

---

ANNALES  
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA  
LUBLIN — POLONIA

VOL. LIV/LV

SECTIO G

2007-2008

---

Wydział Prawa i Administracji UMCS  
Katedra Postępowania Administracyjnego

ZBIGNIEW R. KMIECIK

*Przesłuchanie strony w ogólnym postępowaniu administracyjnym*

The hearing of a party in the administrative proceedings

1. Dowód z przesłuchania strony pod wieloma względami wyróżnia się spośród innych dowodów, które mogą być wykorzystane w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Przede wszystkim zastrzone są warunki dopuszczenia takiego dowodu. Podstawową przesłanką skorzystania z niego jest oczywiście konieczność ustalenia faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy. Wymóg ten jest bowiem podstawą przeprowadzenia każdej czynności dowodowej, nie tylko przesłuchania strony. O ile jednak w przypadku innych czynności dowodowych jest on wystarczającym uzasadnieniem dla ich przeprowadzenia, o tyle w przypadku przesłuchania strony stan pozostawiania niewyjaśnionych okoliczności faktycznych, istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, musi współistnieć z drugą przesłanką. Tą drugą przesłanką – warunkującą możliwość odebrania zeznań od strony, a jednocześnie odróżniającą ten środek dowodowy od innych dowodów „nazwanych” i „nienazwanych”<sup>1</sup> w postępowaniu administracyjnym – jest wyczerpanie innych środków dowodowych albo ich brak. Jedynie wtedy zatem, gdy stan niewyjaśnienia wszystkich faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy wynika z braku innych dowodów lub trwa mimo wyczerpania innych dowodów, dopuszczalne jest skorzystanie z zeznań strony przy ustalaniu stanu faktycznego spra-

---

<sup>1</sup> Kodeks postępowania administracyjnego – podobnie jak Kodeks postępowania cywilnego, a odmiennie niż procedura karna – wprowadza „otwarty system środków dowodowych” i nie wyłącza tzw. „dowodów nienazwanych” (zob. m.in. W. D a s z k i e w i c z, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. 2, Poznań 2001, s. 96-97).

wy. Ta druga przesłanka dopuszczalności dowodu z przesłuchania strony nadaje mu cechę subsydiarności, czyniąc go dowodem posiłkowym.

Przez „wyczerpanie środków dowodowych” należy rozumieć sytuację, w której organ administracji publicznej zgromadził i wszechstronnie ocenił cały dostępny materiał dowodowy, obejmujący dowody przeprowadzone zgodnie z regułami określonymi w kodeksie. Z kolei brak środków dowodowych oznacza taką sytuację, w której strony postępowania nie dostarczyły żadnych dowodów niezbędnych do stwierdzenia istnienia lub nieistnienia faktów istotnych dla załatwienia sprawy, ani też organ administracji publicznej nie zdołał uczynić tego z własnej inicjatywy, albo przeprowadzenie dowodu co do istotnych dla sprawy okoliczności stało się niedopuszczalne (np. wskutek skorzystania przez świadka z prawa odmowy zeznań).<sup>2</sup>

Można stwierdzić zatem, że dowód z przesłuchania strony powinien być stosowany dopiero w ostateczności. Posiłkowy charakter takiego dowodu wynika ze szczególnych trudności w ocenie jego wiarygodności, trudno bowiem oczekiwać bezstronności od osób, które mają zeznawać we własnej sprawie.<sup>3</sup> Nie zmienia to faktu, że w okolicznościach wskazanych w art. 86 k.p.a. skorzystanie z przesłuchania strony jest w pełni uzasadnione. Skoro bowiem priorytetem w postępowaniu jest ustalenie stanu faktycznego sprawy zgodnego z rzeczywistym stanem rzeczy, należy wykorzystać do tego celu wszelkie środki zgodne z prawem.<sup>4</sup> Trzeba też podkreślić, że w sytuacji, gdy organ zdecydował się już przesłuchać stronę w związku z wyczerpaniem innych środków dowodowych, znaczenie dowodu z przesłuchania oceniane powinno być na równi z innymi dowodami, według swobodnego uznania organu. W przeciwnym razie bowiem (gdyby organ z góry zakładać miał mniejsze znaczenie i mniejszą wiarygodność zeznań strony w porównaniu z innymi dowodami), przeprowadzanie takiego dowodu byłoby pozbawione sensu i znajdowałoby uzasadnienie jedynie w przypadku braku jakichkolwiek innych środków dowodowych.

Przepis art. 86 k.p.a. mówi o możliwości przesłuchania stron. Tę fakultatywność wykorzystania przez organ strony jako źródła dowodu podkreślił NSA, stwierdzając, że „nie istnieje w postępowaniu administracyjnym obowiązek przesłuchania strony; przesłuchanie to może odbyć się wtedy, gdy pozostały w sprawie niewyjaśnione, istotne dla rozstrzygnięcia sprawy fakty”.<sup>5</sup> Prezentowana

<sup>2</sup> A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Kraków 2000, s. 499–500.

<sup>3</sup> Z. Janowicz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 250.

<sup>4</sup> H. Knysiak-Molczyk, *Uprawnienia strony w postępowaniu administracyjnym*, Kraków 2004, s. 178–179.

<sup>5</sup> Wyrok NSA z 21 października 1994 r., SA/Wr 895/94, „Przeegląd Orzecznictwa Podatkowego” 1996, nr 3, s. 81.

w doktrynie interpretacja tego przepisu zmierza jednak w innym kierunku. Na przykład P. Przybysz uważa, że organ prowadzący postępowanie obowiązany jest przesłuchać stronę, jeżeli wyczerpał inne możliwości ustalenia stanu faktycznego sprawy.<sup>6</sup> Nie ulega wątpliwości, że w razie zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 86 k.p.a., regułą powinno być skorzystanie z możliwości przesłuchania strony (zwłaszcza gdy w postępowaniu uczestniczy kilka stron o sprzecznych interesach). Nie zmienia to faktu, że w razie zaistnienia sytuacji określonej w art. 86 aktualizuje się jedynie możliwość (nie obowiązek) przesłuchania strony, zaś skorzystanie z tej możliwości uzależnione jest od innych czynników, takich przede wszystkim jak zakres wiedzy posiadanej przez stronę. Jeżeli np. w złożonych wyjaśnieniach strona zadeklaruje, że nic nie wie na temat określonych okoliczności sprawy, to mimo wystąpienia przesłanek z art. 86, nie ma potrzeby jej przesłuchiwać. Przyjęcie wbrew brzmieniu przepisu art. 86 (lub po jego ewentualnej nowelizacji), że w określonej w tym przepisie sytuacji organ obowiązany jest zwrócić się do strony o złożenie zeznań, w praktyce niewiele zmieniliby, jeśli chodzi o zakres użycia tego środka dowodowego, a to ze względu na nieostrość jednej z przesłanek korzystania z niego. Chodzi o przesłankę „pozostawiania niewyjaśnionych faktów istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy”. Przesłanka ta ma podwójnie subiektywny charakter. To, czy w świetle dotychczasowych dowodów określone fakty należy uznać za dostatecznie wyjaśnione, czy nie, oraz czy są one istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, czy nie, należy do oceny organu.

Wydaje się, że różnica między przepisem art. 86 k.p.a. a będącym jego pierwowzorem przepisem art. 299 k.p.c. (wyraźnie zobowiązującym sąd do zarządzenia dowodu z przesłuchania stron w analogicznych okolicznościach) jest nieprzypadkowa. Należy bowiem mieć na uwadze, że podmiotowa struktura postępowania cywilnego oparta jest na założeniu istnienia dwóch stron o sprzecznych interesach (powód–pozwany), tymczasem w postępowaniu administracyjnym może brać udział tylko jedna strona, a w razie wielości stron mogą one mieć tożsame lub zbieżne interesy. Niewątpliwie zaś dowód z przesłuchania stron o sprzecznych interesach lepiej służy ustaleniu prawdy materialnej niż dowód z przesłuchania jednej strony lub kilku stron o tożsamych lub zbieżnych interesach. Ostrożniejsze niż w postępowaniu cywilnym korzystanie z przesłuchania strony jest więc uzasadnione ze względu na cel i funkcje postępowania administracyjnego.<sup>7</sup>

W nauce i orzecznictwie podkreśla się konieczność odróżniania zeznania strony (tj. środka dowodowego uzyskanego w wyniku jej przesłuchania) od skła-

<sup>6</sup> P. Przybysz, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 196, powołując się na wyrok NSA z 19 maja 1998 r., II SA 316/98, LEX nr 41854.

<sup>7</sup> A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *op. cit.*, s. 499.

danych przez stronę wyjaśnień, o których mowa w art. 79 §2 i art. 95 §1 k.p.a. Wyjaśnienia strony służą do sprecyzowania jej żądań i twierdzeń, do ustalenia okoliczności, które mają być udowodnione, oraz do ujawnienia źródeł i środków dowodowych umożliwiających wykazanie istnienia lub nieistnienia tych okoliczności. Same wyjaśnienia więc, w odróżnieniu od zeznań strony, nie są środkiem dowodowym. Stąd np. stwierdzenie nieprawdziwości wyjaśnienia strony, na podstawie którego organ administracji przyjął pewien fakt za przyznany bez udowodnienia tego faktu, nie jest przesłanką do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 §1 pkt 1 k.p.a.<sup>8</sup>

Kodeks nie ogranicza stosowania przepisu art. 86 k.p.a. do osób fizycznych. Podmiotem przesłuchania może być więc zarówno strona będąca osobą fizyczną, jak i osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Odnośnie do sposobu przesłuchania podmiotów niebędących osobami fizycznymi, przyjmuje się w doktrynie zasadność stosowania reguły przewidzianej w art. 300 §1 k.p.c. dla osób prawnych. Zgodnie z tą regułą za osobę prawną przesłuchuje się osoby wchodzące w skład organu uprawnionego do jej reprezentowania, przy czym do uznania organu należy, czy przesłuchać wszystkie te osoby, czy też tylko niektóre z nich.<sup>9</sup> Stosowanie tej reguły zarówno wobec osób prawnych, jak i do jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej, a mogących występować w charakterze strony w postępowaniu administracyjnym, zgodne jest z treścią art. 30 §3 k.p.a., który stanowi, że strony niebędące osobami fizycznymi działają przez swych ustawowych lub statutowych przedstawicieli.

Podobna reguła powinna zresztą obowiązywać w odniesieniu do przesłuchania stron będących osobami fizycznymi, ale znajdujących się pod władzą rodzicielską, opieką lub kuratelą. W takim przypadku organ powinien rozważyć, czy przesłuchać stronę, czy jej przedstawiciela ustawowego, czy też oboje. Przesłuchanie strony będzie wykluczone, gdy braku pełnej zdolności procesowej strony towarzyszą okoliczności, o których mowa w art. 82 pkt 1 k.p.a. (a więc gdy jest ona niezdolna do spostrzegania lub komunikowania).

Przy przeprowadzaniu dowodu z przesłuchania strony stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu dotyczące świadków. Oznacza to przede wszystkim obowiązki organu pouczenia strony o prawie odmowy poddania się przesłuchaniu i odmowy odpowiedzi na pytania oraz o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania (art. 83 §3 k.p.a.).

Zdaniem B. Adamiak nie uprzedza się strony o prawie odmowy zeznań, bo strona nie składa zeznań „w charakterze świadka” (jak stanowi art. 83 §1),

<sup>8</sup> Zob. wyrok NSA z 2 lipca 1997 r., SA /Łd 3192/95, teza 1 i 2, LEX nr 30821.

<sup>9</sup> A. Wróbel, [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *op. cit.*, s. 489–499; H. Knysiak-Molczyk, *op. cit.*, s. 185.

a więc byłyby to bezprzedmiotowe.<sup>10</sup> Stanowisko to – podzielane m.in. przez Cz. Martysza<sup>11</sup> – nie wydaje się słuszne. Trudno zwłaszcza dopatrzeć się dla niego uzasadnienia w tezie, że strona nie składa zeznań „w charakterze świadka”, jeżeli przyjąć (a innej możliwości nie ma wobec brzmienia odnośnych przepisów), że przepisy dotyczące świadków stosuje się w odniesieniu do stron odpowiednio, a nie wprost. Prawo strony do odmowy zeznań (a tym samym obowiązek organu poinformowania jej o tym prawie) wynika z treści art. 83 §1 właśnie dlatego, że strona nie składa zeznań „w charakterze świadka”. Gdyby bowiem tak było, wówczas przepis art. 83 §1 należałoby stosować wobec strony wprost; skoro zaś strona nie jest wymieniona wśród osób, które mogą odmówić zeznań „w charakterze świadka”, to znaczyłoby, że jej prawo to nie przysługuje. Zważywszy natomiast, że strona składa zeznania „jako strona”, a nie „jako świadek”, wspomniany przepis można stosować wobec stron jedynie odpowiednio. Odpowiednie zaś stosowanie tego przepisu wobec stron może oznaczać jedynie tyle, że prawo przysługujące wymienionym w nim świadkom przysługuje także stronie w analogicznych okolicznościach (tzn. podczas przesłuchania).

2. Kodeks postępowania administracyjnego nie określa wprost formy złożenia zeznania przez stronę. Również w odniesieniu do zeznań świadków brak jest w kodeksie odpowiednika art. 57 ust. 2 r.p.a.<sup>12</sup>, który wyraźnie głosił, że „władza może zamiast badania świadków ograniczyć się do żądania od nich zeznań na piśmie [...]”. Formę składania zeznań regulują natomiast przepisy dotyczące wezwań i protokołów. Istotne znaczenie ma w tym względzie zwłaszcza art. 50 §1 k.p.a., który stanowi, że „organ administracji publicznej może wzywać osoby [...] do złożenia wyjaśnień lub zeznań osobiście, przez pełnomocnika lub na piśmie [...]”. Art. 54 §1 pkt 4 nakazuje w związku z tym wskazać w wezwaniu, „czy wezwany powinien się stawić osobiście lub przez pełnomocnika, czy też może złożyć wyjaśnienie lub zeznanie na piśmie”. W świetle obu powyższych przepisów dopuszczalność złożenia zeznań w formie pisemnej nie budzi wątpliwości.

Powstaje jednakże problem, czy możliwość złożenia pisemnego zeznania odnosi się również do stron, czy też wyłącznie do świadków. Wątpliwości te wynikają stąd, że o ile w wypadku, gdy źródłem dowodowym jest świadek, kodeks mówi o „zeznaniach świadków” (art. 75 §1) lub „zeznaniach w charakterze świadka” (art. 83 §1), lub o „przeprowadzeniu dowodu ze świadków”

<sup>10</sup> B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2004, s. 417.

<sup>11</sup> Cz. Martysz, [w:] G. Łaszczycza, Cz. Martysz, A. Matan, *Postępowanie administracyjne ogólne*, Warszawa 2003, s. 545.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym (Dz.U. nr 36, poz. 341 ze zm.).

(art. 79 §1), o tyle w sytuacji, gdy źródłem informacji jest strona, kodeks używa określenia „przesłuchanie strony”.<sup>13</sup> Tymczasem, w odróżnieniu od określenia „zeznanie”, które nie przesądza o formie jego uzyskania, termin „przesłuchanie” – ze względu na swą etymologię – kojarzy się wyłącznie z ustną formą składania zeznań. E. Iserzon wyraził pogląd, że z samej treści pojęcia przesłuchania wynika, że zeznania można składać tylko ustnie.<sup>14</sup> Można by zatem uznać, że w przypadku dowodu „ze świadków” ustawodawca dopuszcza obie formy składania zeznań (nie wypowiadając się co do sposobu ich uzyskania w przepisach dotyczących dowodów), natomiast gdy chodzi o osobę strony – przewiduje tylko rozmowę jako formę uzyskania od niej informacji („przesłuchanie” w dosłownym rozumieniu tego słowa). Taki wniosek nie wydaje się jednak trafny z kilku powodów.

Po pierwsze, mimo etymologii wyrazu „przesłuchiwać”, wskazującej na ustność jako na formę przekazywania wiedzy na badany temat, współczesne znaczenie tego słowa nie zawiera w sobie określonej formy uzyskiwania pożądanych informacji. „Przesłuchać” znaczy bowiem tyle, co „wypytać kogoś o szczegóły dotyczące sprawy” (w toku prowadzonego postępowania prawnego) albo „sprawdzić czyjeś wiadomości w jakiejś dziedzinie” (w innych okolicznościach).<sup>15</sup>

Po drugie, treść art. 84 §2 k.p.a. świadczy o tym, że ustawodawca nie zastrzega terminu „przesłuchanie” do sytuacji, gdy zeznający odpowiada ustnie na pytania organu. Przepis ten nakazuje stosować do biegłych przepisy „dotyczące przesłuchania świadków”. Przyjmując ścisłe rozumienie terminu „przesłuchanie”, należałoby uznać wobec tego, że do biegłych znajduje zastosowanie jedynie przepis art. 77 §3 k.p.a., przewidujący możliwość przesłuchania nowych świadków i biegłych przez organ współdziałający z organem prowadzącym postępowanie. Jest to bowiem – jak wspomniano – jedyny przepis traktujący o „przesłuchaniu” świadków, pozostałe dotyczą „zeznawania”. Inna interpretacja odesłania zawartego w art. 84 §2 k.p.a., wynikająca z przyjęcia powyższego założenia, nakazywałaby uznać, że opinia biegłego może być złożona wyłącznie ustnie. Obie interpretacje są nie do zaakceptowania. Ponadto należy podkreślić, że określenia „zeznanie” i „przesłuchanie”, używane przez kodeks odpowiednio w odniesieniu do dowodu „ze świadków” i dowodu „ze stron”, odnoszą się do pojęcia dowodu w dwóch różnych znaczeniach, w związku z czym nie mogą stanowić podstawy do wnioskowania o odmienności formy uzyskiwa-

<sup>13</sup> Terminu „przesłuchanie” w odniesieniu do świadków ustawodawca użył tylko w kontekście dokonywania (przeprowadzania) czynności dowodowych przez inny organ, w ramach tzw. „pomocy prawnej”, a więc w sytuacji, gdy istotnie chodzi wyłącznie o ustną formę składania zeznań (art. 77 §3).

<sup>14</sup> E. Iserzon, [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, teksty, wzory i formularze*, Warszawa 1970, s. 172.

<sup>15</sup> *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. 2, Warszawa 1979, s. 1006.

nia informacji od świadków i od stron. Przesłuchanie to rodzaj dowodu w znaczeniu czynności dowodowej, a więc czynności zmierzającej do uzyskania wiadomości o faktach, podczas gdy zeznanie to wiadomość o faktach otrzymana w wyniku czynności dowodowej (przesłuchania), a zatem rodzaj środka dowodowego.

Po trzecie wreszcie, brak jest jakichkolwiek racjonalnych przesłanek, dla których dopuszczalna forma składania zeznań byłaby zróżnicowana w zależności od statusu zeznającego uczestnika postępowania.

Zdaniem Z. Janowicza, „dla zadośćuczynienia zasadzie bezpośredniości postępowania dowodowego”, organ powinien możliwie rzadko korzystać z zeznań na piśmie.<sup>16</sup> Wydaje się jednak, że problem jest bardziej złożony i przy wyborze formy zeznania zasada bezpośredniości nie powinna być jedyną dyrektywą. Dokonując wyboru formy, w jakiej strona ma przedstawić zeznania, organ powinien brać pod uwagę szereg rozmaitych czynników, mając na względzie zarówno dobro postępowania, jak i dobro strony. Należy podkreślić przy tym, że z punktu widzenia zasady prawdy obiektywnej nie zawsze korzystniejsze będzie przesłuchanie strony w formie ustnej. Efektywność zeznań złożonych w jednej bądź drugiej formie zależy od predyspozycji osoby przesłuchiwanej i tę okoliczność organ powinien uwzględniać w pierwszej kolejności. Ponieważ zaś dokonanie prawidłowej oceny w tym względzie wymaga wiedzy z zakresu psychologii, której osoba pełniąca funkcję lub działająca w imieniu organu administracji publicznej nie musi posiadać i z reguły nie posiada, istotne znaczenie przy wyborze formy zeznań powinny mieć dla organu sugestie samej strony. Zeznanie w formie pisemnej jest często bardziej spójne i dokładne, a przez to bardziej przydatne niż zeznanie uzyskane w drodze ustnego przesłuchania. Zeznający może bowiem zawczasu przygotować i starannie sformułować tekst swojego zeznania, w warunkach dogodniejszych do odwzorowywania faktów, niejednokrotnie mających miejsce w mniej lub bardziej odległej przeszłości, niż przed obliczem urzędnika państwowego. Jednocześnie jednak zeznawanie na piśmie stwarza dogodniejsze warunki dla zafalszowania rzeczywistości. Niewątpliwie więc korzystania z tej formy zeznań organ powinien unikać, gdy w jego ocenie istnieje uzasadnione ryzyko, że strona będzie chciała przedstawić nierzetelne informacje.

Należy podkreślić, że odebranie od strony zeznań w jednej z przewidzianych prawem form nie zamyka stronie drogi do zeznawania w formie alternatywnej, jeżeli organ uzna to za potrzebne. Wyraźnie możliwość taką dopuszcza art. 70 k.p.a., w przypadku gdy zeznanie złożone zostało w formie ustnej, a więc w drodze przesłuchania *sensu stricto*: „Organ administracji publicznej może zezwolić na dołączenie do protokołu zeznania na piśmie, podpisanego przez ze-

<sup>16</sup> Zob. Z. Janowicz, *op. cit.*, s. 244.

znającego, oraz innych dokumentów mających znaczenie dla sprawy”. Analogiczną możliwość należy odnieść do sytuacji odwrotnej, tj. gdy organ zdecydował się odebrać od strony zeznania w formie pisemnej. „W razie wątpliwości co do autentyczności zeznań na piśmie, czy też konieczności uzyskania dodatkowych wyjaśnień, organ może oczywiście wezwać świadka do osobistego stawienia się i przeprowadzić przesłuchanie”.<sup>17</sup> To samo spostrzeżenie należy odnieść do zeznań strony, przy założeniu dopuszczalności alternatywnej formy zeznań na piśmie.

3. Kodeks postępowania administracyjnego, podobnie jak Kodeks postępowania cywilnego, przewiduje ograniczenia w dopuszczalności dowodu z zeznań świadka, które stosuje się odpowiednio wobec zeznającej strony. Są to ograniczenia ze względu na osobę zeznającego i polegają na ustawowym zakazie „bycia świadkiem”. Wyłączenie możliwości występowania jako świadek uzasadnione jest względami faktycznymi oraz prawnymi.

Prawną przeszkodę w składaniu zeznań stanowi obowiązek zachowania tajemnicy spowiedzi oraz tajemnicy państwowej lub służbowej. Niedopuszczalność składania zeznań przez duchownych, co do okoliczności objętych tajemnicą spowiedzi, ma charakter bezwzględny, osoby obowiązane do zachowania tajemnicy państwowej lub służbowej mogą natomiast zeznawać co do okoliczności objętych jedną z takich tajemnic, jeżeli zostaną zwolnione od obowiązku jej zachowania w trybie określonym obowiązującymi przepisami.

W odmienny sposób ustawodawca potraktował dopuszczalność ujawnienia okoliczności stanowiących tajemnicę zawodową. Tajemnica zawodowa to tajemnica poznana w związku z wykonywaniem zawodu (zwłaszcza tzw. wolnego zawodu, np. lekarza lub adwokata). Osoby związane taką tajemnicą mogą odmówić odpowiedzi na poszczególne pytania, jeżeli odpowiedź mogłaby spowodować naruszenie prawnego obowiązku zachowania takiej tajemnicy. Udzielenie odpowiedzi, która wiązałaby się z naruszeniem tajemnicy zawodowej, ustawodawca pozostawił więc uznaniu osoby składającej zeznania. Przyjęcie takiego rozwiązania budzi istotne wątpliwości w kontekście ogólnych założeń kodeksowych, odnoszących się do postępowania dowodowego, a także do postępowania administracyjnego jako całości. Przede wszystkim dopuszczalność ujawnienia w toku przesłuchania okoliczności będących tajemnicą zawodową stoi w sprzeczności z koncepcją dowodu w postępowaniu administracyjnym sformułowaną w art. 75 k.p.a. Według tej koncepcji dowodem (w znaczeniu środka dowodowego) może być w postępowaniu administracyjnym wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. Tymczasem naruszenie tajemnicy zawodowej, podobnie jak ujawnienie tajemnicy państwowej lub służbo-

<sup>17</sup> *Ibidem*.



wej, stanowi przestępstwo w świetle polskiego prawa karnego, wyczerpując znamiona czynu określonego w art. 266 §1 k.k.

Naruszenie tajemnicy zawodowej, w odróżnieniu od naruszenia tajemnicy państwowej lub służbowej, jest przestępstwem ściganym na wniosek pokrzywdzonego (art. 266 §3 k.k.). Okoliczność ta nie powinna mieć jednak znaczenia w analizowanej sytuacji. Jest ona bowiem jedynie konsekwencją charakteru dóbr, w które dane przestępstwo może godzić, nie zaś wyrazem mniejszego ładunku społecznej szkodliwości zawartego w przestępstwie, jak w przypadku przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego. Na wniosek pokrzywdzonego ścigane są głównie czyny należące do sfery jego życia osobistego i rodzinnego, co wynika z założenia, że czasem wszczynanie postępowania wbrew woli pokrzywdzonego mogłoby spowodować dla niego dodatkowe udrczenie, przerastające niejednokrotnie korzyści płynące z faktu pociągnięcia sprawcy do odpowiedzialności za popełniony czyn.<sup>18</sup>

Faktyczna niemożność bycia świadkiem występuje w przypadku osób „niezdolnych do spostrzegania lub komunikowania swoich spostrzeżeń”.

Spostrzeganie to złożony układ procesów, dzięki któremu powstaje u człowieka subiektywny obraz rzeczywistości, zwany spostrzeżeniem.<sup>19</sup> U podstaw procesu spostrzegania leżą pojedyncze wrażenia powstałe w wyniku analizy działających na człowieka bodźców, dokonanej przez tzw. analizatory. Aby nastąpiło spostrzeżenie, oddzielne wrażenia muszą połączyć się w korze mózgowej, tworząc odbicie przedmiotu w świadomości. Spostrzeżenie nie sprowadza się jednak do prostej sumy wrażeń, towarzyszy temu zawsze jakiś rodzaj rozumienia – czy to konstrukcji, czy też istoty spostrzeganego procesu. Spostrzeżenie nie tylko łączy razem pewne wrażenia, ale wyodrębnia je od innych, ujmując w stosunkach przestrzenno-czasowych.<sup>20</sup> Spostrzeganie nie jest fotograficznym odbiciem otaczającej rzeczywistości. Jest to proces czynny, zależny od dotychczasowych doświadczeń życia osobniczego, kierunku uwagi i reakcji emocjonalnych, tj. przyjemnych lub przykrych przeżyć związanych z aktem poznania.<sup>21</sup> W praktyce jednak nieznaczne różnice w spostrzeganiu przez ludzi zdrowych nie dotyczą nieskomplikowanych na ogół zjawisk i faktów, które należy opisać podczas zeznawania. Istotne znaczenie w kontekście składania zeznań mają natomiast patologiczne zaburzenia spostrzegania, gdyż mogą one być przyczyną poważnego zafałszowania odbicia nawet prostych elementów otaczającej rzeczywistości.

<sup>18</sup> *Mała encyklopedia prawa*, pod red. Z. Rybickiego, Warszawa 1980, s. 590.

<sup>19</sup> T. Tomaszewski, [w:] *Psychologia*, pod red. T. Tomaszewskiego, Warszawa 1975, s. 226.

<sup>20</sup> J. Bielecki, *Wybrane zagadnienia psychologii*, Warszawa 1986, s. 27.

<sup>21</sup> W. A. Gilarowski, *Psychiatria*, przeł. K. Gerard i in., Warszawa 1957, s. 41, 44.

Zdolność do prawidłowego spostrzegania otaczającej rzeczywistości nie wystarcza do tego, aby być pełnowartościowym świadkiem. Niezbędna jest ponadto umiejętność przekazywania (komunikowania) poczynionych spostrzeżeń.

Psychologia wyróżnia dwie formy komunikacji interpersonalnej: komunikację odruchową (*reflexive communication*) i komunikację celową (rozmyślną, intencjonalną – *purposive communication*). Komunikacja odruchowa obejmuje stereotypowe zachowania, które zawierają w sobie informacje, ale nie zostały zamierzone w tym celu (np. śmiech, płacz, wydzielanie substancji chemicznych, jak pot czy feromony). Komunikacja celowa jest uruchamiana z zamiarem oddziaływania na odbiorcę informacji, przy czym odpowiedź odbiorcy wpływa z kolei na dalszą komunikację.<sup>22</sup> Przekazami (komunikatami) w interpersonalnej komunikacji celowej mogą być zachowania werbalne i niewerbalne. Zachowania niewerbalne to przede wszystkim: tzw. parajęzyk (wysokość i natężenie głosu, tempo i rytm mówienia itp.), mimika twarzy, gesty, motoryka całego ciała (pozy, postawa, chodzenie, skłony), gesty połączone z dotykiem drugiej osoby (uścisk dłoni, pocałunek, głaskanie, odepchnięcie), przestrzenna odległość między komunikującymi się osobami (która może mieścić się w jednej z czterech stref: intymnej, osobistej, społecznej lub publicznej).<sup>23</sup> Zaburzenia komunikowania się w kontekście analizowanego problemu należy rozpatrywać jedynie w odniesieniu do zachowań werbalnych, tj. polegających na posługiwaniu się językiem (mówionym, pisany, migowym lub innym).

Język jest najbardziej wyrafinowanym rodzajem komunikacji celowej. W usystematyzowany sposób przyporządkowuje on symbole (głoski, litery lub znaki) określonym pojęciom i ustanawia reguły łączenia tych symboli.<sup>24</sup> Używanie języka związane jest z całokształtem świadomości człowieka, przy czym najściślejszy związek łączy go z myśleniem. Z jednej strony język kształtuje się w procesie myślenia (nie mogąc myśleć, nie można opanować języka i „rządzić” nim), z drugiej – bierze w nim udział, modyfikując je (ułatwiając bądź ograniczając). Myślenie więc nie tylko wyraża się w języku, ale też w znacznym stopniu dokonuje się w nim.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> L. L. Davidoff, *Introduction to Psychology*, New York i in. 1987, s. 234–235.

<sup>23</sup> Por. L. D. Stolarienko, *Osnovy psichologii*, Rostow-na-Donu 2005, s. 399–403. Zob. też szerzej H. H. Calero, G. I. Nierenberg, *How to Read a Person Like a Book*, New York 2001.

<sup>24</sup> L. L. Davidoff, *op. cit.*, s. 235.

<sup>25</sup> Zob. L. S. Wygotski, *Myslenije i rzecz*, Moskwa 2005, s. 282–347. Autor podkreśla jednak, że związek myśli i mowy nie ma pierwotnego charakteru, a także że myśl nie pokrywa się z jej językowym wyrażeniem. („Ta sama myśl może być wyrażona przy pomocy różnych zdań, tak jak to samo zdanie może służyć wyrażeniu różnych myśli”). Spośród dwóch skrajnych stanowisk w kwestii relacji myśli i mowy, z których jedno można podsumować stwierdzeniem, że „mowa równa się myśl plus dźwięk”, zaś drugie – konkluzją „myśl wypowiedziana jest kłamstwem”, odrzuca obydwie.

Myślenie nie wymaga jednakże zdolności posługiwania się językiem w takim stopniu, w jakim używanie języka wymaga zdolności myślenia, co potwierdzają badania zdolności rozwiązywania problemów przez dzieci i zwierzęta.<sup>26</sup> Stąd też większość przypadków ograniczenia lub braku zdolności komunikowania się ma swe źródło w zaburzeniach myślenia, zaś zaburzenia mowy są jedynie ich konsekwencją i zewnętrznym przejawem (np. sałata słowna jest przejawem rozkojarzenia, słowotok – przejawem gonitwy myśli, a perseweracja – przejawem stereotypii myślenia).

W doktrynie procesu cywilnego przyjmuje się, że niezdolność do spostrzeżenia lub komunikowania spostrzeżeń musi być „faktyczna i aktualna w danym czasie”.<sup>27</sup> Niezdolność do spostrzegania albo komunikowania spostrzeżeń może być wynikiem wieku człowieka albo wynikać z patologicznych zmian psychiki, bądź z ułomności fizycznej.

Kodeks nie wprowadza granicy wieku jako kryterium, od którego uzależnia się możliwość spostrzegania lub komunikowania spostrzeżeń.<sup>28</sup> Możliwość dopuszczenia zeznań małoletnich zależy więc od uznania organu prowadzącego postępowanie. „O tym, czy dziecko ma możliwość spostrzegania i komunikowania swoich spostrzeżeń, decydują jego indywidualne zdolności i stopień rozwoju. Jeżeli zeznania dziecka mogą się przyczynić do wykrycia prawdy i ustalenia rzeczywistego stanu rzeczy, nie powinny być pominięte. Uzyskanie zeznań maksymalnie obiektywnych wymaga jednak zastosowania specjalnej techniki przesłuchiwania<sup>29</sup>, a ocena tych zeznań powinna być szczególnie wnikliwa”.<sup>30</sup>

Patologiczne zmiany psychiki, wpływające na proces spostrzegania lub komunikowania spostrzeżeń, mogą przybierać postać stanów anormalnych (upóźnienie umysłowe, zaburzenia osobowości), przypominających wrodzone kalectwa, bądź procesów chorobowych.<sup>31</sup> Z punktu widzenia etiologii psychiczne procesy chorobowe dzielono tradycyjnie na endogenne (związane z predyspozycją genetyczną, determinującą zaburzenia ośrodkowego układu nerwowego w róż-

<sup>26</sup> J. Piaget, *Play, Dreams and Imitation in Childhood*, New York 1951, s. 124.

<sup>27</sup> Zob. np. Z. Resich, [w:] B. Dobrzański, M. Lisiewski, Z. Resich, W. Siedlecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1969, s. 430.

<sup>28</sup> K.p.c. wprowadza takie ograniczenia wyjątkowo w postępowaniu odrębnym w sprawach małżeńskich, bowiem nie mogą być przesłuchiwani w charakterze świadków małoletni, którzy nie ukończyli 13 lat, oraz zstępni stron, którzy nie ukończyli 17 lat (art. 430 k.p.c.). Ograniczenie to uzasadnione jest jednak względami psychologiczno-moralnymi, a nie fizjologicznymi.

<sup>29</sup> Zob. J. Sokołowska, *Dziecko jako świadek*, Warszawa 1959, s. 114; M. Brojek, *Uwagi i postulaty dotyczące taktyki przesłuchania w charakterze świadka osoby nieletniej*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 1.

<sup>30</sup> T. Ereciński, M. Płachta, *Rola zeznań świadków na tle zasady swobodnej oceny dowodów*, [w:] *Świadek w procesie sądowym*, pod red. S. Waltosia, Warszawa 1985, s. 123–124.

<sup>31</sup> K. Spett, [w:] M. Cieślak, K. Spett, W. Wolter, *Psychiatria w procesie karnym*, Warszawa 1977, s. 212.

nych okresach życia) i egzogenne (o przyczynach zewnątrzpochoodnych), te ostatnie zaś na somatogenne (związane ze zmianami organicznymi spowodowanymi innymi chorobami lub urazami) i psychogenne (związane z nieprawidłowym rozwojem psychicznym, społecznym uczeniem się oraz sytuacjami i wydarzeniami powodującymi stres psychiczny).<sup>32</sup> Uwzględniając symptomy i społeczne skutki zaburzeń psychicznych, wyróżniano natomiast zespoły psychotyczne (przebiegające z jakościowymi objawami psychopatologicznymi i z zakłóceniem lub zniesieniem poczucia rzeczywistości, w tym poczucia choroby, a w konsekwencji utrudniające lub uniemożliwiające pełnienie ról społecznych, a nawet zaspokajanie podstawowych potrzeb życiowych) oraz zespoły niepsychotyczne (neurotyczne), niespełniające kryteriów psychozy.<sup>33</sup>

Współczesne koncepcje etiopatogenetyczne zaburzeń psychicznych rozpatrują ich powstanie w kontekście predyspozycji (obejmującej czynniki genetyczne, nabyte zmiany biologiczne ośrodkowego układu nerwowego i rozwój psychiczny osobowości) oraz sytuacji zewnętrznej (obejmującej stres psychiczny oraz działanie patogennych czynników fizycznych i biologicznych).<sup>34</sup> W rezultacie tradycyjne podziały znajdują znikome odzwierciedlenie w obowiązujących obecnie klasyfikacjach zaburzeń psychicznych, jednak w praktyce codziennej często nadal determinują myślenie psychiatrów, zwłaszcza prognostyczne.<sup>35</sup> Mimo bowiem tego, że większość zaburzeń psychicznych ma złożoną etiologię, to jednak udział poszczególnych czynników etiologicznych w patogenezie zaburzeń psychicznych jest zróżnicowany i zwykle jeden z nich odgrywa w danym zaburzeniu rolę dominującą.

Zaburzenia osobowości (psychopatie), a także nerwice i inne zaburzenia reaktywne nie powodują niezdolności ani do spostrzegania, ani do komunikowania spostrzeżeń, choć mogą tę zdolność chwilowo ograniczać.

Upośledzenie umysłowe może wiązać się z niezdolnością do komunikowania spostrzeżeń. Dotyczy to zwłaszcza upośledzenia głębokiego (iloraz inteligencji poniżej 20 wg klasyfikacji ICD-10<sup>36</sup>). Osoby upośledzone umysłowo w tym

---

<sup>32</sup> Por. np. J. Rybakowski, [w:] *Psychiatria. Podręcznik dla studentów medycyny*, pod red. A. Bilikiewicza, Warszawa 2004, s. 49.

<sup>33</sup> A. Bilikiewicz, [w:] A. Bilikiewicz, J. Landowski, P. Radziwiłowicz, *Psychiatria. Repetytorium*, Warszawa 2003, s. 18.

<sup>34</sup> J. Rybakowski, [w:] *Psychiatria. Podręcznik...*, s. 49.

<sup>35</sup> J. Landowski, [w:] A. Bilikiewicz, J. Landowski, P. Radziwiłowicz, *op. cit.*, s. 30.

<sup>36</sup> Międzynarodowa Statystyczna Klasyfikacja Chorób i Problemów Zdrowotnych (*International Classification of Diseases and Related Health Problems*) – międzynarodowy system nozologiczny, opracowany przez Światową Organizację Zdrowia (WHO) i przyjęty na konferencji 46 członków tej organizacji w 1975 roku. Obecnie obowiązuje 10. wersja tej klasyfikacji, ogłoszona przez WHO w 1992 roku.

stopniu na ogół nie są w stanie nauczyć się mówić lub też ich mowa składa się z niewielu wyrazów, które wymawiają wadliwie i często niezrozumiale.<sup>37</sup> Stwierdzenie u strony głębokiego upośledzenia umysłowego stanowi więc na ogół wystarczającą podstawę do tego, aby wykluczyć celowość jej przesłuchania. Dynamika przebiegu tego rodzaju psychopatologii jest jednakże stosunkowo niewielka i o ile zaznacza się, to raczej w kierunku wzrostu zdolności przystosowawczych osoby dotkniętej tym kalectwem. Dotyczy to również funkcjonowania mechanizmów biorących udział w procesie komunikowania się. W związku z tym, w razie stwierdzenia przydatności takiej osoby jako źródła informacji nie ma potrzeby poddawać jej badaniom pod tym kątem na kolejnych etapach postępowania czy też w kolejnych postępowaniach. Zeznania osób upośledzonych umysłowo należy jednakże traktować jako mało wiarygodne ze względu na brak umiejętności ujmowania dostrzeżonych faktów w harmonijną całość oraz wysoką podatność na sugestie innych osób.<sup>38</sup>

Odmiennie przedstawia się sytuacja w przypadku zespołów psychotycznych (psychoz). Przebieg takich chorób na ogół cechuje się dużą dynamiką, najczęściej wyrażającą się występowaniem okresów zaostrzeń (z nasileniem objawów) i remisji. Przeszkodą w zeznawaniu może być więc nie tyle określona jednostka chorobowa, co związane z nią zaburzenia psychiczne. Powoduje to, że zdolność do spostrzegania i komunikowania spostrzeżeń u osób ze stwierdzonym zespołem psychotycznym (psychozy schizofreniczne, choroby afektywne, paranoja, psychozy parafreniczne) powinna być oceniana w każdym przypadku osobno. Każdorazowe badanie zdolności do zeznawania będzie też niezbędne w przypadku zaburzeń w sferze psychiki, spowodowanych organicznymi chorobami ustroju (chorobami somatycznymi), urazami, zatruciami i przyjmowaniem substancji psychoaktywnych.

Zaburzenia spostrzegania o podłożu psychicznym mogą przybierać różnorodną postać. W prostszych przypadkach zaburzenia spostrzegania polegają na nierozpoznawaniu przedmiotów (tzw. deficyty zmysłowe) lub zniekształcaniu cech w zasadzie poprawnie rozpoznanych przedmiotów. W cięższych przypadkach spostrzeżenia są błędnie rozpoznawane (iluzje), a nawet nabierają charakteru spostrzeżeń fałszywych, tj. powstałych bez adekwatnego bodźca (omamy, omamy rzekome, parahalucynacje).<sup>39</sup> Iluzje (złudzenia) to zatem chorobliwie zmienione spostrzeżenia rzeczywiście istniejących przedmiotów, zaś omamy (halucynacje) to spostrzeżenia przedmiotów nieistniejących w rzeczywistości.<sup>40</sup> Ilu-

<sup>37</sup> K. Spett, [w:] M. Cieślak, K. Spett, W. Wolter, *op. cit.*, s. 214; H. Wardaszko-Łysakowska, [w:] *Vademecum lekarza ogólnego*, pod red. W. Brühla i R. Brzozowskiego, Warszawa 1990, s. 618.

<sup>38</sup> K. Spett, [w:] M. Cieślak, K. Spett, W. Wolter, *op. cit.*, s. 221.

<sup>39</sup> J. Wciórka, [w:] *Psychiatria. Podręcznik...*, s. 63–66.

<sup>40</sup> T. Bilikiewicz, *Psychiatria kliniczna*, Warszawa 1960, s. 65, 70.

zje i omamy mogą dotyczyć wszystkich zmysłów, a więc wzroku, słuchu, dotyku, powonienia, smaku i wrażeń wewnątrzustrojowych (kinestetycznych). Zaburzenia spostrzegania – np. wzrokowe – mogą zdarzyć się u osób zdrowych, zwłaszcza pod wpływem takich czynników, jak lęk czy wyczerpanie fizyczne. W odróżnieniu jednak od osób chorych, które nie są w stanie skorygować swoich patologicznych spostrzeżeń, zaburzenia spostrzegania u osób zdrowych nie wywołują w ich świadomości przez dłuższy czas zafałszowania rzeczywistości, gdyż są korygowane i rozpoznawane jako pomyłka.<sup>41</sup>

Zaburzenia komunikowania spowodowane czynnikami psychicznymi mogą być efektem zaburzeń myślenia (takich jak gonitwa myśli, rozkojarzenie, stereotypia, przyspieszenie toku myśli, spowolnienie toku myśli, lepkość myślenia, wielopoziomowość myślenia, rezonerstwo, myśli natrętne), zaburzeń mowy niebędących przejawem zaburzeń myślenia (jak afazja, jąkanie się), zaburzeń pamięci (np. amnezja, hipomnezja, paramnezja, konfabulacja, *deja vu*, *jamais vu*) oraz zaburzeń motoryki (jak hipobulia, abulia). Nie wszystkie z nich będą powodowały niezdolność do komunikowania się; niektóre spowodują jedynie utrudnienie tego procesu.

Zaburzenia spostrzegania o podłożu fizycznym (a więc spowodowane uszkodzeniem i w rezultacie nieprawidłowym funkcjonowaniem pewnych receptorów) mają odmienny charakter. Polegają one na wyłączeniu lub upośledzeniu zdolności odbierania określonych wrażeń (np. jasności, barwy, głosu, dźwięku, zapachu, smaku, twardości, gładkości, ciepła, zimna, bólu i in.), mimo istnienia w świecie zewnętrznym wywołujących je u zdrowych ludzi bodźców (np. fale świetlne, fale powietrza, cząsteczki substancji w powietrzu lub w roztworze, zmiany termiczne, ucisk itp.). Ze względu na specyfikę przedmiotu spraw administracyjnych przeszkodą w składaniu wartościowych z punktu widzenia celu postępowania zeznań mogą być w zasadzie jedynie zaburzenia w przyjmowaniu wrażeń wzrokowych i słuchowych, tj. ślepotą i głuchoniemotą. Osoby niewidome nie mogą składać zeznań co do faktów rejestrowanych przy pomocy narządu wzroku, zaś osoby głuchonieme – co do zjawisk odbieranych dzięki narządowi słuchu, chyba że chodzi o przekazanie spostrzeżeń dokonanych przez inne osoby.

Niezdolność komunikowania się uwarunkowana względami czysto fizycznymi sprowadza się w zasadzie jedynie do zaburzeń mowy (niemota) przy jednoczesnej niepiśmienności (analfabetyzm) i nieznajomości języka migowego.

Ograniczenia dowodu z przesłuchania wynikające z przyczyn faktycznych mają inny charakter niż ograniczenia wynikające z przyczyn prawnych i „nieвозмо́żność bycia świadkiem” należy, jak się zdaje, w obu przypadkach interpretować nieco odmiennie. Okoliczności objęte tajemnicą (państwową, służbową, spowiedzi) nie tylko nie mogą stanowić podstawy do ustalania stanu faktyczne-

<sup>41</sup> K. Spett, [w:] M. Cieślak, K. Spett, W. Wolter, *op. cit.*, s. 160.

go, ale też nie powinny być ujawnione organowi prowadzącemu postępowanie. „Niemożność bycia świadkiem” oznacza więc w przypadku osób związanych tajemnicą zakaz odebrania od nich zeznań co do okoliczności objętych tajemnicą, jeżeli nie zostały zwolnione od obowiązku zachowania tajemnicy w trybie określonym obowiązującymi przepisami. Inaczej należy rozumieć sformułowanie o niemożności bycia świadkiem w odniesieniu do osób niezdolnych do spostrzegania i komunikowania swoich spostrzeżeń. Niewątpliwie oznacza ono niedopuszczalność traktowania ich zeznań jako środka dowodowego, nie wyklucza natomiast możliwości przesłuchania ich; o tym bowiem, czy osoba małoletnia, upośledzona lub chora miała zdolność do spostrzegania oraz czy jest w stanie swoje spostrzeżenia przekazać, można się niekiedy przekonać dopiero na podstawie przesłuchania.<sup>42</sup>

**5.** O ile niedopuszczalność zeznawania ma charakter obligatoryjny i obiektywny, w tym sensie, że osoby, których dotyczy to ograniczenie, choćby chciały, nie mogą występować w postępowaniu w roli świadka, o tyle odmowa zeznań w całości lub odpowiedzi na poszczególne pytania ma charakter fakultatywny i subiektywny, uzależnia bowiem złożenie zeznań od woli samej osoby powołanej do zeznawania.<sup>43</sup>

W doktrynie nie ma zgody co do tego, czy strona może odmówić złożenia zeznań. J. Służewski twierdzi, że „z wyjątkiem przypadków, w których przepisy prawne pozwalają na odmowę zeznań, przesłuchiwana strona ma obowiązek składania zeznań”.<sup>44</sup> Również J. Jendrośka jest zdania, że w świetle rozwiązań kodeksowych „strona we własnej sprawie ma obowiązek zeznawać [...] i nie może odmówić zeznań”.<sup>45</sup> Pogląd taki należałoby zaakceptować, gdyby przyjąć za J. Jendrośką<sup>46</sup>, że strona zeznaje we własnej sprawie „w charakterze świadka”. Osoby zeznające w charakterze świadka, które mogą odmówić składania zeznań, są bowiem enumeratywnie wyliczone w art. 83 §1 k.p.a., tworząc zamknięty katalog, i nie ma wśród nich strony.

Przyjęcie takiego założenia jest jednak niedopuszczalne. Nakaz stosowania do przesłuchania strony przepisów dotyczących świadków (i to nie wszystkich) jest jedynie zwykłym zabiegiem legislacyjnym, zapobiegającym mnożeniu podobnie brzmiących przepisów, w żadnym wypadku nie oznacza zaś, że strona zeznaje „jako świadek” czy „w charakterze świadka”. Taki wniosek byłby zresztą nie tylko zupełnie nieuprawniony w świetle art. 86 k.p.a., ale też sprzeczny

<sup>42</sup> Por. E. Iserzon, [w:] E. Iserzon, J. Starościak, *op. cit.*, s. 172.

<sup>43</sup> Por. T. Ereciński, M. Płachta, *op. cit.*, s. 122.

<sup>44</sup> J. Służewski, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1982, s. 96.

<sup>45</sup> J. Jendrośka, *Potrzeba nowego modelu procedury prawnej w administracji*, „Państwo i Prawo” 2003, nr 3, s. 27. Autor krytycznie ocenia jednak takie rozwiązanie.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

z istotą pojęcia świadka, które oznacza osobę fizyczną zeznającą w cudzej sprawie co do faktów spostrzeżonych przez siebie lub przez inne osoby.

Strona może odmówić odpowiedzi na poszczególne pytania w każdej sytuacji i bez konieczności podawania przyczyny odmowy. Art. 83 §2 k.p.a., stanowiący o prawie świadka do odmowy odpowiedzi na pytanie, ma więc zastosowanie do strony jedynie wtedy, gdy chodzi o istotę zagwarantowanego w nim prawa. Nie stosuje się go natomiast w tej części, w której określa on przesłanki skorzystania z tego prawa. Podobnie nieograniczone prawo do odmowy odpowiedzi na pytania posiadają zresztą osoby bliskie strony, wymienione w art. 83 §1 k.p.a., tj.: małżonek, wstępni, zstępni, rodzeństwo, powinowaci do pierwszego stopnia oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli. Skoro bowiem mogą one odmówić zeznań w całości, powołując się jedynie na tę okoliczność, że łączy je ze stroną określony, obiektywnie istniejący i sprawdzalny stosunek, to tym bardziej okoliczność ta jest wystarczającą przesłanką prawa do nieudzielenia odpowiedzi na pojedyncze pytania. Można stwierdzić wobec tego, że w odniesieniu do stron oraz osób bliskich strony prawo do odmowy odpowiedzi na poszczególne pytania wynika nie tyle z art. 83 §2 k.p.a., co – na zasadzie wnioskowania *a maiori ad minus* – z przepisu zawartego w §1 tego artykułu. Art. 83 §2 k.p.a. odnosi się zaś jedynie do tych świadków, którym nie przysługuje prawo odmowy zeznań w całości, czyli świadków niebędących osobami bliskimi strony.

W nauce nie ma zgody co do dopuszczalności zastosowania kary grzywny wobec strony. Z. Janowicz wyklucza w ogóle taką możliwość w świetle znowelizowanego brzmienia art. 88 § 1 k.p.a.<sup>47</sup> Również B. Adamiak nie przewiduje możliwości ukarania strony grzywną w żadnym przypadku.<sup>48</sup> W odniesieniu do przesłuchania strony autorzy ci stanowią, że wywodzą po części także z treści art. 86 k.p.a., który wyłącza stosowanie wobec stron przepisów o środkach przymusu.<sup>49</sup> W artykule tym chodzi jednak o środki przymusu w ścisłym znaczeniu (o których mowa w art. 88 §3), nie zaś także o grzywnę nakładaną jako kara (o której mowa w art. 88 §1), ta bowiem w pierwotnym brzmieniu art. 88 §1 (przy niezmienionej treści art. 86) wyraźnie przewidziana była również w odniesieniu do stron. Zdaniem G. Łaszczyca, strona może zostać ukarana w sytuacji bezzasadnej odmowy okazania przedmiotu oględzin oraz bezzasadnej odmowy udziału w innej czynności urzędowej, z wyjątkiem przesłuchania strony.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Z. Janowicz, *op. cit.*, s. 253.

<sup>48</sup> B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *op. cit.*, s. 419.

<sup>49</sup> Z. Janowicz, *op. cit.*, s. 251; B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *op. cit.*, s. 418.

<sup>50</sup> G. Łaszczyca, [w:] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *op. cit.*, s. 465.



Art. 88 §1 k.p.a. w swym pierwotnym brzmieniu stanowił: „Kto, będąc obowiązany do osobistego stawienia się (art. 51), mimo prawidłowego wezwania nie stawiał się bez uzasadnionej przyczyny jako strona, świadek lub biegły albo bezzasadnie odmówił złożenia zeznań [...] albo udziału w innej czynności urzędowej, może być ukarany przez organ przeprowadzający dowód grzywną [...]”

Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego (a także Kodeksu postępowania cywilnego i innych ustaw) z 1996 r. skreśliła w powyższym przepisie wyraz „strona”<sup>51</sup>, a tym samym zniósła możliwość ukarania strony grzywną za niestawienie się przed organem bez uzasadnionej przyczyny, mimo dokonania prawidłowego wezwania. Z treści znowelizowanego art. 88 §1 k.p.a. da się natomiast w dalszym ciągu wyprowadzić możliwość ukarania strony grzywną za bezzasadną odmowę udziału w czynności urzędowej pomimo stawienia się na wezwanie, jak również w sytuacji, gdy udział w czynności w ogóle nie wymaga stawienia się przed organem. Uczestnictwo danej osoby w czynności, niewymagające stawienia się przed organem, może polegać bądź na dokonaniu czynności w miejscu zamieszkania tej osoby, bądź na dokonaniu czynności w innej formie niż ustna. Dopuszczalność takiej interpretacji cytowanego przepisu jest jednak – jak się wydaje – raczej wynikiem niedokładnej, powodującej jego dwuznaczność, nowelizacji, niż efektem zamierzonym przez prawodawcę. Rozwiązanie stwarzające możliwość ukarania strony za odmowę dokonania lub wzięcia udziału w czynności urzędowej jedynie w sytuacji, gdy uczestnictwo takie (dokonanie czynności) nie musiałyby się wiązać ze stawieniem się przed organem prowadzącym postępowanie, nie znajduje bowiem żadnego uzasadnienia, zważywszy, że koszty stawienia się strony przed organem zwraca się jej, jeżeli postępowanie zostało wszczęte z urzędu. Z pewnością więc o tym, czy strona ma obowiązek czynnego uczestniczenia w postępowaniu w jakikolwiek sposób, powinny decydować innego rodzaju względy (charakter czynności i jej znaczenie dla postępowania, a także ogólne założenia dotyczące pozycji strony w postępowaniu) niż forma lub miejsce dokonywania czynności, o ile zawiera się ono w granicach wyznaczonych przez art. 51 k.p.a. Z kolei interpretacja przepisu art. 88 §1 dopuszczająca możliwość ukarania strony za bezzasadną odmowę wzięcia udziału w czynności urzędowej pomimo stawienia się, przy jednoczesnym – wynikającym jednoznacznie z tego przepisu – zakazie ukarania strony za niestawienie się przed organem, prowadziłaby do absurdalnych sytuacji, polegających na tym, że stawienie się na wezwanie groziłoby sankcjami, natomiast zupełne zlekceważenie wezwania gwarantowałoby stronie bezkarność.

---

<sup>51</sup> Art. 4 pkt 2 ustawy z 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta RP – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. nr 43, poz. 189).

Bezsprzecznie możliwość ukarania grzywną nie dotyczy sytuacji, gdy strona odmawia złożenia zeznania. Art. 88 §1 k.p.a. przewiduje bowiem taką możliwość tylko w odniesieniu do „bezzasadnej” odmowy zeznań, tzn. nieuzasadnionej względami, o których mowa w art. 83 k.p.a.; odmowa złożenia zeznania przez stronę nigdy nie może zaś być uznana za bezzasadną w powyższym rozumieniu. Wykluczenie możliwości zastosowania kary grzywny wobec strony za odmowę złożenia zeznania wynika więc pośrednio z treści art. 86 k.p.a., który do przesłuchania stron nakazuje stosować przepisy dotyczące świadków, w tym również przepis art. 83 k.p.a., dotyczący prawa odmowy zeznań. Wprost z art. 86 k.p.a. wynika zaś, jak wspomniano, jedynie zakaz stosowania wobec stron środków przymusu, przewidzianych w przepisach szczególnych (tj. zwłaszcza w ustawie egzekucyjnej<sup>52</sup>).

Poczynione rozważania wskazują na celowość jednoznacznego rozstrzygnięcia przez ustawodawcę kwestii prawa strony do odmowy zeznań, a także usunięcia dwuznaczności przepisu art. 88 §1 k.p.a. Tym bardziej postulat ten należy odnieść do „innych czynności urzędowych” niż przesłuchanie, gdyż problem udziału w nich strony i ewentualnych sankcji za odmowę udziału rysuje się w świetle przepisów k.p.a. jeszcze bardziej niejasno.

#### SUMMARY

The hearing of a party differs in many respects from other evidence which may be used in the administrative proceedings. First of all the conditions of admissibility of evidence discussed are harder than those of the others. One may say that hearing of a party can be carried out as the last resort. Such nature of this evidence is caused by particular difficulty in estimating its credibility. Regulation of the hearing of a party in the code of administrative procedure involves some ambiguities and doubts about this evidence. The most controversial issues are: admissibility of the written form of deposing, party's right to refuse giving evidence, and possibility of applying sanctions against a party, which refuses to depose.

---

<sup>52</sup> Ustawa z 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tj. Dz.U. z 2005 r., nr 229, poz. 1954 ze zm.).