyli informacji podsumowującej o dokonanych wewnątrzwspólnotowych transakcjach

**Dziennik Ustaw** z 29 stycznia 2026 r.

**Narodowe Centrum Nauki**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 21 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o Narodowym Centrum Nauki **Poz. 101**

**Praca na statkach morskich**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 21 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o pracy na morzu **Poz. 102**

**Szkodliwe czynniki biologiczne**

**Obwieszczenie** ministra zdrowia z 12 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia ministra zdrowia w sprawie szkodliwych czynników biologicznych dla zdrowia w środowisku pracy oraz ochrony zdrowia pracowników zawodowo narażonych na te czynniki **Poz. 103**

**Budowle przeciwpowodziowe**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 21 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych **Poz. 104**

**Ustalanie wartości ryczałtu**

**Rozporządzenie** ministra zdrowia z 23 stycznia 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu ustalania ryczałtu systemu podstawowego szpitalnego zabezpieczenia świadczeń opieki zdrowotnej **Poz. 105**

**• Wejdzie w życie** po upływie 14 dni od ogłoszenia, tj. 13 lutego 2026 r.

**Omówienie:** W nowych regulacjach rozporządzenia określono zasady ustalania wartości ryczałtu na okres planowania przypadający w latach 2026–2029 dla świadczeniodawców, o których mowa w odpowiednich przepisach ustawy z 5 sierpnia 2025 r. o zmianie ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ustawy o działalności leczniczej (Dz.U. poz. 1211).

**Dziennik Ustaw** z 30 stycznia 2026 r.

**Podmioty wpisywane do rejestru**

**Rozporządzenie** ministra sprawiedliwości z 23 stycznia 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach **Poz. 106**

**• Wejdzie w życie** 1 kwietnia 2027 r.

**Omówienie:** Rozporządzenie zostało wydane na podstawie odpowiednich przepisów ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. Zmian dokonano w załączniku nr 3 do rozporządzenia, w którym określono rodzaje podmiotów wpisywanych do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej. Zgodnie z nowymi regulacjami, do tego załącznika dodano uczniowskie kluby sportowe, a także kluby sportowe.

**Jakość niektórych rodzajów mleka**

**Rozporządzenie** ministra rolnictwa i rozwoju wsi z 27 stycznia 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie jakości handlowej oraz metod analiz niektórych rodzajów mleka zagęszczonego i mleka w proszku, przeznaczonego do spożycia przez ludzi **Poz. 107**

**• Wejdzie w życie** 14 czerwca 2026 r.

**Omówienie:** Zmiany wprowadzone w załączniku nr 1 do rozporządzenia przewidują m.in., że mleko zagęszczone jest produktem płynnym, słodzone albo niesłodzone:

- z ewentualnym dodatkiem enzymów spożywczych dopuszczonych do stosowania zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1332/2008 z 16 grudnia 2008 r. w sprawie enzymów spożywczych, zmieniającym dyrektywę Rady 83/417/EWG, rozporządzenie Rady (WE) nr 1493/1999, dyrektywę 2000/13/WE, dyrektywę Rady 2001/112/WE oraz rozporządzenie (WE) nr 258/97;
- z ewentualnym dodaniem dodatków do żywności dopuszczonych do stosowania zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1333/2008 z 16 grudnia 2008 r. w sprawie dodatków do żywności.

Dodano również regulację, zgodnie z którą zawartość laktozy w mleku zagęszczonym i mleku w proszku może być obniżona przez konwersję na glukozę i galaktozę. Obniżenie zawartości laktozy może również oznaczać jej całkowite usunięcie.

**Zasady dotyczące szkolenia marynarzy**

**Poprawki** do załącznika do międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wykształcenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht, 1978, sporządzonej w Londynie 7 lipca 1978 r., przyjęte w Londynie 23 maja 2024 r. **Poz. 108**

**Zatwierdzenie przyjętych poprawek**

**Oświadczenie** rządowe z 25 listopada 2025 r. w sprawie mocy obowiązującej poprawek do załącznika do międzynarodowej konwencji o wymaganiach w zakresie wykształcenia marynarzy, wydawania im świadectw oraz pełnienia wacht, 1978, sporządzonej w Londynie 7 lipca 1978 r., przyjętych w Londynie 23 maja 2024 r. **Poz. 109**

**Przeciwdziałanie zagrożeniom**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 21 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępczością na tle seksualnym i ochronie małoletnich **Poz. 110**

**Weterani działań poza granicami państwa**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 26 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o weteranach działań poza granicami państwa **Poz. 111**

**Finansowanie programu dla szkół**

**Rozporządzenie** Rady Ministrów z 28 stycznia 2026 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości środków finansowych przeznaczonych na wypłatę pomocy krajowej i pomocy unijnej w ramach finansowania programu dla szkół oraz wysokości stawek pomocy finansowej z tytułu realizacji działań w ramach tego programu w roku szkolnym 2025/2026 **Poz. 112**

**• Weszł w życie** z dniem następującym po ogłoszeniu, tj. 31 stycznia 2026 r.

**Omówienie:** W roku szkolnym 2025/2026 wysokość środków finansowych przeznaczonych na wypłatę pomocy krajowej i pomocy unijnej w ramach finansowania programu dla szkół, przeznaczonych na realizację działań, o których mowa w przepisach rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2017/40 z 3 listopada 2016 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 w odniesieniu do pomocy unijnej na dostarczanie owoców i warzyw, bananów oraz mleka do placówek oświatowych, wynosi 224 110 391,11 zł.

**Udzielanie pomocy publicznej**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 26 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o udzielaniu pomocy publicznej w celu ratowania lub restrukturyzacji przedsiębiorców **Poz. 113**

**Przyznawanie i wypłata płatności**

**Obwieszczenie** ministra rolnictwa i rozwoju wsi z 27 listopada 2025 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu rozporządzenia ministra rolnictwa i rozwoju wsi w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego

trybu przyznawania i wypłaty płatności rolno-środowiskowo-klimatycznych w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 **Poz. 114**

**Dziennik Ustaw** z 2 lutego 2026 r.

**Świadczenia przedemerytalne**

**Obwieszczenie** marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z 26 stycznia 2026 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o świadczeniach przedemerytalnych **Poz. 115**

**Monitor Polski** z 20 stycznia 2026 r.

**Cena zbytu węgla kamiennego**

**Obwieszczenie** ministra energii z 19 stycznia 2026 r. w sprawie przeciętnej średniorocznej ceny zbytu 1 Mg węgla kamiennego w asortymencie Orzech z 2025 r., skorygowanej o przewidywany wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych na 2026 r. **Poz. 98**

**Omówienie:** Obwieszczenie zostało opublikowane na podstawie odpowiednich przepisów ustawy o ekwiwalencie pieniężnym z tytułu prawa do bezpłatnego węgla dla osób uprawnionych z przedsiębiorstw robót górniczych. Zgodnie z omawianym obwieszczeniem ministra energii przeciętna średnioroczna cena zbytu 1 Mg węgla kamiennego w asortymencie Orzech z 2025 r. wynosiła 1056,85 zł, a po skorygowaniu o przewidywany wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych na 2026 r. wynosi 1088,56 zł.

**Monitor Polski** z 26 stycznia 2026 r.

**Przeciętne miesięczne wynagrodzenie**

**Obwieszczenie** prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 22 stycznia 2026 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w 2025 r. **Poz. 116**

**Omówienie:** Ogłoszono, że przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw w 2025 r. wyniosło 8934,98 zł.

**Monitor Polski** z 27 stycznia 2026 r.

**Określenie kryterium dochodowego**

**Obwieszczenie** ministra rodziny, pracy i polityki społecznej z 22 stycznia 2026 r. w sprawie wysokości kwoty kryterium dochodowego uprawniającego do świadczeń z funduszu alimentacyjnego od 1 października 2026 r. **Poz. 138**

**Omówienie:** Świadczenia z funduszu alimentacyjnego będą przysługiwały, jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza 1665 zł. Określona w omawianym obwieszczeniu kwota dotyczy ustalania prawa do świadczeń z funduszu alimentacyjnego, począwszy od okresu świadczeniowego rozpoczynającego się od 1 października 2026 r.

**Monitor Polski** z 28 stycznia 2026 r.

**Prognoza zapotrzebowania na pracowników**

**Obwieszczenie** ministra edukacji z 22 stycznia 2026 r. w sprawie prognozy zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy **Poz. 146**

**Omówienie:** Ogłoszono prognozę zapotrzebowania na pracowników w zawodach szkolnictwa branżowego na krajowym i wojewódzkim rynku pracy. Prognoza ta stanowi załącznik do obwieszczenia. **©**

krzysztof.tomaszewski@infor.pl

## Biuletyny Informacji Publicznej pod lupą prezesa UODO

Urząd Ochrony Danych Osobowych przez cały rok będzie sprawdzał wybrane jednostki administracji publicznej, w tym samorządu terytorialnego. Zweryfikuje przede wszystkim anonimizację dokumentów publikowanych w BIP i udostępnianie nagrań z sesji. Na podstawie decyzji i sprawozdań z poprzednich lat podpowiadamy, co jeszcze może skontrolować



**dr Bartosz Mendyk**  
specjalista prawa administracyjnego i ochrony danych osobowych

Prezes UODO opublikował w styczniu roczny plan kontroli sektorowych. Wśród czterech ujętych w nim kluczowych obszarów działań wskazał kontrolę podmiotów prowadzących Biuletyn Informacji Publicznej (BIP). Z informacji opublikowanej na stronie urzędu wynika, że kontrole obejmą sposób przetwarzania danych osobowych, w szczególności będą dotyczyły ich anonimizacji oraz udostępniania nagrań z przebiegu sesji rad gminy. – Nie wykluczamy jednak, że zakres tych kontroli będzie szerszy – zaznaczył Łukasz Kuligowski, zastępca rzecznika prasowego UODO, w odpowiedzi na pytania redakcji DGP.

### Efekt coraz większej liczby zastrzeżeń

Jak wynika z wyjaśnień opublikowanych na stronie urzędu, do planu kontroli sektorowych zostały włączone m.in. te obszary, w których w ostatnim roku odnotowano incydenty związane z ochroną danych osobowych, a także te, które prezes UODO uznał za szczególnie problematyczne – ze względu na napływające do urzędu skargi oraz zgłaszane naruszenia. Ze sprawozdania prezesa UODO z działalności w roku 2024 wynika, że liczba skarg kierowanych do prezesa UODO na podmioty publiczne szybko rośnie, w tym na naruszenia związane z udostępnianiem danych osobowych w BIP [ramka]. Ponadto kontrolowane będą m.in. podmioty: lecznicze, przetwarzające dane osobowe w Wielkoskalowych Systemach Unii Europejskiej, marketingowe, a także internetowe platformy dostaw.

► **Kiedy zatem jednostki administracji publicznej, w tym samorządu terytorialnego mogą się spodziewać wizyty przedstawicieli UODO?** W odpowiedzi na pytania redakcji zastępca rzecznika prasowego UODO Łukasz Kuligowski wskazał, że kontrole sektorowe podmiotów publicznych prowadzących BIP będą przeprowadzane przez cały rok. Obejmą one różne organy publiczne zobowiązane do udostępniania informacji, w tym administrację samorządową na różnych szczeblach.

– Kontrole w ramach danego sektora są wyznaczane na bieżąco, a ich liczba zależy od innych zadań realizowanych

przez UODO – wyjaśnił Łukasz Kuligowski. – Podmioty do kontroli są co do zasady wybierane losowo, jednak mogą być brane pod uwagę także inne okoliczności, takie jak wpływające skargi, zgłoszenia naruszeń dotyczące konkretnych podmiotów czy doniesienia medialne – dodał.

Co istotne, przepisy nie nakładają na UODO obowiązku wcześniejszego zawiadamiania podmiotów publicznych o planowanej kontroli. – W praktyce jednak kontrole bez uprzedzenia są prowadzone wyłącznie w wyjątkowych przypadkach – przyznał zastępca rzecznika prasowego UODO.

### O CZYM TRZEBA PAMIĘTAĆ, PRZYGOTOWUJĄC SIĘ DO KONTROLI

Analiza sprawozdań prezesa UODO oraz wydawanych przez niego decyzji może pomóc w przygotowaniu się do kontroli. Nie ma wątpliwości, że kontrola podmiotów i publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej jest procesem złożonym i wielowarstwowym. Wynika to z faktu, że nakładają się tu dwie odrębne grupy przepisów. Pierwszą z nich stanowią przepisy RODO oraz regulacje dotyczące ochrony danych osobowych i szerzej – prywatności. Drugą tworzą przepisy o jawności informacji publicznej, na czele z ustawą o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.).

Publikując informacje w BIP, administrator musi więc uwzględnić oba te porządki prawne.

### Podstawowe zasady publikacji danych

W myśl art 86 RODO „Dane osobowe zawarte w dokumentach urzędowych, które posiada organ lub podmiot publiczny lub podmiot prywatny w celu wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym, mogą zostać przez ten organ lub podmiot ujawnione zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego, któremu podlegają ten organ lub podmiot, dla pogodzenia publicznego dostępu do dokumentów urzędowych z prawem do ochrony danych osobowych na mocy niniejszego rozporządzenia”.

Z drugiej strony ustawa o dostępie do informacji publicznej wskazuje na kilka sposobów udostępnienia informacji publicznej, w tym poprzez zamieszczenie na BIP. Także ustawy samorządowe (o samorządzie gminnym, powiatowym, województwa) czy ustawa o petycjach – wskazują na konieczność publikacji określonych informacji poprzez BIP.

### Ramka 1

#### Skargi na podmioty publiczne

Wśród trafiających do prezesa UODO skarg dotyczących podmiotów publicznych najczęściej zarzuty związane z BIP dotyczą:

- nieprawidłowego udostępniania danych osobowych,
- ujawniania danych osób zgłaszających nieprawidłowości do organów, np. w sprawach samowoli budowlanej lub wycinki drzew,
- udostępniania danych osobowych z nagrania obrad kolegialnych organów jednostek samorządu terytorialnego.

W 2024 r. do prezesa UODO wpłynęło 1551 skarg na podmioty publiczne. To o prawie 17 proc. więcej niż w 2023 r., gdy odnotowano ich 1328.



### Ramka 2

#### Kto musi prowadzić BIP

Strony podmiotowe BIP służą powszechnemu i bezpłatnemu dostępowi do informacji publicznej. Obowiązek ich prowadzenia dotyczy podmiotów publicznych oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne. Chodzi w szczególności o:

- organy władzy publicznej,
- podmioty reprezentujące jednostki samorządu terytorialnego,
- podmioty reprezentujące osoby prawne samorządu terytorialnego,
- podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne,
- podmioty reprezentujące państwowe jednostki organizacyjne,
- organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- podmioty reprezentujące osoby lub jednostki organizacyjne wykonujące zadania publiczne,
- podmioty reprezentujące osoby lub jednostki organizacyjne dysponujące majątkiem publicznym,
- podmioty reprezentujące osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego, mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów,
- związki zawodowe i ich organizacje,
- partie polityczne,
- inne podmioty wykonujące zadania publiczne.

Użycie sformułowania w szczególności wskazuje, że nie jest to lista zamknięta.



### Ustawowe ograniczenia

Publikacja w BIP-ie jako jeden ze sposobów udostępnienia informacji podlega ograniczeniom, zwłaszcza przewidzianym w art. 5 ust 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.), czyli ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Przy czym „ograniczenie to nie dotyczy informacji o osobach pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji, w tym o warunkach powierzenia i wykonywania funkcji, oraz przypadku, gdy osoba fizyczna lub przedsiębiorca rezygnują z przysługującego im prawa”.

Warto podkreślić przy tym, że ustawa ta nie operuje pojęciem „danych osobowych” ale „prawem do prywat-

ności”. Jest to pojęcie szersze, chronione konstytucyjnie (art. 47 konstytucji). Ponadto pojawiają się w tym przepisie takie terminy, jak „prywatność”, „osoba pełniąca funkcję publiczną”, „związek z pełnieniem tych funkcji”, „powierzenie i wykonywanie funkcji”.

### Dane osobowe, czyli jakie?

Dane osobowe to każda informacja, która pozwala bezpośrednio lub pośrednio zidentyfikować osobę. Pomocny w zrozumieniu, czym są dane, może być przykład skargi, która wpłynęła do prezesa UODO opisany w Biuletynie UODO nr 4/06/23 z 21 czerwca 2023 r. Pokazuje on jednocześnie, jak czę-

# Biuletyny Informacji Publicznej pod lupą prezesa UODO

Dokończenie ze s. C1

sto błędnie rozumiane jest to pojęcie w jednostkach samorządu terytorialnego.

Jedna z jednostek oświaty opublikowała w BIP protokół kontroli. W dokumencie ujawniono m.in.:

- imię skarżącej,
- informację, że jest matką konkretnej uczennicy,
- imię uczennicy, klasę, do której uczęszcza,
- początek nazwiska matki.

A na dodatek w odniesieniu do małoletniej ujawniono także informację o nieharmonijnym rozwoju niektórych funkcji poznawczych.

Prezes UODO uznał, że doszło do naruszenia danych osobowych matki oraz danych szczególnej kategorii córki (informacji o stanie zdrowia): „Dane obejmujące imię skarżącej w połączeniu z nazwą szkoły i klasy, do której uczęszcza jej dziecko, już samodzielnie pozwalają przypisać spseudonimizowane dane osobie fizycznej – skarżącej. Co istotne, w tej sprawie skarżąca jest jedynym rodzicem o tym imieniu wśród rodziców uczniów klasy, do której uczęszcza jej dziecko, które także zostało wymienione w protokole. W tym przypadku łatwo zidentyfikować dane osobowe skarżącej przy jednoczesnym braku ponoszenia kosztów”.

Na ten przykład warto zwrócić szczególną uwagę. W środowisku samorządowym, zwłaszcza wśród radnych, nadal powszechne jest przekonanie, że dane osobowe to imię i nazwisko. Tymczasem definicja jest szersza.

Wniosek jest prosty. Radni oraz inne osoby, które regularnie przetwarzają dane osobowe, powinni przechodzić regularne szkolenia. Bez tego podobne błędy będą się powtarzać.

## Kim jest osoba pełniąca funkcję publiczną?

Publikacja danych osoby pełniącej funkcję publiczną w BIP jest dopuszczalna, jeśli dotyczy sprawowania tej funkcji i zakresu zadań publicznych

Definicja osoby pełniącej funkcję publiczną nie została określona. Trybunał Konstytucyjny w słynnym orzeczeniu K 17/05 z 20 marca 2006 r. wskazał, że nie jest to „funkcjonariusz publiczny” w rozumieniu kodeksu karnego. TK wyjaśnił, że aby zostać uznanym za osobę publiczną trzeba spełnić jedno z kryteriów:

- posiadać zarząd nad mieniem publicznym,
- mieć wpływ (choćby pośredni) na wydawanie decyzji,
- bezpośrednio realizować zadanie publiczne,

Przy czym zaznaczył, że powyższe nie dotyczy osób pełniących funkcje usługowe.

Samorządy cały czas mają problemy z ustalaniem, o kogo chodzi, czego dowodem jest bardzo obszerne orzecznictwo sądów administracyjnych. Sądy te przyjmują szerokie (lub bardzo szerokie) rozumienie tego pojęcia. W jednym z typowych dla tej sprawy orzeczeń Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku (wyrok z 25 września 2025 r., sygn. akt III SAB/Gd 341/25) stwierdził, że „Wskazanie, czy mamy do czynienia z funkcją publiczną, powinno odnosić się do badania, czy określona osoba w ramach instytucji publicznej realizuje w pewnym zakresie nałożone na tę instytucję

zadania publiczne. Chodzi o podmioty, którym przysługuje co najmniej wąski zakres kompetencji decyzyjnej w ramach instytucji publicznej. Podejmując próbę wskazania ogólnych cech, jakie będą przesądzały o tym, że określony podmiot sprawuje funkcję publiczną, można bez większego ryzyka błędu uznać, że chodzi o takie stanowiska i funkcje, których sprawowanie jest równoznaczne z podejmowaniem działań wpływających bezpośrednio na sytuację prawną innych osób lub łączy się co najmniej z przygotowaniem decyzji dotyczących innych podmiotów. Spod zakresu funkcji publicznych wykluczone są takie stanowiska, choćby pełnione w ramach organów władzy publicznej, które mają charakter usługowy lub techniczny”.

Warto dodać, że chodzi nie tylko o osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, ale również o kontrahentów. („Fakt działalności danej osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej nie wyklucza uznania, że osoba ta jest osobą pełniącą funkcję publiczną lub ma związek z pełnieniem tych funkcji” (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 18 stycznia 2005 r. IV SA/Po 1392/04).

Najszerze rozumienie pojęcia wskazuje, że „w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych za pracowników samorządowych pełniących funkcje publiczne lub mających związek z pełnieniem funkcji publicznych, w rozumieniu art. 5 ust. 2 zd. 2 ustawy, uznać należy natomiast nie tylko pracowników, wydających decyzje administracyjne z upoważnienia wójta (burmistrza, prezydenta), ale także innych pracowników samorządowych, którzy w ramach swoich obowiązków wykonują zadania, wywierające wpływ na podejmowanie rozstrzygnięć o charakterze władczym (np. pracownicy merytoryczni wydziałów urzędu, którzy w indywidualnych sprawach innych podmiotów prowadzą postępowania administracyjne, chociaż nie wydają decyzji administracyjnej, a przygotowują całość materiału dowodowego takiej sprawy a nawet przygotowują projekty decyzji administracyjnych, czy osoby uprawnione do wydawania zaświadczeń w imieniu organu, czy też przyjmowania wniosków w indywidualnych sprawach administracyjnych). Natomiast za stanowiska o charakterze usługowym czy technicznym uznać należy szeregowych pracowników urzędu, nieposiadających żadnego wpływu na procesy decyzyjne, wykonujących szeroko rozumiane czynności pomocnicze polegające między innymi na obsłudze biurowej, informatycznej, czy też porządkowej” (tak: wyrok WSA w Łodzi z 24 października 2023 r., sygn. akt II SAB/Łd 88/23).

## NAJCZĘSTSZE NARUSZENIA ZWIĄZANE Z PROWADZENIEM BIP

Na czym zatem polegają błędy popełniane przez organy publiczne, o których wspomina prezes UODO, związane z prowadzeniem BIP? Na podstawie decyzji oraz sprawozdań Prezesa UODO można wskazać kilka często powtarzających się nieprawidłowości.

### ► Błąd 1: brak umów z firmami hostingowymi

Przygotowując się do planowanych kontroli organu, warto zwrócić uwagę na decyzję prezesa UODO z 8 paź-

## Ramka 3

### Wnioski dla urzędów

Rekomendacje dla administratorów BIP w jednostkach samorządu terytorialnego są następujące:

- **1. Wprowadź procedurę retencji.** Urząd powinien określić w wewnętrznych regulacjach, jak długo poszczególne kategorie dokumentów są publikowane w BIP. Nie można zakładać, że wszystkie informacje mogą pozostawać w internecie bezterminowo.
- **2. Przejrzyj zawartość BIP.** W szczególności warto zwrócić uwagę na uchwały i protokoły, w których rozpatrywano skargi, wnioski oraz petycje, pod kątem zakresu i czasu publikacji danych osobowych.
- **3. Sprawdź formalne podstawy przetwarzania danych.** Należy weryfikować, czy zostały zawarte umowy powierzenia przetwarzania danych oraz czy prawidłowo uzupełniono rejestr czynności przetwarzania.
- **4. Monitoruj losy prowadzonych spraw.** Pracownicy merytoryczni powinni śledzić dalszy bieg spraw, których dotyczą opublikowane dokumenty. Jeżeli decyzja administracyjna lub protokół kontroli został uchylony przez sąd (WSA lub NSA), należy ponownie ocenić zasadność dalszej publikacji danych w BIP.
- **5. Pamiętaj o granicach jawności danych przedsiębiorców.** Choć dane przedsiębiorcy są jawne, na przykład w CEIDG, w BIP należy je publikować wyłącznie w związku z konkretną sprawą i tylko w niezbędnym zakresie. ©

dziennika 2019 r. (nr ZSPU.421.3.2019) wobec jednego z urzędów miast. Prezes UODO zakwestionował w niej m.in. nieprawidłowe udostępnianie przez administratora danych osobowych zawartych w BIP zewnętrznym firmom hostingowym i dostawcom oprogramowania bez zawarcia umowy powierzenia przetwarzania danych.

Rozpoczynając przygotowania do kontroli, warto zatem m.in. zweryfikować, czy administrator ma podpisaną umowę powierzenia przetwarzania z każdym podmiotem zewnętrznym, który ma dostęp do danych osobowych (np. firma hostingująca stronę BIP, dostawca systemu CMS, firma serwisująca sieć IT). Brak takiej umowy oznacza bowiem udostępnienie danych bez podstawy prawnej.

### ► Błąd 2: zbyt długi okres publikowania dokumentów

W decyzji z 8 października 2019 r. prezes UODO wskazał też na inne naruszenie: brak w kontrolowanym urządzie odpowiednich procedur przeglądu treści w BIP. Rejestr cyklicznych przeglądów prowadzony przez urząd był niekompletny. Nie wskazano w nim m.in. planowanych terminów usunięcia danych. Skutkowało to publikowaniem dokumentów z danymi osobowymi przez okres dłuższy niż wymagają tego przepisy prawa, przez co kontrolowany urząd miasta naruszył zasadę ograniczonego przechowywania.

Publikacja informacji w BIP musi mieć określone ramy czasowe. Dane osobowe nie mogą być udostępniane bezterminowo. Każda publikacja zawierająca dane osobowe powinna mieć jasno określony moment zakończenia. Po jego upływie dane należy usunąć, ograniczyć do nich dostęp albo trwale zanonimizować.

Obowiązek czasowego ograniczenia publikacji wynika m.in. z:

- zasady ograniczenia przechowywania danych – zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. e RODO dane osobowe można przechowywać tylko przez okres niezbędny do realizacji celu, w jakim je opublikowano.
- zasady minimalizacji danych – art. 5 ust. 1 lit. c RODO wymaga, aby przetwarzane dane były adekwatne i niezbędne;
- zasady legalności przetwarzania – po ustaniu podstawy prawnej

do publikacji dalsze udostępnianie danych osobowych w BIP staje się przetwarzaniem bez podstawy prawnej, co narusza art. 6 RODO.

Warto zatem opracować i wdrożyć procedurę cyklicznego przeglądu zasobów BIP. Administrator musi weryfikować, czy nie upłynął okres publikacji oświadczeń majątkowych, wyników konkursów czy protokołów publikowanych w BIP. Po upływie wymaganego czasu dane należy zanonimizować lub usunąć.

**Uwaga!** Rejestr cyklicznych przeglądów musi być uzupełniany na bieżąco i precyzyjnie opisywać stan faktyczny.

Warto sprawdzić, czy rejestr cyklicznych przeglądów w obszarze publikacji w BIP jest na bieżąco aktualizowany. W rubryce „Planowany termin usunięcia” trzeba wskazać konkretne okresy przechowywania dla poszczególnych kategorii dokumentów, zamiast ogólnych stwierdzeń. Ponadto w rubryce „Odbiorcy danych” trzeba wpisać podmioty obsługujące BIP (nazwy firm hostingowych/serwisowych).

### ► Błąd 3: ujawnianie danych osób składających skargi

Prezes UODO rozpatrywał skargę na wojewodę, który opublikował w BIP rozstrzygnięcie nadzorcze zawierające imię i nazwisko osoby, która złożyła skargę do rady gminy (decyzja DS.523.1369.2023 opisana w sprawozdaniu z działalności prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych w roku 2024). Wojewoda opublikował rozstrzygnięcie w związku z obowiązkiem ustawowym, jednak ujawnił w nim dane osobowe skarżącego jako wnioskodawcy skargi. Po interwencji organu nadzoru dane te wojewoda zanonimizował. Prezes UODO zwrócił uwagę, że skarżący nie zrzekł się prawa do prywatności ani nie występował jako osoba publiczna, samo ujawnienie imienia i nazwiska skarżącego nie było niezbędne do osiągnięcia celu publikacji (informowanie o treści rozstrzygnięcia nadzorczego), a publikacja dokumentu urzędowego powinna nastąpić po uprzedniej anonimizacji danych osobowych skarżącego. Zdaniem Prezesa UODO udostępnienie danych nie znajdowało oparcia w żadnej przesłance z art. 6 ust. 1 RODO, a ponadto naruszyło zasadę minimalizacji danych (art. 5 ust. 1 lit. c RODO). Za to naru-

szenie prezes UODO udzielił wojewodzie upomnienia.

#### ► Błąd 4: publikacja decyzji SKO bez anonimizacji danych

W innej sprawie opisywanej w sprawozdaniu rocznym z działalności prezesa UODO w 2023 r. skarżąca złożyła odwołanie od decyzji burmistrza ustalającej lokalizację inwestycji celu publicznego (decyzja DS.523.3953.2021). Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało decyzję w mocy i przekazało burmistrzowi obwieszczenie do publikacji. Zawierało ono informację o decyzji SKO po rozpatrzeniu odwołania skarżącej – z jej imieniem i nazwiskiem – i zostało umieszczone w szczególności na: tablicy ogłoszeń SKO, stronie BIP SKO, BIP urzędu gminy.

Prezes UODO wskazał, że celem obwieszczenia, instrumentu wskazanego w art. 49 kodeksu postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.) jest ułatwienie doręczenia w postępowaniach z dużą liczbą stron – eliminacja trudności z indywidualnym doręczaniem. Do poinformowania stron o zakończeniu postępowania i wydaniu decyzji nie było niezbędne podawanie w obwieszczeniu danych osobowych osoby, która wniosła odwołanie. Strony postępowania mają prawo zapoznawać się z aktami (w tym danymi innych stron), ale oznaczenie stron powinno następować w treści decyzji administracyjnej, a nie w publicznym obwieszczeniu dostępnym także dla osób postronnych. Co istotne, obwieszczenie nie jest równoznaczne z pełnym odwzorowaniem decyzji – ze względu na nieograniczony dostęp i prawo do prywatności niektóre elementy (takie jak dane osobowe skarżącego) powinny być zanonimizowane.

Prezes UODO podkreślił, że ujawnienie imienia i nazwiska w obwieszczeniu nie znajdowało oparcia w przesłankach art. 6 ust. 1 RODO i naruszyło zasady przetwarzania danych. Za to naruszenie prezes UODO udzielił upomnienia.

#### ► Błąd 5: zbędne dane radnego

W sprawozdaniu z 2020 r. prezes UODO podkreślił, że publikacja interpelacji i zapytań nie powinna obejmować zbędnych danych osobowych – np. adresu zamieszkania radnego. Tego typu informacje nie są wymagane przepisami ustawy, która nakazuje upublicznienie jedynie treści interpelacji, zapytań i odpowiedzi.

Organ administracji, jako administrator danych, musi każdorazowo ocenić konieczność, zakres i cel publikacji danych osobowych. Nie dopuszczalne jest automatyczne umieszczenie w BIP wszystkich danych zawartych w nadesłanej interpelacji – należy ocenić, które dane są niezbędne do realizacji celu, jakim jest zapewnienie jawności działalności rady.

#### ► Błąd 6: utrzymywanie nieaktualnych oświadczeń majątkowych

W jednym ze swoich sprawozdań prezes UODO przypomniał sprawę dotyczącą nieprawidłowości w zakresie przetwarzania danych osobowych w związku z publikacją oświadczenia majątkowego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (DS.523.4358.2020). Skarga ta dotyczyła skargi złożonej przez byłego radnego gminy, którego oświadczenie majątkowe było dostępne w BIP przez okres przekraczający sześć lat. Oświadczenie było już nieaktualne.

Warto wskazać, że nie ma jednoznacznych regulacji w zakresie okresu przechowywania takich dokumentów w BIP. W opisaną sprawę prezes

UODO nakazał jednak usunięcie danych osobowych z dokumentu dostępnego online.

#### ► Błąd 7: upublicznianie danych osoby wnoszącej petycję bez jej zgody

Prezes UODO rozpatrywał m.in. skargę na wojewodę, który opublikował w BIP metrykę postępowania petycyjnego zawierającą imię i nazwisko osoby wnoszącej petycję (decyzja DS.523.1030.2023 opisana w „Sprawozdaniu z działalności prezesa UODO w roku 2024”). Skarżąca nie wyraziła zgody na ujawnienie swoich danych osobowych. Po jej pisemnej interwencji wojewoda usunął dane z BIP.

Prezes UODO wskazał, że zgodnie z art. 8 ustawy o petycjach (dalej: u.p.) publikacja imienia i nazwiska osoby wnoszącej petycję jest dopuszczalna wyłącznie za jej wyraźną zgodą. Brak takiej zgody oznacza obowiązek anonimizacji danych przed zamieszczeniem informacji w BIP.

W ocenie prezesa UODO wojewoda nie dysponował żadną przesłanką legalizującą przetwarzanie danych, o której mowa w art. 6 ust. 1 RODO. Doszło więc do udostępnienia danych osobowych bez podstawy prawnej. W związku z tym prezes UODO udzielił wojewodzie upomnienia.

W innej sprawie wójt gminy udostępnił na stronie BIP cyfrową kopię petycji złożonej przez mieszkankę, która zawierała dane osoby trzeciej – imię i nazwisko osoby wymienionej w treści petycji. Skarżący uznał, że jego dane zostały opublikowane bez podstawy prawnej, mimo że sam nie był autorem petycji. Wójt bronił się, powołując się na art. 4 ust. 3 ustawy o petycjach, który odnosi się do zasad publikowania tożsamości samego wnioskodawcy. W jego ocenie, to wnioskodawca odpowiada za treść petycji, a urząd jedynie realizuje ustawowy obowiązek publikacji. Jak wskazał prezes UODO, obowiązek informacyjny wynikający z art. 8 ust. 1 u.p. dotyczy publikacji danych autora petycji lub podmiotu, w którego imieniu została ona wniesiona. Obowiązek ten ma zastosowanie wyłącznie wtedy, gdy osoba ta wyraziła na to wyraźną zgodę.

Przepisy ustawy o petycjach nie regulują natomiast wprost sytuacji, w której treść petycji zawiera dane osobowe osób trzecich, niebędących wnioskodawcami ani ich przedstawicielami. W takich przypadkach – jak podkreślił prezes UODO – zastosowanie mają przepisy RODO.

Administrator przed publikacją treści petycji powinien więc ocenić legalność przetwarzania danych osobowych osób trzecich. W szczególności musi uwzględnić ich prawo do prywatności i ochrony danych osobowych, nawet jeśli osoby te nie wiedziały, że ich dane znalazły się w treści petycji.

Stanowisko organu nadzorczego było jednoznaczne. Brak podstawy prawnej do przetwarzania danych osobowych osób trzecich wskazanych w petycji stanowi naruszenie art. 6 ust. 1 RODO. W konsekwencji wójt został ukarany administracyjnie, a dokument usunięto z portalu BIP.

#### ► Błąd 7: brak anonimizacji danych w wystąpieniach pokontrolnych

Kwestie prawidłowego przetwarzania danych osobowych pojawiły się również w sprawie opublikowania wystąpień pokontrolnych przez jeden z urzędów wojewódzkich. Kontrola przeprowadzona w urzędzie miejskim oraz ośrodku pomocy społecznej dotyczyła sposobu udzielenia wsparcia jednej z rodzin. Po zakończeniu procedury w BIP opublikowano treść wystąpień, które zawierały dane

osobowe członków tej rodziny – imiona i nazwiska, relacje rodzinne i informacje o sprawowanej pieczy zastępczej. Udostępnienie tych danych nastąpiło wskutek niewłaściwej anonimizacji dokumentów. Z uwagi na brak przesłanki legalizującej przetwarzanie danych na podstawie art. 6 ust. 1 RODO, prezes UODO uznał działania wojewody za niezgodne z prawem. Dokumenty zawierające dane osobowe osób objętych pomocą zostały usunięte z internetu.

#### O CZYM JESZCZE WARTO WIEDZIEĆ

Przeglądając sprawozdania z działalności prezesa UODO, można znaleźć wskazówki, na co jeszcze organ zwracał uwagę w trakcie weryfikacji skarg dotyczących funkcjonowania BIP.

#### Adres domowy przedsiębiorcy w zaleceniach pokontrolnych

W sprawozdaniu z działalności w 2021 r. prezes UODO pochylał się nad pytaniem, czy w BIP można opublikować prywatny adres osoby prowadzącej żłobek, jeśli jest on tożsamy z adresem firmy (s. 39 i n.). A ponadto nad pytaniem, jak długo takie dane mogą znajdować się na stronie urzędu (decyzja DS.523.3685.2020).

Sprawa dotyczyła publikacji przez urząd miasta zaleceń pokontrolnych po inspekcji w prywatnym żłobku. Właścicielka placówki (osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą) złożyła skargę do prezesa UODO, kwestionując ujawnienie w BIP jej imienia, nazwiska oraz adresu zamieszkania. Organ nadzorczy musiał rozstrzygnąć dwa problemy: czy publikacja była legalna w momencie jej dokonania oraz czy urząd ma prawo utrzymywać te dane w BIP bezterminowo.

W omawianym przypadku nazwa firmy skarżącej składała się z jej imienia i nazwiska, a adres wykonywania działalności był tożsamy z jej adresem zamieszkania. Prezes UODO stanął na stanowisku, że pierwotna publikacja była zgodna z prawem. Uznał, że zgodnie z ustawą o dostępie do informacji publicznej (dalej: u.d.i.p.), obywatele mają prawo wiedzieć, jakie są efekty kontroli w placówkach takich jak żłobki. Aby informacja była rzetelna, musi wskazywać podmiot kontrolowany. Skoro przedsiębiorca zdecydował się na prowadzenie działalności pod własnym nazwiskiem i we własnym domu, dane te stały się elementem jawnym obrotu gospodarczego. Prezes UODO wskazał, że w tym przypadku ujawnienie tych danych było niezbędne i adekwatne do celu (identyfikacja kontrolowanego podmiotu) i oparte na przepisach prawa (art. 6 ust. 1 lit. c RODO).

Prezes przyznał, że polskie przepisy nie określają „daty ważności” publikowanych dokumentów. Nie wskazują, kiedy należy je usunąć. Tu jednak prezes UODO wyjaśnił, że trzeba zastosować zasadę ograniczenia przechowywania (art. 5 ust. 1 lit. e RODO). Prezes UODO podkreślił: brak ustawowego terminu usunięcia danych nie oznacza, że można je przetwarzać w nieskończoność. Czasowym wyznacznikiem publikacji jest osiągnięcie celu przetwarzania.

W omawianej sprawie kluczowy okazał się wyrok WSA w Warszawie. Sąd ten uchylił decyzje administracyjne wydane na podstawie przedmiotowej kontroli i nakazał przeprowadzenie nowej inspekcji, wytykając błędy proceduralne (m.in. nierozpatrzenie zastrzeżeń do protokołu).

UODO wskazał, że skoro sąd zakwestionował prawidłowość postępowania kontrolnego, a sprawa wróciła do ponownego rozpatrzenia, cel publikowania „starych” i prawnie wadliwych zaleceń

w BIP został wyczerpany lub zdezaktualizował się.

#### Informacje o absencji chorobowej osób pełniących funkcje publiczne

W sprawozdaniu ze swojej działalności w roku 2020 prezes UODO opisał również skargę, która dotyczyła udostępnienia w BIP przez burmistrza informacji o przebywaniu dyrektora szkoły na zwolnieniu lekarskim. Taka informacja była zawarta w treści zarządzeń burmistrza dotyczących odwołania skarżącej ze stanowiska dyrektora szkoły i powołania nowego szefa placówki (sprawa opisana na stronie 55, bez numeru decyzji).

Zarządzenia opublikowane przez burmistrza w BIP zawierały uzasadnienie, z którego wynikało, że przyczyną zmiany na stanowisku była nieobecność skarżącej spowodowana zwolnieniem lekarskim, co stwarzało konieczność zapewnienia ciągłości zarządzania placówką. Skarżąca nie wystąpiła wcześniej do urzędu z wnioskiem o usunięcie danych, lecz od razu skierowała sprawę do UODO.

Po analizie stanu faktycznego prezes UODO uznał, że: skarżąca, jako dyrektor szkoły, pełniła funkcję publiczną, a informacje o obsadzeniu takiego stanowiska są informacją publiczną. Absencja pracownika sprawującego funkcję kierowniczą wpływa na organizację pracy jednostki i stanowi istotną okoliczność służącą uzasadnieniu decyzji kadrowej. Publikacja informacji jedynie o przebywaniu na zwolnieniu lekarskim, bez wskazywania przyczyny czy szczegółów medycznych, nie naruszyła przepisów o ochronie danych osobowych.

Prezes UODO uznał, że w tym przypadku dane osobowe zostały udostępnione legalnie – podstawą prawną przetwarzania były art. 6 ust. 1 lit. c i e oraz art. 9 ust. 2 lit. g RODO. Wyjaśnił, że zarządzenia organów publicznych są dokumentami urzędowymi podlegającymi archiwizacji, a zatem ich usunięcie lub ograniczenie przetwarzania przed upływem ustawowego okresu przechowywania nie było możliwe.

Wniosek wypływający z rozważań prezesa UODO jest następujący: informacja o nieobecności pracownika pełniącego funkcję publiczną, która wpływa na funkcjonowanie jednostki, może być – w uzasadnionym zakresie – ujawniona w BIP, o ile nie narusza to granic prywatności i nie wchodzi w sferę danych wrażliwych. Organy administracji muszą jednak zachowywać ostrożność i unikać podawania informacji nadmiarowych lub zbędnych z punktu widzenia celu informacyjnego.

#### Przetwarzanie danych osobowych pracownika

Prezes UODO wypowiedział się również w kwestii, czy na stronie BIP można bez zgody zainteresowanego urzędnika przetwarzać jego imię i nazwisko oraz publikować jego wizerunek. Po przeprowadzeniu analizy organ uznał, że przetwarzanie danych osobowych skarżącego w zakresie jego imienia i nazwiska na stronie internetowej urzędu gminy, w tym w BIP, miało oparcie w przepisach RODO.



Współpraca: Joanna Pieńczykowska

#### Podstawa prawna

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych; RODO; tj. Dz.Urz. UE z 2016 r. L119 s.1)
- ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (tj. Dz.U. z 2022 r. poz. 902; ost.zm. Dz.U. z 2025 r. poz. 1844)
- ustawa z 11 lipca 2014 r. o petycjach (tj. Dz.U. 2018 poz. 870)

# Do 6 lutego nauczyciele muszą otrzymać wyrównania z edukacji nie rozwiązał wszystkich wątpliwości

Zmiany w przepisach, które nakazały wypłatę wyrównań za wcześniej niekorzystnie rozliczane godziny ponadwymiarowe, wciąż wywołują wiele pytań. Dyrektorzy szkół i placówek oświatowych, próbując interpretować nowe regulacje, mierzą się z wieloma problemami. Podpowiadamy, jak je rozwiązać. Jednak ostatecznie niektóre z nich rozstrzygną dopiero sądy – niewykluczone, że nawet po wielu latach



**dr Patryk Kuzior**  
adiunkt na Akademii WSB  
w Dąbrowie Górniczej

1 stycznia br. weszły w życie nowe, korzystniejsze zasady rozliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe nauczycieli. Przypomnijmy: nowelizacja Karty nauczyciela z 21 listopada 2025 r., nadała im wsteczną moc obowiązującą od 1 września ub.r. (aby cofnąć skutki poprzedniej, nieakceptowalnej w środowisku nauczycielskim zmiany). W efekcie do 6 lutego br. szkoły i placówki oświatowe muszą przeliczyć wypłacane wcześniej wynagrodzenia i wypłacić wyrównanie.

## Interpretacyjny galimatias

Według nowych zasad pozornie wszystko jest proste: nauczyciel dostanie wynagrodzenie za pracę dydaktyczną wykraczającą poza ustawowe obowiązkowe pensum nie tylko wtedy, gdy faktycznie zrealizuje przydzielone mu godziny ponadwymiarowe, ale także, gdy godziny te nie zostaną zrealizowane z przyczyn jego niedotychczas, jeśli był gotów do wykonania tych zajęć. Tak wynika z dodanego od 1 stycznia ust. 3e w art. 35 Karty nauczyciela (pełne brzmienie przepisu w ramce).

Niestety, w praktyce ocena, czy wymienione w art. 35 ust. 3e Karty nauczyciela (dalej: KN) dwie przesłanki zostały spełnione jednocześnie, wcale nie jest prosta. Rzeczywistość szkolna jest bowiem bardzo złożona. Osoby odpowiedzialne za prawidłowe rozliczenie godzin ponadwymiarowych wciąż mają więcej pytań niż odpowiedzi, a resort edukacji, który chcąc ułatwić interpretację nowych regulacji, opublikował na swej stronie poradnik w postaci odpowiedzi na wybrane pytania, nie rozwiązał wszystkich wątpliwości.

## GETOWOŚĆ DO PROWADZENIA ZAJĘĆ

Podstawowa wątpliwość jest następująca: jak rozumieć użyte w dodanym ust. 3e do art. 35 KN pojęcie „gotowość do prowadzenia zajęć”, które jest kluczowe w kontekście prawa do wynagrodzenia.

Pojęcie to wcześniej nie występowało i choć wspomniane stanowisko MEN zdaje się traktować je jako synonim gotowości do pracy, to tożsamy z tym terminem nie jest. Aby nauczyciel był gotów do prowadzenia zajęć, musi:

- mieć zamiar ich prowadzenia oraz
- mieć zdolność zarówno psychiczną, jak i fizyczną do tego,
- uzewnętrznić zamiar ich prowadzenia.

Zatem powinien być w miejscu wyznaczonym do prowadzenia zajęć w czasie, w którym były zaplanowane, nawet wtedy, gdy nie dochodzą one do skutku. I tu pojawia się ważna kwestia, zwłaszcza jeśli uwzględnimy,

## Przepisy po zmianach

Od 1 stycznia br. **art. 35 ust. 3e i 3f Karty nauczyciela** otrzymał brzmienie:

„3e. Wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe przysługuje również w przypadku, gdy niezrealizowanie przez nauczyciela przydzielonych godzin zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych nastąpiło z przyczyn nie dotyczących nauczyciela, a nauczyciel był gotów do realizacji tych zajęć. W takim przypadku nauczycielowi można przydzielić do realizacji w czasie, w którym zostały zaplanowane godziny zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych, zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńcze lub wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2.

3f. Dla ustalenia wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela, dni ustawowo wolne od pracy lub dni, w których dla nauczyciela nie zaplanowano zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 1, oraz w tygodniach w danym miesiącu, w których zajęcia rozpoczynają się lub kończą się w trakcie tygodnia, za podstawę ustalenia liczby godzin ponadwymiarowych przyjmuje się tygodniowy obowiązkowy wymiar zajęć określony w art. 42 ust. 3 lub ustalony na podstawie art. 42 ust. 4a albo ust. 7 albo obniżony na podstawie art. 42 ust. 6, pomniejszony o 1/5 tego wymiaru lub 1/4, gdy dla nauczyciela ustalono czterodniowy tydzień pracy, za każdy dzień usprawiedliwionej nieobecności w pracy, dzień ustawowo wolny od pracy, dzień, w którym dla nauczyciela nie zaplanowano zajęć, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 1, lub dzień w danym tygodniu, który przypada w innym miesiącu. Liczba godzin ponadwymiarowych, za które przysługuje wynagrodzenie w takim tygodniu, nie może być większa niż liczba godzin ponadwymiarowych przydzielonych nauczycielowi.”

że przepisy KN są tak skonstruowane, że nauczyciel nie wie, które z zajęć, jakie ma przewidziane do realizacji w planie, są de facto godzinami ponadwymiarowymi. Jeśli przyjmiemy, że:

- czas pracy to inaczej czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy,
- istotą stosunku pracy jest wykonywanie pracy pod kierownictwem pracodawcy w miejscu i czasie przez niego wyznaczonym,

– to powinniśmy przyjąć, że przez plan zajęć nauczyciel jest zobligowany do stawiania się na każde ujęte w planie zajęcia dydaktyczne, opiekuńcze i wychowawcze w miejscu ich prowadzenia – nawet wówczas, gdy jest pewien, że zajęcia te się nie odbędą, bo chodzi o edukację indywidualną, a uczeń jest długotrwale chory albo klasa wyjechała na wycieczkę. Nieobecność w miejscu pracy bez usprawiedliwienia lub bez wyrażonej zgody przełożonego może prowadzić do konsekwencji służbowych.

Jeśli tak właśnie spojrzymy na kwestię gotowości nauczyciela do zajęć, to mamy odpowiedź na pytania o wszelkie sytuacje związane z przewidywanym niezrealizowaniem tych zajęć.

**Uwaga!** Zatem jeśli zajęcia są ujęte w tygodniowym planie zajęć, to nawet jeśli z góry wiadomo, że nie dojdą do skutku (na przykład z powodu nieobecności uczniów), to nauczyciel musi koniecznie stawiać się w pracy, aby zachować prawo do wynagrodzenia.

Jeśli w powyższej sytuacji dyrektor wyraźnie wskaże nauczycielowi, by ten jednak na zajęcia nie przychodził, to będzie oznaczało, że w ten sposób zadysponował nauczycielem i jego gotowością do realizacji zajęć – i tym samym potwierdził prawo do wynagrodzenia.

## DECYZJE DYREKTORA

Warto zaznaczyć, że potwierdzenie gotowości do realizacji zajęć przez nauczyciela jest bardzo ważne dla dyrektora oraz dla sprawnego zarządzania szkołą czy placówką oświatową.

Karta nauczyciela stanowi bowiem w art. 35 ust. 3e, że nauczycielowi, który nie może zrealizować zajęć ponadwymiarowych z przyczyn go nie dotyczących, można przydzielić do realizacji w czasie, w którym zostały zaplanowane godziny zajęć dydaktycznych, wychowawczych lub opiekuńczych, zajęcia i czynności wynikające z zadań statutowych szkoły, w tym zajęcia opiekuńcze lub wychowawcze uwzględniające potrzeby i zainteresowania uczniów, o których mowa w art. 42 ust. 2 pkt 2 KN.

Można zatem wykorzystać gotowość do prowadzenia zajęć, by zapewnić uczniom opiekę w sytuacji absencji innych nauczycieli, co jest też korzystne finansowo dla szkoły (bo zastępstwo takie jest już opłacone wynagrodzeniem za godziny ponadwymiarowe, do którego nauczyciel zachował prawo).

**Uwaga!** Przydzielenie innych zajęć – co trzeba podkreślić – nie jest jednak warunkiem, by beczynny nauczyciel zachował prawo do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, których nie mógł zrealizować.

## DNI WOLNE OD ZAJĘĆ

Okazuje się jednak, że nie zawsze, gdy nauczyciel pojawi się w szkole, będzie mógł zrealizować przydzielone godziny zajęć i otrzymać za to wynagrodzenie.

Taka niekorzystna sytuacja będzie np.:

- w dniu rozpoczęcia roku szkolnego,
- w dniu zakończenia roku szkolnego,
- w Dzień Edukacji Narodowej,
- w robocze dni przerw świątecznych,
- w tzw. dni dyrektorskie.

Wszystkie te dni są dla nauczycieli dniami wolnymi od zajęć – co nie jest równoznaczne ze zwolnieniem od pracy. I tu właśnie ujawnia się różnica pomiędzy gotowością do zajęć a gotowością do pracy. Bo nauczyciel – choć obecny w miejscu pracy i gotów do jej wykonywania – gotowością do realizacji zajęć w wymienione wyżej dni wykazać się nie może. Z prostego powodu: bo zajęcia w ogóle nie są w te dni przewidziane w planie.

**Uwaga!** Gotowość do zajęć może dotyczyć tylko tych zajęć, które są ujęte w planie.

Zatem za wszystkie wymienione wcześniej dni wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe nie może być naliczone, chyba że w ramach praktykowanych w tych dniach dyżurów opiekuńczych dyrektor przydzieli jednak nauczycielowi zajęcia wychowawcze i opiekuńcze – i to w wymiarze adekwatnym do czasu zajęć, jakie nauczyciel realizowałby, gdyby w tym dniu obowiązywał plan regularnych zajęć.

## ZAWIESZENIE ZAJĘĆ

Dzień wolny od zajęć może być w szkole wyznaczony nagle, na skutek zawieszenia zajęć na podstawie art. 125a ustawy – Prawo oświatowe oraz przepisów rozporządzenia ministra edukacji narodowej i sportu z 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach. Z takimi sytuacjami mierzą się też zimy szkoły, gdy prowadzenie zajęć nie jest możliwe z powodu niskiej temperatury zewnętrznej lub tej w salach lekcyjnych. To jest jednak sytuacja wyjątkowa, również niezależna od nauczycieli, i ci – gdy tylko wykaza się gotowością do prowadzenia zajęć – zachowują prawo także do wynagrodzenia za zajęcia niezrealizowane z powodu ich zawieszenia.

## WYCIEZKA LUB WYJŚCIE POZA SZKOŁĘ

W świetle obecnych przesłanek zachowania prawa do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe nie budzi wątpliwości sytuacja, gdy nauczyciel jest w szkole, ale nie zrealizuje przydzielonych mu godzin, bo na przykład klasa wyjechała na wycieczkę albo poszła do kina czy teatru. W tym przypadku przyczyna ewidentnie nie dotyczy nauczyciela, wszak nie on, a dyrektor zdecydował o wyjeździe czy wyjściu klasy.

Natomiast do ciekawej sytuacji dochodzi w przypadku, gdy nauczyciel nie realizuje przydzielonych mu zajęć, bo jako opiekun wyjeżdża na wycieczkę albo udaje się z klasą poza szkołę. W tej sytuacji również przyczyna nie dotyczy samego nauczyciela, natomiast z gotowością do zajęć jest jednak pewien problem. Nauczyciel o takim wyjeź-

# a godziny ponadwymiarowe. Resort

dzie lub wyjściu jest przecież z góry uprzedzony, w ogóle nie musi się przygotowywać do zajęć, które miał zaplanowane, a czasem nawet ze względów organizacyjnych w ogóle nie stawia się w szkole w czasie zajęć. Tu jednak resort edukacji bez wahania w wyjaśnieniach opublikowanych na stronie internetowej przyznaje prawo do wynagrodzenia. Wynika to jednak raczej z wykładni celowościowej niż literalnej. Nauczyciel będzie realizował zajęcia, choć o innym charakterze i trudno byłoby mu odmówić prawa do wynagrodzenia, skoro pracuje i to być może nawet w większym wymiarze niż przewidywał pierwotny plan. Zwłaszcza gdy wycieczka jest kilkudniowa albo nawet jednodniowa, ale powrót z niej przewidziany jest w godzinach popołudniowych, a może nawet wieczornych.

## DOSKONALENIE ZAWODOWE

Wycieczka z uczniami, wyjście do kina czy teatru oczywiście nie wyczerpują katalogu sytuacji, gdy nauczyciel opuszcza miejsce codziennej pracy, przez co nie może zrealizować przydzielonych mu godzin.

Powodem opuszczenia przydzielonych godzin może być udział w szkoleniu czy innej formie doskonalenia zawodowego. Co ciekawe, Karta nauczyciela w art. 42 ust. 2 wskazuje samokształcenie i doskonalenie zawodowe nauczyciela wśród czynności, które składają się na ogólną, wynoszącą 40 godzin tygodniowo, normę czasu pracy.

Problem naliczenia wynagrodzenia nie pojawia się, gdy czas szkolenia, seminarium czy innej formy zdobywania wiedzy przypada na czas poza lekcjami i jednocześnie mieści się w ogólnej normie czasu pracy. Pojawia się jednak wtedy, gdy z terminami zajęć koliduje. Ministerstwo Edukacji Narodowej w interpretacji opublikowanej na swojej stronie internetowej wskazało, że w tych przypadkach nauczycielowi przysługuje zwolnienie od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. Powołuje się w przypadku szkoleń branżowych na art. 70c ust. 7 KN, a w przypadku innych form kształcenia na art. 103<sup>1</sup> par. 2 pkt 2 Kodeksu pracy (dalej: k.p.), który należy wg resortu stosować z uwagi na to, że nauczycielska pragmatyka nie reguluje

zagadnienia w sposób zupełny. Przypomnijmy, że z 70c ust. 7 KN wynika, że dyrektor szkoły zwalnia nauczyciela odbywającego szkolenie branżowe z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, aby punktualnie przybyć na szkolenie oraz na czas jego trwania, jeżeli organizacja szkolenia branżowego tego wymaga. Za czas zwolnienia z całości lub części dnia pracy nauczyciel zachowuje prawo do wynagrodzenia.

Z kolei w myśl art. 103<sup>1</sup> par. 2 pkt 2 k.p. pracownikowi podnoszącemu kwalifikacje zawodowe przysługuje zwolnienie z całości lub części dnia pracy, na czas niezbędny, by punktualnie przybyć na obowiązkowe zajęcia oraz na czas ich trwania.

Przepisy te mają finalnie prowadzić do konkluzji, że nauczyciel, który nie realizuje godzin ujętych w planie, nie zachowa prawa do wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, ale otrzyma za ten dzień wynagrodzenie liczone wg zasad, jakie obowiązują przy ustalaniu wynagrodzenia urlopowego.

Jak twierdzi bowiem resort edukacji „na podstawie odesłania zawartego w art. 91c ust. 1 KN w tym zakresie mają zastosowanie przepisy Kodeksu pracy i aktów wykonawczych wydanych na jego podstawie. Zasady ustalania wynagrodzenia za czas zwolnienia od pracy zostały uregulowane w rozporządzeniu wydanym na podstawie upoważnienia zawartego w art. 297 Kodeksu pracy. Zgodnie z par. 5 ust. 1 rozporządzenia z 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy, przy ustalaniu wynagrodzenia za czas zwolnienia od pracy oraz za czas niewykonywania pracy, gdy przepisy przewidują zachowanie przez pracownika prawa do wynagrodzenia, stosuje się zasady obowiązujące przy ustalaniu wynagrodzenia za urlop, z tym że składniki wynagrodzenia ustalone w wysokości przeciętnej oblicza się z miesiąca, w którym przypadło zwolnienie od pracy lub okres niewykonywania pracy. W przypadku nauczycieli, zgodnie z regulacją

przewidzianą w art. 67 ust. 1 zdanie drugie KN, w wynagrodzeniu za urlop wypoczynkowy uwzględnia się także wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe.”

**Uwaga!** Ze stanowiskiem resortu generalnie można się zgodzić, jednak trzeba podkreślić, że taka sytuacja będzie występować w przypadku zwolnienia całodziennego, gdy nauczyciel w ogóle nie realizuje przewidzianych planem zajęć (a więc zarówno tych, które wypełniają jego pensum, jak i tych wykraczających poza jego ramy).

## ROZLICZANIE SZKOLENIA, GDY ZAJĘCIA ZOSTAŁY CZĘŚCIOWO ZREALIZOWANE

Niestety, nie da się powyższych zasad zastosować do takiej właśnie sytuacji, gdy nauczyciel realizuje zajęcia częściowo, a w części korzysta ze zwolnienia. Z racji bowiem tego, że czas pracy nie podlega pełnej ewidencji, a objęte rozliczeniem są realnie tylko zajęcia dydaktyczne, opiekuńcze i wychowawcze, to w mojej opinii należy ustalić, w jakim wymiarze nauczyciel zrealizował godziny w stosunku do obowiązującego planu, a w jakim to nie było możliwe. W takim wypadku:

- jeśli realnie wypracował godziny, które wyczerpują jego pensum przeliczone na wymiar dzienny lub mniej – to uznajemy jego prawo do normalnego podstawowego wynagrodzenia,
- jeśli natomiast pracował więcej – to uznajemy te godziny, które faktycznie wypracował, za ponadwymiarowe.

W tym celu można nawet pomocniczo użyć mechanizmu przeliczeniowego opisanego w art. 35 ust. 3f KN (reguluje on wynagrodzenie za godziny ponadwymiarowe w tygodniach, w których m.in. przypadają dni usprawiedliwionej nieobecności w pracy nauczyciela, dni ustawowo wolne od pracy lub dni, w których dla nauczyciela nie zaplanowano zajęć).

Stać się tak powinno dlatego, że choć udział nauczyciela w doskonaleniu wynika z reguły z polecenia dyrektora, a więc wobec braku realizacji zajęć jest przyczyną niedotyczącą nauczyciela, to jednak nie ma równocześnie podstaw, by uznać, że nauczyciel skierowany na szkolenie może pozostać w gotowości do realizacji zajęć. Propo-

nowane rozwiązanie dotyczące przeliczenia wynagrodzenia z uwzględnieniem godzin wypracowanych – choć nieopisane wprost w żadnym z przepisów – jest jednak najbardziej racjonalne i adekwatne do specyfiki nauczycielskiej pracy.

## Możliwe konsekwencje po latach

Skomplikowanych problemów dotyczących wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe, które występują w praktyce funkcjonowania jednostek oświatowych, a obecnie muszą zostać rozwiązane przez dyrektorów szkół, jest niestety więcej, niż tu przytoczyliśmy. Niektóre wymagają zastosowania bardzo skomplikowanego procesu wykładni. Problem w tym, że rezultat tej interpretacji jest obecnie tylko opinią, która może zostać podważona – nawet po latach – gdy w sprawach spornych będą orzekać sądy.

## Podstawa prawna

- ustawa z 21 listopada 2025 r. o zmianie ustawy – Karta nauczyciela (Dz.U. z 2025 r. poz. 1849)
- art. 35 ust. 3e, art. 35 ust. 3f, art. 42, art. 67 ust. 1, art. 70c ust. 7 ustawy z 26 stycznia 1982 r. – Karta nauczyciela (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 986; ost. zm. Dz.U. z 2025 r. poz. 1849)
- art. 103<sup>1</sup> par. 2 pkt 2, art. 297 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691)
- art. 125a ustawy z 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1043; ost. zm. Dz.U. z 2025 r. poz. 1837)
- par. 5 ust. 1 rozporządzenia ministra pracy i polityki społecznej z 29 maja 1996 r. w sprawie sposobu ustalania wynagrodzenia w okresie niewykonywania pracy oraz wynagrodzenia stanowiącego podstawę obliczania odszkodowań, odpraw, dodatków wyrównawczych do wynagrodzenia oraz innych należności przewidzianych w Kodeksie pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 927)
- rozporządzenie ministra edukacji narodowej i sportu z 31 grudnia 2002 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny w publicznych i niepublicznych szkołach i placówkach (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1604; ost. zm. Dz.U. z 2024 r. poz. 933)
- Odpowiedzi Ministerstwa Edukacji Narodowej na wybrane pytania: zamieszczone zostały na stronie <https://www.gov.pl/web/edukacja> w zakładce aktualności w informacji „Zmiany w zakresie wynagradzania nauczycieli za godziny ponadwymiarowe”
- <https://www.gov.pl/web/edukacja/zmiany-w-zakresie-wynagradzania-nauczycieli-za-godziny-ponadwymiarowe>

## Pisaliśmy o tym...

- „Rozliczenie godzin ponadwymiarowych nauczycieli: nowela nakazuje wypłatę wyrównań do 6 lutego” – Samorząd i Administracja z 7 stycznia 2026 r.; DGP nr 3 (6672)

AUTOPROMOCJA



## Jak wdrożyć KSeF w jednostkach sektora finansów publicznych

W poradniku kompleksowo wyjaśniono, jak funkcjonuje Krajowy System e-Faktur (KSeF) oraz jakie konsekwencje dla jednostek sektora finansów publicznych ma obowiązek korzystania z KSeF od 1 lutego 2026 r.

**INFOR**  
Zał. R. Piętkowski w 1987 r.



Zamów: [sklep.infor.pl](https://sklep.infor.pl)

# Zmiany w postępowaniu administracyjnym – odpowiedzi

Już od ponad pół roku obowiązują zmiany w procedurach administracyjnych. Z uwagi na to, że wciąż pojawiają się wątpliwości co do stosowania nowych i zmienionych regulacji w praktyce, analizujemy kilkanaście sytuacji.



**Agata Wencel-Socha**  
radca prawny  
Sowisło Topolewski Kancelaria  
Adwokatów i Radców Praw-  
nych S.K.A.

## Doręczenie pisma, gdy nie można ustalić siedziby podmiotu

**Pytanie 1.** Wójt prowadzi administracyjne postępowanie egzekucyjne wobec spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, która pobrała nienależnie dotację. Pod adresem wskazanym w dokumentacji spółka już nie prowadzi działalności. Z danych ujawnionych w Krajowym Rejestrze Sądowym wynika, że adres siedziby spółki został wykreślony z KRS. Co możemy zrobić w takiej sytuacji, aby postępowanie egzekucyjne mogło toczyć się dalej?

**Odpowiedź:** W opisanym przypadku możliwe jest doręczenie pisma osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania spółki (czyli w praktyce do członka zarządu). W myśl bowiem art. 45a par. 1 k.p.a., „W przypadku braku możliwości doręczenia pisma w sposób wskazany w art. 45 z tego powodu, że podany przez jednostkę organizacyjną lub organizację społeczną adres jej siedziby nie istnieje, został wykreślony z rejestru lub jest niezgodny z odpowiednim rejestrem i nie można ustalić adresu siedziby, pismo doręcza się osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata”. Doręczenie pisma tej osobie jest wówczas traktowane tak, jakby pismo było doręczone samej spółce.

Gdyby jednak nie udało się ustalić adresu zamieszkania osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania spółki (jednostki organizacyjnej) – wówczas w myśl art. 45a par. 3 k.p.a., pismo pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Zgodnie z art. 45a par. 4 k.p.a. w takiej sytuacji uznanie doręczenia uznaje się za dokonane z dniem sporządzenia przez organ administracji publicznej adnotacji (sporządzonej i utrwalonej w aktach sprawy) „o niemożności ustalenia adresu osoby fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata”. Ustawodawca wprowadził zatem fikcję doręczenia. Jest to istotne ułatwienie dla organów prowadzących postępowania. Przepis wszedł w życie 13 lipca 2025 r. Była to jedna z wielu regulacji wprowadzonych przez ustawę z 21 maja 2025 r. o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego (Dz.U. z 2025 r. poz. 769; dalej: nowelizacja). Wcześniej przepisy dotyczące doręczeń nie regulowały w pełni sytuacji, gdy siedziba osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej nie istnieje lub z innego powodu nie jest możliwa do ustalenia. Problem ten był szczególnie widoczny w przypadku administracyjnych postępowań egzekucyjnych, do których odpowiednio zastosowanie mają także k.p.a. Brak możliwości ustalenia adre-

su tych podmiotów mógł utrudniać, a niekiedy uniemożliwiać podejmowanie wobec nich czynności egzekucyjnych.

Trzeba też pamiętać, że w przypadku gdy reprezentacja ma charakter łączny z innymi osobami fizycznymi, pismo doręcza się wszystkim osobom upoważnionym do reprezentowania adresata. Wówczas doręczenie uważa się za dokonane z chwilą najwcześniejszego doręczenia pisma osobie fizycznej upoważnionej do reprezentowania adresata.

### Podstawa prawna

• art. 45a ustawy z 14 czerwca 1960 r. – kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 1691)

## Administracyjne kary pieniężne

**Pytanie 2.** Urząd gminy prowadzi postępowanie w sprawie nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na osobę fizyczną. Naruszenie prawa, które było podstawą wszczęcia tego postępowania, miało miejsce ponad pięć lat temu – w grudniu 2020 r. Trzy lata temu, w grudniu 2022 r. organ wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 97 par. 1 pkt 2 k.p.a. z uwagi na śmierć strony. W styczniu 2026 r. postępowanie zostało podjęte, po ustaleniu następców prawnych zmarłej strony. Czy możliwe jest nałożenie kary po upływie pięciu lat od dnia naruszenia prawa?

**Odpowiedź:** Tak, jest to obecnie możliwe. Co do zasady zgodnie z art. 189g par. 1 k.p.a. administracyjna kara pieniężna nie może zostać nałożona, jeżeli upłynęło pięć lat od dnia naruszenia prawa albo wystąpienia skutków naruszenia prawa. Przerwanie biegu terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 189g par. 1 k.p.a., następuje wyłącznie w przypadkach, o których mowa w art. 189h. Zgodnie z wprowadzonym w lipcu ub.r. do art. 189h k.p.a. nowym par. 4 pkt 4 k.p.a., bieg terminu przedawnienia nałożenia administracyjnej kary pieniężnej nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu z dniem wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania na podstawie art. 97 par. 1 pkt 2-4 k.p.a., czyli również w przypadku zawieszenia postępowania np. w razie śmierci strony czy utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych.

Zatem w opisanym stanie faktycznym zawieszenie postępowania z powodu śmierci strony spowodowało zawieszenie biegu terminu przedawnienia trwające łącznie ponad trzy lata (od grudnia 2022 r. do stycznia 2026 r.). W efekcie, mimo upływu ponad pięciu lat od naruszenia prawa, organ może nałożyć administracyjną karę pieniężną.

### Podstawa prawna

• art. 97 par. 1 pkt 2, art. 189g, art. 189h kodeksu postępowania administracyjnego

## Katalog ulg

**Pytanie 3.** Jakich ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej może udzielić organ na wniosek strony?

**Odpowiedź:** Organ, który nałożył administracyjną karę pieniężną, na wniosek strony, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem publicznym lub ważnym interesem strony, może udzielić ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej przez:

- 1) odroczenie terminu zapłaty lub rozłożenie na raty zapłaty administracyjnej kary pieniężnej;
- 2) odroczenie terminu zapłaty lub rozłożenie na raty zapłaty zaległej administracyjnej kary pieniężnej wraz z odsetkami za zwłokę;
- 3) umorzenie administracyjnej kary pieniężnej w całości lub części;
- 4) umorzenie odsetek za zwłokę w całości lub części.

Nowością od 13 lipca 2025 r. jest możliwość objęcia ulgą również zapłaty odsetek za zwłokę poprzez odroczenie ich zapłaty lub rozłożenie na raty (nie tylko samej zaległej kary administracyjnej).

### Podstawa prawna

• art. 189k par. 1 kodeksu postępowania administracyjnego

## Liczenie odsetek, gdy został złożony wniosek o ulgę

**Pytanie 4.** Strona została ukarana administracyjną karą pieniężną, której nie uiściła w pierwotnym terminie (do 31 grudnia), w związku z czym powstała zaległość. Następnie 15 stycznia złożyła wniosek o odroczenie terminu zapłaty kary. Jak w takiej sytuacji powinny być naliczane odsetki za zwłokę?

**Odpowiedź:** Aktualnie w myśl art. 189k par. 2a k.p.a. od zaległej administracyjnej kary pieniężnej, której termin zapłaty został odroczone lub zapłaćta została rozłożona na raty, odsetki za zwłokę są naliczane do dnia wniesienia wniosku o odroczenie terminu jej zapłaty lub o rozłożenie zapłaty na raty – łącznie z tym dniem. Zatem jeśli organ przyzna ulgę w postaci odroczenia lub rat, odsetki będą liczone tylko do dnia złożenia wniosku, a po tej dacie – nie będą naliczane.

### Podstawa prawna

• art. 189k par. 2a kodeksu postępowania administracyjnego

## Odsetki w przypadku odmowy odroczenia

**Pytanie 5.** Termin płatności administracyjnej kary pieniężnej minął 1 października 2025 r. 10 października strona zwróciła się do wójta z wnioskiem o rozłożenie na raty zaległej kwoty. Burmistrz nie wyraził jednak na to zgody, ale odpowiedzi na wniosek udzielił dopiero po prawie czterech miesiącach, a decyzja została doręczona 2 lutego 2026 r. Jak w takiej sytuacji będą naliczane odsetki?

**Odpowiedź:** W myśl art. 189k par. 2b k.p.a. „Jeżeli decyzja o odmowie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty zapłaty administracyjnej kary pieniężnej została doręczona stronie:

- przed upływem dwóch miesięcy od dnia wniesienia wniosku strony o jej odroczenie lub rozłożenie

na raty, odsetki za zwłokę są naliczane, począwszy od dnia następującego po upływie terminu płatności administracyjnej kary pieniężnej,

- po upływie dwóch miesięcy od dnia wniesienia wniosku strony o jej odroczenie lub rozłożenie na raty dalsze odsetki za zwłokę są naliczane z wyłączeniem okresu od dnia następującego po dniu wniesienia wniosku do dnia doręczenia tej decyzji, łącznie z tym dniem.

Zatem jeżeli negatywna decyzja wydana została po ponad dwóch miesiącach – odsetki nie mogą być naliczane za okres od dnia po złożeniu wniosku do dnia doręczenia decyzji odmownej łącznie. W ten sposób strona jest chroniona przed skutkami przewlekłości organu. Dla porównania: gdyby organ szybko rozpoznał wniosek (przed upływem dwóch miesięcy) – odsetki byłyby liczone od dnia po terminie zapłaty kary.

Zatem w opisanym przypadku:

- od 2 października do 10 października 2025 r. łącznie – czyli od dnia następującego po terminie zapłaty do dnia złożenia wniosku – odsetki trzeba naliczyć,
- od 11 października 2025 r. do 2 lutego 2026 r. łącznie odsetki nie są naliczane, ponieważ burmistrz odpowiedział po więcej niż dwóch miesiącach od złożenia wniosku;
- od 3 lutego 2026 r., czyli od dnia po doręczeniu decyzji do dnia faktycznej zapłaty kary odsetki za zwłokę znów się nalicza.

### Podstawa prawna

• art. 189k par. 2b kodeksu postępowania administracyjnego

## Umorzenie postępowania zawieszonego z urzędu

**Pytanie 6.** Trzy lata temu wójt zawiesił postępowanie w sprawie o rozgraniczenie nieruchomości. Powodem była śmierć właściciela jednej z nieruchomości objętej rozgraniczeniem. Spadkobiercy jednak do dziś nie wyrażają żadnego zainteresowania wydaniem rozstrzygnięcia. Druga strona też nie jest zainteresowana wydaniem rozstrzygnięcia. Czy możemy w tej sytuacji umorzyć postępowanie?

**Odpowiedź:** Zgodnie z art. 97 par. 4 k.p.a. „jeżeli w okresie trzech lat od daty zawieszenia postępowania, wszczętego na żądanie strony, nie ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania, o których mowa w § 1 pkt 1-3a, organ administracji publicznej może wydać decyzję o umorzeniu postępowania, o ile nie sprzeciwiają się temu pozostałe strony oraz nie zagraża to interesowi społecznemu”. Wspomniane przyczyny wymienione w art. 97 par. 1 pkt 1-3a k.p.a. to m.in. śmierć strony.

Termin przyjęty w tym przepisie jest tożsamy z terminem w art. 98 par. 2 k.p.a. dotyczącym umorzenia postępowania zawieszonego na wniosek strony. A zatem po upływie powyżej wskazanego terminu trzech lat postępowanie zawieszone z przyczyn obli-

# na pytania samorządów

k.p.a., będzie mogło zostać umorzone, ale tylko wtedy, jeśli nie będą sprzeciwiać się temu pozostałe strony oraz nie będzie zagrażało to interesowi społecznemu.

Taka regulacja ma charakter porządkujący system prawny i zapobiega sytuacji wieloletniego zawieszenia postępowania administracyjnego, w przypadku, np. gdy strony postępowania nie są już zainteresowane wydaniem danego rozstrzygnięcia i nie podejmują własnych działań lub nie współpracują z organem administracji publicznej w celu usunięcia przeszkody do dalszego prowadzenia postępowania.

Decyzję o umorzeniu postępowania pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia stronom postępowania (art. 97 par. 7 k.p.a.).

## Podstawa prawna

● art. 97 par. 4 kodeks postępowania administracyjnego

## Doręczenie załączników na trwałych nośnikach

**Pytanie 7.** Starosta wydaje decyzję administracyjną, która zawiera wiele wieloformatowych załączników, w tym mapy. Decyzja doręczana jest stronom w postaci papierowej. Czy załączniki do tej decyzji można załączyć na innym nośniku, np. na płycie CD lub na przenośnym dysku?

**Odpowiedź:** Wprowadzony do k.p.a. art. 109 par. 3 zezwala, aby załączniki do decyzji wydanej w postaci papierowej były doręczone na innym trwałym nośniku informacji. Może to nastąpić jednak tylko za zgodą strony wyrażoną na piśmie albo ustnie do protokołu. Ustawodawca w par. 4 do wymienionego artykułu wprowadził definicję pojęcia trwałego nośnika na potrzeby k.p.a.: „Przez trwały nośnik informacji rozumie się każdy nośnik informacji umożliwiający przechowywanie przez czas niezbędny, wynikający z charakteru informacji oraz celu ich sporządzenia lub przekazania, zawartych na nim informacji w sposób uniemożliwiający ich zmianę lub pozwalający na odtworzenie informacji w wersji i formie, w jakiej zostały sporządzone lub przekazane”. Regulacja ta jest szczególnie przydatna w przypadku wydawania przez organ decyzji, której załączniki są wieloformatowe albo jest ich wyjątkowo dużo.

## Podstawa prawna

● art. 109 par. 3 kodeks postępowania administracyjnego

## Zmiana decyzji w części po wniesieniu odwołania

**Pytanie 8.** W powiecie X właściciel działki złożył wniosek o wydanie decyzji o pozwoleniu na budowę domu jednorodzinnego. Organ administracyjny wydał decyzję, w której zgodził się na rozpoczęcie budowy, ale jednocześnie nałożył obowiązek wybudowania ogrodzenia wzdłuż jednej z granic działki, powołując się na ustalenia planu miejscowego. Wnioskodawca złożył odwołanie. Wskazał, że wymaganie ogrodzenia w tym miejscu jest niezasadne, ponieważ działka sąsiednia nie jest zabudowana. Odwołanie dotyczy tylko ogrodzenia, a pozostała część decyzji, dotycząca samej budowy domu, jest w pełni akceptowana przez strony. Czy organ administracyjny, po roz-

patrzeniu odwołania, może zmienić decyzję, uchylając jedynie część dotyczącą obowiązku ustawienia ogrodzenia, pozostawiając w mocy postanowienie o pozwoleniu na budowę domu?

**Odpowiedź:** Tak. Do lipca 2025 r. z literalnego brzmienia art. 132 par. 1 k.p.a. wynikało, że jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, organ administracji publicznej mógł uchylić decyzję tylko w całości. Przepis ten zatem uniemożliwiał organowi administracji publicznej uchylene decyzji w części, w przypadku gdy odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, ale dotyczyło tylko części decyzji.

Aktualne brzmienie art. 132 par. 1 k.p.a. pozwala, by organ w trybie auto-kontroli wydał nową decyzję, w której:

- uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeknie co do istoty sprawy, albo
- uchyli tę decyzję i umorzy postępowanie w całości albo w części.

Przepis ma też zastosowanie, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na wydanie nowej decyzji. Takie rozwiązanie daje organowi dużo większą swobodę i powinno mieć realny wpływ na ilość spraw przekazywanych do organów odwoławczych.

## Podstawa prawna

● art. 132 par. 1 kodeks postępowania administracyjnego

## Związanie organu I instancji wytycznymi organu odwoławczego

**Pytanie 9.** Strona złożyła odwołanie do samorządowego kolegium odwoławczego. SKO, po jego rozpoznaniu, uchyliło decyzję burmistrza i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania. W swoim rozstrzygnięciu SKO zawarło wytyczne, jakie dodatkowe czynności w postępowaniu administracyjnym burmistrz ma przeprowadzić. Czy burmistrz jest związany tymi wytycznymi SKO?

**Odpowiedź:** Tak, bowiem art. 139a k.p.a. wprowadził stanowczy obowiązek organu I instancji do zastosowania się do treści decyzji organu odwoławczego. W przypadkach wydania decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia, przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ I instancji jest obowiązany wziąć pod uwagę okoliczności wskazane przez organ odwoławczy oraz jest związany wytycznymi tego organu określonymi w decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia.

## Podstawa prawna

● art. 139a kodeks postępowania administracyjnego

## Sprawy nadające się do mediacji

**Pytanie 10.** Jak ustalić, jaka sprawa może zostać skierowana do mediacji?

**Odpowiedź:** Ustawodawca w art. 96a par. 1 k.p.a. podjął próbę doprecyzowania, jakie sprawy (w szczególności) nadają się do prowadzenia mediacji administracyjnej. Są to:

- ▶ 1. sprawy rozstrzygane w ramach uznania administracyjnego,
- ▶ 2. sprawy, które dotyczą:
  - koncesji albo zezwoleń na prowadzenie działalności gospodarczej,

- wpisu do rejestru działalności regulowanej,
- budownictwa i architektury,
- zagospodarowania przestrzennego,
- ochrony środowiska i przyrody,
- nieruchomości,
- rolnictwa,
- leśnictwa,
- rybołówstwa,
- własności przemysłowej.

Pojęcie uznania administracyjnego nie zostało zdefiniowane w prawie. Ma jednak ugruntowaną i uznawaną w orzecznictwie i doktrynie definicję. Mianowicie przez uznanie administracyjne rozumie się uprawnienie organu do wyboru skutków prawnych spośród kilku różnych wariantów mających zastosowanie do danego stanu faktycznego.

Natomiast katalog spraw wskazany w punkcie drugim to katalog zawarty w rozporządzeniu w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym. Jak wynika z uzasadnienia do wprowadzonych zmian, ujęcie tych spraw w treści przepisu ustawy miało zwiększyć świadomość organów i stron o możliwościach prowadzenia mediacji administracyjnej w danych rodzajach spraw.

## Podstawa prawna

● art. 96a par. 1 k.p.a.  
● rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych i Administracji z 2 czerwca 2017 r. w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora w postępowaniu administracyjnym (Dz. U. poz. 1088)

## Adnotacja o mediacji

**Pytanie 11.** Z art. 96a par. 1b k.p.a. wynika, że organ administracji publicznej musi sporządzić i utrwalić w aktach sprawy adnotację zawierającą informację o mediacji. Jak powinna brzmieć ta adnotacja?

**Odpowiedź:** W aktach sprawy powinna znaleźć się sporządzona pisemnie np. notatka, w której osoba prowadząca postępowanie wskaże:

- czy charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji – czy jest ona wskazana w katalogu spraw nadających się do mediacji (wymienionych w par. 96a par. 1a k.p.a.) oraz
- jeżeli zostanie ustalone, że charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji – z jakich powodów odstąpiono od możliwości przeprowadzenia mediacji.

Istotne jest, aby organ nie pominął czynności sporządzenia adnotacji i umieszczenia jej w aktach sprawy.

Notatka, oprócz krótkiej oceny wyżej wspomnianych dwóch kwestii z art. 96a k.p.a., powinna zawierać:

- datę,
- oznaczenie sprawy,
- podpis osoby sporządzającej (imię, nazwisko, stanowisko).

**Uwaga!** Adnotacja nie jest postanowieniem ani decyzją, nie jest doręczana stronom, ale z uwagi na wymóg

z art. 96a par. 1b k.p.a. musi znaleźć się w aktach sprawy.

## Podstawa prawna

● art. 96a par. 1a i 1b kodeks postępowania administracyjnego

## Zawiadomienie o możliwości mediacji

**Pytanie 12.** Kiedy organ powinien poinformować strony o możliwości mediacji? Czy można odstąpić od takiego zawiadomienia?

**Odpowiedź:** Zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji organ może dokonywać więcej niż raz oraz na każdym etapie postępowania. Zatem z praktycznego punktu widzenia z pewnością winno to nastąpić na początku postępowania. Jednak nic nie stoi na przeszkodzie, aby w toku postępowania organ ponownie informował strony o takiej możliwości, w szczególności, jeśli dojdzie do takiego przekonania w związku z działaniami podejmowanymi w postępowaniu. W zawiadomieniu o możliwości przeprowadzenia mediacji organ administracji publicznej zwraca się do stron o:

- wyrażenie zgody na przeprowadzenie mediacji,
- wybranie mediatora,
- w terminie czternastu dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Organ może odstąpić od zawiadomienia o możliwości mediacji w następujących sytuacjach:

- sprawa powinna być załatwiona niezwłocznie, w tym jeżeli wymaga tego ważny interes publiczny,
  - podjęcie mediacji zmierzałoby jedynie do przedłużenia postępowania.
- Co oczywiste, organ odstąpić od zawiadomienia o możliwości mediacji może także wtedy, gdy już sam charakter sprawy nie pozwala na przeprowadzenie mediacji (czyli np. gdy organ związany jest przepisami prawa do wydania określonego rozstrzygnięcia).

©©

## Podstawa prawna

● art. 96b par. 1, 3, 4, 5 kodeks postępowania administracyjnego

## Pisaliśmy o tym...

■ „Administracyjne kary pieniężne: nowe zasady postępowania z zaległościami” – Samorząd i Administracja z 25 czerwca 2025 (DGP nr 121)



■ „Zmiany w procedurze administracyjnej: deregulacja czy ułatwienia dla urzędów” – Samorząd i Administracja z 2 lipca 2025 (DGP nr 126)



## Zapraszamy do zadawania pytań

sia@gazetaprawna.pl

Redaktor prowadzący:

Joanna Pieńczykowska – joanna.pienczykowska@infor.pl

# Wójt informuje urząd skarbowy o podmiotach, które do końca stycznia nie złożyły deklaracji

**Pytanie:** Regionalna Izba Obrachunkowa w trakcie kontroli stwierdziła, że wójt nie informował urzędu skarbowego o podmiotach, które nie składają deklaracji podatkowych (np. dotyczących podatku od nieruchomości, podatku rolnego). Czy wójt musi informować o takich zaniechaniach? Czy naruszył dyscyplinę finansów publicznych w związku z uszczupleniem dochodów?



Marcin Nagórek,  
radca prawny

**Odpowiedź:** Wójt, jako organ podatkowy, musi zawiadamiać naczelnika urzędu skarbowego o niewywiązywaniu się podatników, w tym przedsiębiorców, z obowiązku składania deklaracji podatkowych. Niezłożenie deklaracji jest karalne.

Zaniechanie nie powoduje jednak odpowiedzialności wójta z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych.

## Ustawowe terminy

W myśl art. 6 ust. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych osoby prawne, jednostki organizacyjne oraz spółki niemające osobowości prawnej, jednostki organizacyjne Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a także jednostki organizacyjne Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe są obowiązane:

1) składać w terminie do dnia 31 stycznia deklaracje na podatek od nieruchomości na dany rok podat-

kowy (sporządzone na formularzu według ustalonego wzoru), a jeżeli obowiązek podatkowy powstał po tym dniu – w terminie 14 dni od dnia zaistnienia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku;

2) odpowiednio skorygować deklarację w razie zmiany danych w terminie 14 dni od tej zmiany;

3) wpłacać obliczony w deklaracji podatek od nieruchomości – bez wezwania – na rachunek właściwej gminy, w ratach proporcjonalnych do czasu trwania obowiązku podatkowego, w terminie do dnia 15 każdego miesiąca (a za styczeń do dnia 31 stycznia).

**Uwaga!** Deklaracje trzeba złożyć organowi podatkowemu właściwemu ze względu na miejsce położenia przedmiotów opodatkowania. Konsekwencją niezłożenia deklaracji jest uszczuplenie dochodów gminy.

## Jeśli przedsiębiorcy nie wypełnili obowiązku

W razie niezłożenia deklaracji wójt jako organ podatkowy zgodnie z art. 274a Ordynacji podatkowej może:

■ zażądać złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn niezłożenia deklaracji lub

■ wezwać do złożenia deklaracji, jeżeli nie zostały złożone mimo takiego obowiązku.

**Uwaga!** Brak złożenia deklaracji stanowi czyn zabroniony na gruncie kodeksu karnego skarbowego.

## Sankcje

W myśl art. 54 par. 1 kodeksu karnego skarbowego (dalej: k.k.s.) podatnik, który uchylając się od opodatkowania, nie ujawnia właściwemu organowi przedmiotu lub podstawy opodatkowania lub nie składa deklaracji, przez co naraża podatek na uszczuplenie, podlega:

■ karze grzywny do 720 stawek dziennych albo

■ karze pozbawienia wolności, albo

■ obu tym karom łącznie.

Zgodnie z art. 54 par. 2 k.k.s. jeżeli kwota podatku narażonego na uszczuplenie jest małej wartości, sprawca czynu zabronionego podlega karze grzywny do 720 stawek dziennych. Jeżeli jednak – jak wynika z par. 3 tego przepisu – kwota podatku narażonego na uszczuplenie nie przekracza ustawowego progu, sprawca czynu zabronionego podlega karze grzywny za wykroczenie skarbowe. Potwierdził to Sąd Rejonowy w Pieszku w wyroku z 3 czerwca 2020 r. (sygn. akt II K 29/19).

## Informowanie urzędu skarbowego

W wystąpieniu pokontrolnym z 16 stycznia 2026 r. (znak

WK.WR.40.35.2025.420) Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu wskazała, że z przepisów wynika, iż wójt powinien informować naczelnika urzędu skarbowego o uchylaniu się podatników od obowiązku składania deklaracji. Dodała, że brak takiej informacji stanowi nieprawidłowość. Dlatego w ramach wniosku pokontrolnego RIO zobowiązała jednostkę do informowania urzędu skarbowego o przypadkach uchylania się podatników od obowiązku składania deklaracji podatkowych.

## Czy wójt naruszył dyscyplinę finansów publicznych

Zaniechanie wójta nie rodzi odpowiedzialności na gruncie dyscypliny finansów publicznych.

Zgodnie bowiem z art. 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przepisy tej ustawy nie obejmują podatków i opłat. Stosuje się do nich ordynację podatkową.

©

## Podstawa prawna

■ art. 6 ust. 9 ustawy z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 707; ost.zm. M.P. z 2025 r. poz. 1113)

■ art. 274a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 111; ost.zm. Dz.U. z 2025 r. poz. 1863)

■ art. 54 par. 1 ustawy z 10 września 1999 r. – kodeks karny skarbowy (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 633)

■ art. 3 ustawy z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 1484)

# Jakie upoważnienia musi dostać kierownik powiatowego zakładu budżetowego, by podpisać umowę leasingu

**Pytanie:** Zakład budżetowy powiatu planuje zawarcie wieloletniej umowy leasingu dwóch autobusów o łącznej wartości ok. 1 mln zł. W związku z tym pojawiają się wątpliwości, czy kierownik jednostki musi posiadać szczególne upoważnienie do zaciągania zobowiązań wieloletnich? Czy też wystarczy ogólne upoważnienie (pełnomocnictwo) udzielone przez burmistrza? Czy przed zawarciem umów musi uzyskać opinię regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania?

**Odpowiedź:** Przed zawarciem umów leasingu kierownik zakładu budżetowego powinien uzyskać upoważnienie do zaciągania umów wieloletnich od zarządu powiatu. Konieczna jest także opinia regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego. Nie wystarczy więc ogólne upoważnienie (pełnomocnictwo), które jest udzielane na podstawie ustawy o samorządzie gminnym (dalej: u.s.g.).

## Zaciąganie zobowiązań wieloletnich

W myśl art. 228 ust. 1 ustawy o finansach publicznych (dalej: u.f.p.) uchwała w sprawie wieloletniej prognozy finansowej może zawierać upoważnienie dla zarządu jednostki samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań:

1) związanych z realizacją zamieszczonych w niej przedsięwzięć;

2) z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy.

Natomiast zgodnie z art. 228 ust. 2 u.f.p. organ stanowiący jednost-

ki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd tej jednostki do przekazania uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych JST do zaciągania zobowiązań w zakresie umów, o których mowa w ust. 1 pkt 2. Przekazanie uprawnień może dotyczyć także zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego.

Warto zauważyć, że ten ostatni przepis przewiduje możliwość upoważnienia organu wykonawczego jednostki samorządowej do zaciągania dwojakiego rodzaju zobowiązań wieloletnich:

■ tzw. przedsięwzięć oraz

■ tzw. umów dotyczących zapewnienia ciągłości działania.

Dodatkowo organ stanowiący może upoważnić organ wykonawczy do przekazania uprawnień dla kierowników jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań wieloletnich.

**Uwaga!** W świetle ww. stanu prawnego nie ma wątpliwości co do tego, że kierownik zakładu budżetowego może zaciągać zobowiązania, w tym leasingowe, ale wyłącznie na podstawie szczególnego upoważnienia.

## Stanowisko doktryny

W doktrynie [P. Walczak (red.), „Ustawa o finansach publicznych. Komentarz dla jednostek samorządowych”, wyd. 2, 2021] m.in. wskazywano: „W sytuacji przekazania przez zarząd JST kierownikowi jednostki budżetowej upoważnienia do zaciągania zobowiązań dłużnych w ramach umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy, kierownik tej jednostki będzie umocowany np. do nabycia aparatu (...) z ceną rozłożoną na raty (spłacaną przez 2 lata (...)). W przeciwnym wypadku upoważnieniem do zaciągnięcia takiego zobowiązania dysponuje zarząd JST, umocowany na podstawie art. 228 ust. 1 pkt 2 u.f.p.

## Opinia regionalnej izby obrachunkowej

Odrębną kwestią jest obowiązek uzyskania opinii RIO. Zgodnie z art. 91 ust. 2 pkt 2 u.f.p. zaciągnięcie przez jednostkę samorządu terytorialnego zobowiązania zaliczanego do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2 u.f.p., wymaga uzyskania przez zarząd jednostki samorządu terytorialnego opinii regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty zobowiązania.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach w wystąpieniu pokontrolnym z 17 stycznia 2025 r. (znak

WK.60.39.2024) stwierdziła nieprawidłowości polegające m.in. na tym, że:

■ kierownik jednostki zawierał wieloletnie umowy leasingu bez upoważnienia do zaciągania zobowiązań wieloletnich, co naruszało art. 228 ust. 2 u.f.p.,

■ zarząd powiatu nie wystąpił o opinię RIO, co naruszało art. 91 ust. 2 pkt 2 u.f.p.

W ramach wniosku pokontrolnego RIO zobowiązała jednostkę do zaciągania zobowiązań:

■ w granicach upoważnienia udzielonego przez zarząd powiatu,

■ po uzyskaniu opinii RIO o możliwości spłaty zobowiązania.

## Nie wystarczy pełnomocnictwo ogólne

Zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym kierownicy jednostek organizacyjnych gminy działają na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta. Pełnomocnictwo to nie zastępuje jednak szczególnego upoważnienia do zaciągania zobowiązań wieloletnich, o którym mowa w art. 228 ust. 2 u.f.p.

©

Marcin Nagórek, radca prawny

## Podstawa prawna

■ art. 91 ust. 2 pkt 2, art. 228 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 1483; ost.zm. Dz.U. z 2025 r. poz. 1843)

■ art. 47 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2025 r. poz. 1153)