



Orzecznictwo

Sądu Najwyższego,
Sądów Apelacyjnych,
Naczelnego Sądu Administracyjnego
i Trybunału Konstytucyjnego

NR 12/grudzień 2015



ISSN 1233-2690



PROKURATURA
GENERALNA

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Art.	Str.
43 § 1 k.k.	4
46 § 1 k.k.	4
233 § 6 k.k.	5
278 § 1 k.k.	5
45 § 2 k.w.	5
55 § 1 k.p.k.	6
192a § 1 k.p.k.	6
335 § 1 k.p.k.	6
387 § 1 k.p.k.	7
413 § 2 pkt 1 k.p.k.	7
438 pkt 1 k.p.k.	8
439 § 1 pkt 8 k.p.k.	8
523 § 4 pkt 1 k.p.k.	8
531 § 1 k.p.k.	9
536 k.p.k.	9
538 § 1 k.p.k.	9

Sądy Apelacyjne

63 § 1 k.k.	9
77 § 2 k.k.	10
89 § 1 k.k.	10
271 § 1 k.k.	11
286 § 1 k.k.	11
413 § 1 pkt 4 k.p.k.	11
434 § 1 k.p.k.	12
618 § 1 pkt 11 k.p.k.	12

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

118 k.c.	13
§ 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr. 236, poz. 1991 ze zm.)	15

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), art. 10 ust. 4, 5, 6 z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.), § 3 ust. 1 pkt 3, § 6 ust. 1 i § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729)	28
--	----

Trybunał Konstytucyjny

79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 90, poz. 631 ze zm.) . . .	40
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 43 § 1 k.k.

Wprawdzie realizacja nakazu opuszczenia lokalu ma charakter jednorazowy, ale i tak konieczne jest określenie okresu obowiązywania tego nakazu, oznacza to bowiem jednocześnie niemożność ponownego wprowadzenia się do lokalu przez wyznaczony okres.

Wyrok SN z dnia 17 września 2015 r., sygn. III KK 299/15.

2

Art. 46 § 1 k.k.

Przepis art. 46 § 1 k.k. pozwala, w razie skazania, na orzeczenie przez sąd obowiązku naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody w całości lub części lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. W przypadku złożenia przez pokrzywdzonego lub inną uprawnioną osobę wniosku o orzeczenie takiego obowiązku, sąd zobowiązany jest do wydania orzeczenia o obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynieniu. Przepis art. 415 § 5 zdanie drugie k.p.k. w brzmieniu obowiązującym w chwili wydania zaskarżonego kasacją wyroku stanowił jednak, że obowiązkowi naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono. Po zmianie treści art. 415 k.p.k. i nowej treści przepisu obowiązującej od dnia 1 lipca 2015 r. zasada ta została zachowana w paragrafie pierwszym. Celem tej regulacji jest wyeliminowanie sytuacji, w której dochodzi do kumulacji rozstrzygnięć o charakterze kompensacyjnym i do funkcjonowania w obrocie prawnym dwóch tytułów egzekucyjnych, co rodzić może niebezpieczeństwo dwukrotnego dochodzenia naprawienia tej samej szkody. Klauzula antykumulacyjna, o której mowa, znajduje zastosowanie w przypadku tożsamości przedmiotowej i podmiotowej roszczenia stanowiącego przedmiot rozpoznania.

Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. II KK 218/15.

3

Art. 233 § 6 k.k.

Tryb wydawania prawa jazdy reguluje ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 155 ze zm.). Jej przepisy nie zawierają upoważnienia organu administracji do odbierania od osób wnioskujących o wydanie prawa jazdy oświadczeń pod rygorem odpowiedzialności karnej za podanie nieprawdziwych danych co do podlegania zakazowi prowadzenia pojazdów mechanicznych. Co prawda, wzór wniosku o wydanie prawa jazdy przewiduje zamieszczenie w nim oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej z art. 233 § 1 k.k., że wobec osoby ubiegającej się nie obowiązuje sądowy zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych, ale powinność złożenia oświadczenia w tej kwestii wynika nie z przepisu ustawy, lecz z rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 31 lipca 2012 r. w sprawie wydawania dokumentów stwierdzających uprawnienia do kierowania pojazdami (Dz. U. z 2012 r., poz. 1005 ze zm.). Regulacja ta, zamieszczona w akcie prawnym podstawowym, nie spełnia warunku ustawowej określoności typu przestępstwa (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP i art. 1 § 1 k.k.).

Wyrok SN z dnia 3 września 2015 r., sygn. V KK 225/15.

4

Art. 278 § 1 k.k.

Przy orzekaniu w sprawach o czyny przeciwko mieniu, wobec których od dnia 9 listopada 2013 r. kryterium uznania takiego zachowania za przestępstwo albo za wykroczenie stanowi określony w Kodeksie wykroczeń wskaźnik minimalnego wynagrodzenia za pracę, należy mieć na uwadze minimalne wynagrodzenie z daty orzekania w przedmiocie odpowiedzialności za taki czyn, a nie z daty jego popełnienia.

Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. II KK 209/15.

Prawo wykroczeń

5

Art. 45 § 2 k.w.

Wprawdzie przepis art. 45 § 2 k.w. stanowi, że w razie uchylenia prawomocnego rozstrzygnięcia przedawnienie biegnie od daty uchylenia rozstrzygnięcia, przepis ten jednak jest rozumiany tak, że przedawnienie biegnie na nowo jedynie w takiej sytuacji, w której do upływu terminu przedawnienia nie doszło w chwili uchylenia prawomocnego wyroku.

Wyrok SN z dnia 3 września 2015 r., sygn. V KK 200/15.

Prawo karne procesowe

6

Art. 55 § 1 k.p.k.

Spełnienie wymogów przewidzianych w art. 55 § 1 k.p.k. i art. 330 § 2 k.p.k. dla wniesienia przez pokrzywdzonego subsydiarnego aktu oskarżenia nastąpi także wtedy, gdy postępowanie, w którym pokrzywdzony nabył uprawnienie do wniesienia skargi subsydiarnej, w myśl tych przepisów, i je zrealizował, zostanie już po wniesieniu tego aktu oskarżenia do sądu w zaistniałym w ten sposób stanie zawisłości sprawy podjęte przez prokuratora w trybie art. 327 § 1 k.p.k. i następnie po raz kolejny (już trzeci) przez niego umorzone. W takim układzie procesowym pokrzywdzony ma prawo skorzystać z uprawnienia do złożenia skargi subsydiarnej, bez konieczności zaskarżenia wydanego, po takim podjęciu postępowania przez prokuratora, postanowienia na zasadach ogólnych (art. 306 § 1–1a k.p.k. w zw. z art. 465 § 2 k.p.k.), byleby dochował terminu określonego w art. 55 § 1 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 19 sierpnia 2015 r., sygn. III KK 74/15.

7

Art. 192a § 1 k.p.k.

W realiach procesowych tej sprawy wynik badania wariograficznego-poligraficznego mógł być tylko jednym z dowodów przeprowadzonych w tej sprawie, i to nie dowodem świadczącym o określonych okolicznościach, lecz takim, który wskazywał na sposób reagowania przesłuchiwanego na zadawane pytania. Co oczywiste, wynik takiego badania nie mógł jako jedyny świadczyć o sprawstwie albo niewinności i musiał być oceniony, jak stało się to w tej sprawie, w kontekście innych przeprowadzonych dowodów. Z całą jednak pewnością badanie wariograficzne wskazane w art. 199a k.p.k. może być stosowane również w postępowaniu sądowym i, w zasadzie, nie dla celów eliminacyjnych określonych w art. 192a § 1 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 25 sierpnia 2015 r., sygn. III KK 51/15.

8

Art. 335 § 1 k.p.k.

Z chwilą wniesienia aktu oskarżenia do sądu, którą uznać należy za zakończenie postępowania przygotowawczego i rozpoczęcie stadium postępowania sądowego, zmienia się rola procesowa prokuratora z organu prowadzącego lub nadzorującego prowadzenie postępowania przygotowawczego w rolę strony postępowania sądowego – oskarżyciela. Skoro wniesienie aktu oskarżenia do sądu oznacza rozpoczęcie stadium postępowania sądowego, to kończą się jednocześnie uprawnienia organu prokuratora przysługujące mu w stadium postępowania przygotowawczego. Jednym z tych uprawnień jest składanie wniosku z art. 335 k.p.k. Uznać zatem trzeba, że dołączanie wniosku do aktu

oskarżenia, o którym mowa w art. 335 § 1 k.p.k., w brzmieniu sprzed 30 czerwca 2015 r., a obecnie w art. 335 § 2 k.p.k., oznacza, że wniosek ten powinien być złożony jednocześnie z aktem oskarżenia, a samo sformułowanie „może dołączyć” dotyczy jedynie odrębności wniosku jako dokumentu procesowego, który jednak pozostaje w ścisłym związku z aktem oskarżenia i nie może być przesyłany do sądu w toku trwającego już postępowania jurysdykcyjnego.

Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. II KK 142/15.

9

Art. 387 § 1 k.p.k.

Sąd, rozstrzygając złożony – w oparciu o przepis art. 387 § 1 k.p.k. – przez oskarżonego lub jego obrońcę wniosek o wydanie wyroku skazującego i wymierzenie oskarżonemu określonej kary lub środka karnego bez przeprowadzenia postępowania dowodowego, jest zobowiązany przede wszystkim sprawdzić zaistnienie wszystkich warunków dopuszczalności takiego wniosku określonych w art. 387 § 1 i § 2 k.p.k. Jednym z nich jest z pewnością zgodność zgłaszanych we wniosku, zaakceptowanych przez uprawnionych uczestników postępowania, propozycji, w tym również tych co do oceny prawno-karnej zarzucanego oskarżonemu czynu, wymiaru kary bądź środków karnych, z obowiązującymi przepisami prawa karnego materialnego. W sytuacji, w której treść owego wniosku tychże regulacji prawnych nie respektuje, niewątpliwym obowiązkiem sądu jest bądź to uzależnienie swojej decyzji o uwzględnieniu tego wniosku od dokonania w nim zmian konwalidującej tą dostrzeżoną jego wadliwość (art. 387 § 3 k.p.k.), bądź też rozpoznanie w dalszym ciągu sprawy na zasadach ogólnych.

Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. II KK 219/15.

10

Art. 413 § 2 pkt 1 k.p.k.

Jak już wielokrotnie trafnie podkreślał Sąd Najwyższy, polski proces karny nie jest procesem formułkowym, w którym wymagane było posługiwanie się określonymi formułami prawnymi, gdyż przy konstruowaniu opisu przestępstwa wystarczające jest użycie wyrażenia znaczeniowo równorzędnego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2014 r., sygn. II KK 141/14, OSNKW 2015, nr 5, poz. 42; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2014 r., sygn. III KK 416/13, LEX nr 1444607; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2009 r., sygn. IV KK 111/09, LEX nr 550462). Dopóty, dopóki leksykalne odmienności w opisie czynu nie są powodem wątpliwości co do rzeczywistej treści stawianych oskarżonemu zarzutów, nie może być mowy o naruszeniu zasady *nullum crimen sine lege scripta*. Taki opis nie godzi w gwarancyjne funkcje prawa, chroni natomiast konstytucyjną i ustawową zasadę, iż sądy, pełniąc wymiar sprawiedliwości, powinny się opierać na prawdziwych ustaleniach, wobec których przepisy kształtujące postępowanie karne pełnią rolę

służebną, zatem nie mogą być interpretowane w sposób formalistyczny i irracjonalny, a zarazem wypaczający sens tego postępowania.

Wyrok SN z dnia 1 września 2015 r., sygn. V KK 212/15.

11

Art. 438 pkt 1 k.p.k.

Naruszenie prawa materialnego polega na wadliwym jego zastosowaniu (bądź niezastosowaniu) w orzeczeniu opartym na trafnych ustaleniach faktycznych. Tylko wówczas, gdy niekwestionowane są ustalenia faktyczne, a wadliwość rozstrzygnięcia sprowadza się do niewłaściwej subsumcji, można mówić o obrazie prawa materialnego.

Postanowienie SN z dnia 10 września 2015 r., sygn. V KK 118/15.

12

Art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k.

Irrelevantne jest to, że wskutek uchylenia dotkniętego bezwzględny uchyleniem z art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k. zaskarżonego wyroku łącznego i umorzenia w tej materii postępowania pozostanie w obrocie prawnym wcześniejszy, wadliwie skonstruowany wyrok łączny; nie jest ważne, że z określonych przyczyn – na ogół ściśle jurydycznych – rysuje się niemożność jego wzruszenia w przyszłości.

Wyrok SN z dnia 17 września 2015 r., sygn. III KK 308/15.

13

Art. 523 § 4 pkt 1 k.p.k.

Nie ulega jednak wątpliwości – a to zgodnie z bardzo konsekwentną i jednolitą wykładnią przepisu art. 523 § 4 pkt 1 k.p.k. dokonywaną w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz w pełni aprobowaną w doktrynie procesu karnego – że podniesienie zarzutu wystąpienia uchybienia z art. 439 k.p.k. wcale nie uprawnia strony do podnoszenia innych zarzutów, niemających charakteru bezwzględnych podstaw odwoławczych. Nie ma potrzeby przywoływania w tym miejscu konkretnych judykatów czy poglądów doktryny – wystarczającym będzie wskazanie, że odmienna interpretacja tego przepisu (art. 523 § 4 pkt 1 k.p.k.) całkowicie iluzorycznym czyniłaby ograniczenie zawarte w art. 523 § 2 k.p.k. Dlatego też kasacyjna kognicja Sądu Najwyższego w sprawach, w których nie orzeczono bezwzględnej kary pozbawienia wolności (poza, rzecz jasna, kasacjami wnoszonymi w trybie art. 521 k.p.k.), obejmuje wyłącznie zarzuty dotyczące bezwzględnych podstaw odwoławczych.

Postanowienie SN z dnia 13 sierpnia 2015 r., sygn. II KK 221/15.

14

Art. 531 § 1 k.p.k.

Zgodnie z art. 531 § 1 k.p.k., jeżeli kasacja nie odpowiada wymogom określonym w art. 530 § 2 k.p.k., Sąd Najwyższy pozostawia ją bez rozpoznania, mimo wcześniejszego przyjęcia. Jednym z przepisów wymienionych w art. 530 § 2 k.p.k., określających wymogi, które badane są najpierw przez prezesa sądu odwoławczego, a następnie przez Sąd Najwyższy, jest sprawdzenie okoliczności, o których mowa w art. 120 § 2 k.p.k. Przepis ten dotyczy sytuacji, w której wniesione pismo procesowe nie odpowiada wymogom formalnym, a strona wezwana do usunięcia braku w terminie 7 dni nie uzupełnia braku w wyznaczonym terminie. Wówczas pismo to uznaje się za bezskuteczne, o czym poucza się stronę, wzywając do uzupełniania braku.

Postanowienie SN z dnia 27 sierpnia 2015 r., sygn. III KK 254/15.

15

Art. 536 k.p.k.

Mając na względzie treść art. 536 k.p.k., Sąd Najwyższy miał obowiązek – niezależnie od mankamentów przedstawionej w kasacji argumentacji – z urzędu sprawdzić, czy zaskarżony nią wyrok nie jest dotknięty jedną z tzw. bezwzględnych przyczyn odwoławczych wskazanych w art. 439 § 1 k.p.k., w tym także ujemną przesłanką procesową w postaci tzw. braku skargi uprawnionego oskarżyciela.

Postanowienie SN z dnia 19 sierpnia 2015 r., sygn. III KK 74/15.

16

Art. 538 § 1 k.p.k.

Według art. 538 § 1 *in principio* k.p.k. uchylenie postanowienia zarządzającego wykonanie kary pozbawienia wolności, powodujące z mocy samego prawa ustanie wykonywania kary, pociąga za sobą siłą rzeczy również ustanie odbywania tej kary w systemie dozoru elektronicznego (obecnie instytucja ta uregulowana jest w rozdziale VIIa k.k.w.); wystąpienie tego skutku nie jest warunkowane wydaniem jakiegokolwiek odrębnego orzeczenia.

Postanowienie SN z dnia 25 września 2015 r., sygn. II KK 225/15.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

17

Art. 63 § 1 k.k.

Sąd pierwszej instancji dokonał niewłaściwego zaliczenia na poczet orzeczonej kary łącznej okresu tymczasowego aresztowania. Działając na podsta-

wie art. 63 § 1 k.k., wskazał, że zalicza jedynie okres od dnia 9 lipca 2014 r., a więc od daty zatrzymania. Nie podał natomiast daty końcowej, czyniąc to zresztą w pełni świadomie. W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku znalazł się m.in. pogląd, iż „gdyby oznaczyć datę końcową okresu zaliczenia na dzień wydania wyroku, to w razie uprawomocnienia wyroku w I instancji należałoby wydać dodatkowe postanowienie o zaliczeniu aresztu od wydania wyroku do wdrożenia kary do wykonania”. Taki sposób procedowania, sprzeczny zresztą z utrwaloną od lat powszechną praktyką orzecniczą, nie zasługuje jednak na akceptację. Wykładnia gramatyczna art. 63 § 1 k.k. jest jasna i nie wymaga żadnych szczególnych zabiegów interpretacyjnych, w tym i korzystania z wykładni celowościowej. Otóż, zgodnie z treścią tego przepisu, zalicza się na poczet między innymi kary pozbawienia wolności okres rzeczywistego pozbawienia wolności w sprawie. Wyraz „okres” użyty w tym przepisie oznacza przecież przedział czasowy ograniczony dwiema skrajnymi datami: jedna określa jego początek, druga zaś jego koniec. Oznacza to, że sąd, zaliczając okres rzeczywistego pozbawienia wolności, powinien wskazać ten okres przez przytoczenie jego początkowej i końcowej daty.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. II AKa 77/15.

18

Art. 77 § 2 k.k.

O wyznaczeniu dłuższego minimum odbywania kary koniecznego dla możliwości ubiegania się o warunkowe zwolnienie powinien decydować charakter popełnionego przestępstwa. Sąd nie może kierować się okolicznościami odnoszącymi się do osoby sprawcy, bo w czasie wyrokowania nie może przewidzieć, jaka będzie prognoza kryminologiczna po odbyciu odpowiedniej części kary. Przyjmowanie prognozy za przesłankę stosowania art. 77 § 2 k.k. świadczyłoby o zbędności tego unormowania. Skoro bowiem pozytywna prognoza jest podstawową materialną przesłanką warunkowego zwolnienia, to nie ma potrzeby ustalania *a priori* na jej podstawie, kiedy skazany będzie mógł zostać zwolniony. Dopóki bowiem pozytywnej prognozy nie będzie, to niezależnie od upływu okresu minimalnego określonego w art. 78 k.k. lub wyznaczonego na podstawie art. 77 § 2 k.k. skazany nie będzie mógł skorzystać ze zwolnienia.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 25 marca 2015 r., sygn. II AKa 126/14.

19

Art. 89 § 1 k.k.

Sprawca, któremu w wyroku wymierzono karę pozbawienia wolności z zastosowaniem instytucji z art. 69 k.k., ale wobec którego następnie zarządzono wykonanie tej kary na podstawie art. 75 k.k., jest osobą skazaną na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania w rozumieniu art. 89 § 1 k.k. Jeżeli wobec tego za zbiegające się przestępstwa wymierzono skazanemu w wyrokach podlegających łączeniu wyłącznie kary pozbawienia

wolności z warunkowym zawieszeniem ich wykonania, ale później wydano stosowne postanowienia o ich zarządzeniu, to niedopuszczalne jest w świetle treści art. 85 i art. 89 § 1 k.k. zastosowanie instytucji warunkowego zawieszenia wykonania kary pozbawienia wolności wymierzonej tym wyrokiem łącznym.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 24 kwietnia 2015 r., sygn. II AKa 114/15.

20

Art. 271 § 1 k.k.

Restryktywne interpretowanie znamienia czasownikowego „poświadczają”, przy przestępstwie fałszu intelektualnego określonego w art. 271 § 1 k.k., prowadzi do wniosku, że nie można mówić o poświadczeniu nieprawdy w dokumencie w sytuacji, gdy to sam wystawca dokumentu przedstawia czy stwierdza w tym dokumencie okoliczności dotyczące jego samego. Poświadczenie nieprawdy w dokumencie może odnosić się do sytuacji, w których wystawiający dokument podmiot potwierdza okoliczności odnoszące się do zdarzeń lub faktów dotyczących osób trzecich, nie zaś dotyczących bezpośrednio podmiotu wystawiającego dokument.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 25 lutego 2015 r., sygn. II AKa 457/14.

21

Art. 286 § 1 k.k.

Sam fakt zabezpieczenia umowy wekslem oraz hipoteką nie przesądza jeszcze, że poczynione przez sąd oceny dotyczące działania oskarżonego w zamiarze oszustwa są nieprawidłowe. Doświadczenie życiowe uczy bowiem, iż często osoba udzielająca iluzorycznego zabezpieczenia w taki sposób wykorzystuje przekonanie pokrzywdzonego, iż jej intencje są uczciwe. Zaspokojenie się zaś z zabezpieczenia stanowi oczywiste wydłużenie drogi odzyskania należności i często natrafia na szereg trudności, narażając tym samym wierzyciela na szkodę. To, że oskarżony udzielił pokrzywdzonemu zabezpieczenia, nie wyklucza możliwości przyjęcia działania z zamiarem oszustwa.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 kwietnia 2015 r., sygn. II AKa 9/15.

Prawo karne procesowe

22

Art. 413 § 1 pkt 4 k.p.k.

Niedopuszczalna z proceduralnego punktu widzenia była zmiana przez prokuratora w toku rozprawy głównej opisu i kwalifikacji prawnej zarzucanego oskarżonemu czynu, a zatem w części wstępnego wyroku winien znajdować się opis czynu w kształcie zaoferowanym w akcie oskarżenia. Powyższe nie oznacza, by w ramach zdarzenia historycznego będącego przedmiotem osądu sąd nie mógł dokonywać stosownych zmian co do zarzucanego czynu w zgodzie z dokonanyymi ustaleniami, w tym także uwzględniając odpowiedni wniosek

zgłoszony przez oskarżyciela publicznego, po wcześniejszym uprzedzeniu o takiej możliwości w oparciu o przepis art. 399 § 1 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 19 marca 2015 r., sygn. II AKa 14/15.

23

Art. 434 § 1 k.p.k.

Zmiana znamienia alternatywnego oszustwa z „wykorzystania błędu” na „wprowadzenie w błąd”, przy nie ingerencji w dokonane ustalenia faktyczne sądu *meriti* co do braku zamiaru zapłaty przez oskarżonego za dostarczony przez pokrzywdzonego towar, stanowiący niekorzystne rozporządzenie mieniem, wobec braku jednocześnie apelacji wniesionej na niekorzyść oskarżonego, jest dopuszczalna przez sąd odwoławczy i nie stanowi naruszenia zakazu *reformationis in peius* w rozumieniu przepisu art. 434 § 1 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. II AKa 458/14.

24

Art. 618 § 1 pkt 11 k.p.k.

Podstawę prawną zasądzenia wynagrodzenia na rzecz kuratora ustanowionego na podstawie art. 99 k.r.o. dla reprezentowania praw małoletniego jako pokrzywdzonego w postępowaniu karnym prowadzonym przeciwko drugiemu z jego rodziców stanowi art. 618 § 1 pkt 11 k.p.k. w zw. z art. 29 ust. 1 – Prawa o adwokaturze w zw. ze stosowanym *per analogiam* § 1 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 13 listopada 2013 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia i zwrotu wydatków poniesionych przez kuratorów ustanowionych dla strony w sprawie cywilnej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1476) w zw. z odpowiednim (zależnymi od realiów konkretnej sprawy karnej) przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 461).

Wyrok SA w Katowicach z dnia 19 marca 2015 r., sygn. II AKa 46/15.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

25

Art. 118 k.c.

Roszczenie spółdzielni mieszkaniowej o zwrot części opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu jest roszczeniem związanym z prowadzeniem działalności gospodarczej i ulega przedawnieniu w terminie trzyletnim.

Z uzasadnienia:

Zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny powstało w sprawie, w której w oparciu o przepisy dotyczące zwrotu nienależnego świadczenia dochodzone było roszczenie o zwrot części opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. Sąd Apelacyjny powziął wątpliwość co do terminu jego przedawnienia w przypadku jego dochodzenia przez spółdzielnię mieszkaniową, zasadnie zwracając uwagę, że w sprawie ma zastosowanie art. 118 k.c. W tym przypadku zasadą jest dziesięcioletni termin przedawnienia. W judykaturze dopuszcza się jednak możliwość przedawnienia roszczenia z tytułu nienależnego świadczenia w terminie trzyletnim, jeżeli pozostaje ono w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2011 r., sygn. III CZP 67/11, OSNC 2012, nr 6, poz. 69 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 19 października 2011 r., sygn. II CSK 80/11 i z dnia 16 lipca 2003 r., sygn. V CK 24/02, OSNC 2004, nr 10, poz. 157). Wątpliwość dotyczy zatem możliwości zakwalifikowania roszczenia o zwrot nadpłaconej przez spółdzielnię mieszkaniową opłaty jako roszczenia związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej.

W judykaturze utrwalone jest stanowisko, że charakter roszczeń dochodzonych przez spółdzielnie mieszkaniowe, z uwagi na ich przedmiot, może być zróżnicowany i część z nich stanowią roszczenia związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w rozumieniu art. 118 k.c. Argumentacja, która uzasadniała przyjmowane w judykaturze stanowisko, że określone roszczenia spółdzielni mieszkaniowych są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, obejmowała dotychczas dwa zasadnicze aspekty dotyczące przedmiotu roszczenia dochodzonego przez spółdzielnie mieszkaniowe. Pierwszy, związany jest z rozróżnieniem czynności podejmowanych przez spółdzielnię mieszkaniową na czynności skierowane do „wewnątrz” (wobec członków spółdzielni) oraz na „zewnątrz” (wobec osób trzecich). Z tego punktu widzenia do roszczeń

związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej nie mogą być kwalifikowane roszczenia skierowane przeciwko członkom spółdzielni mieszkaniowych (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2011 r., sygn. II CNP 52/10 i z dnia 18 października 2006 r., sygn. II CNP 32/06). Drugi aspekt jest związany ściśle z przedmiotem czynności podejmowanych przez spółdzielnię, stanowiących podłoże sporu, z uwzględnieniem utrwalonego w judykaturze pojęcia działalności gospodarczej. W tej grupie orzeczeń w judykaturze licznie prezentowane jest stanowisko, że do działalności spółdzielni mieszkaniowej związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej należą czynności ukierunkowane na szeroko rozumiane zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków spółdzielni oraz czynności związane z zarządem majątkiem spółdzielni mieszkaniowej, w tym czynności dotyczące administrowania nieruchomościami stanowiącymi własność spółdzielni mieszkaniowych (zob. w szczególności uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 6 grudnia 1991 r., sygn. III CZP 117/91, OSNC 1992, nr 5, poz. 65; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2002 r., sygn. III CZP 21/02, OSNC 2002, nr 12, poz. 149). Z tego punktu widzenia istotna jest zatem ocena, czy roszczenie o zwrot nienależnie uiszczonych opłat z tytułu użytkowania wieczystego należy do kategorii roszczeń związanych z zarządem majątkiem spółdzielni. Za takim stanowiskiem opowiedział się Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 8 listopada 2013 r., sygn. I CSK 34/13 i z dnia 10 stycznia 2014 r., sygn. I CSK 179/13. Stanowisko to należy podzielić, choć w uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu zagadnienia prawnego zasadnie podniesiono, że Sąd Najwyższy opowiedział się także za dziesięcioletnim terminem przedawnienia takich roszczeń (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2009 r., sygn. I CSK 18/09). Należy uwzględnić, że uiszczanie przez spółdzielnie mieszkaniowe opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowi wydatek wynikający z korzystania z tej formy prawa do gruntu, stanowiący element kosztów działalności spółdzielni, podobnie jak ponoszenie opłat z innych tytułów. Ponoszenie tych opłat pozostaje w związku z administrowaniem majątkiem spółdzielni. Uzyskanie zwrotu nadpłaconej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu ma zatem bezpośrednie znaczenie dla poprawy stanu finansów spółdzielni. Dochodzenie takiej należności stanowi zatem czynność związaną z zarządem majątkiem spółdzielni. Oceny tej nie zmienia podnoszona przez Sąd Apelacyjny wątpliwość związana z charakterem opłat za użytkowanie wieczyste gruntów. Obowiązek ich ponoszenia istotnie nie należy do sfery związanej ze swobodą prowadzenia działalności gospodarczej. Jest to jednak konsekwencja nabycia odpowiedniego prawa majątkowego, co do zasady jest następstwem woli spółdzielni majątkowej i pozostaje w związku z dokonaniem czynności prawnej prowadzącej do nabycia takiego prawa. Nabywanie przez spółdzielnię składników wchodzących do jej majątku mieści się z kolei w pojęciu czynności podejmowanych w ramach zarządu jej majątkiem i powinno być poddane zasadzie racjonalnego gospodarowania. Powstanie obowiązku ponoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów jest zatem funkcjonalnie zbliżone do sytuacji, w których zobo-

wiązania spółdzielni powstają w związku z jej stosunkami kontraktowymi, dotyczącymi działań inwestycyjnych.

Uchwała SN z dnia 11 lipca 2014 r., sygn. III CZP 33/14.

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

Prawo Pracy

26

§ 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.)

Zapewnienie pracownikowi – kierowcy samochodu ciężarowego odpoczynku nocnego w kabinie samochodu ciężarowego podczas wykonywania przewozów w transporcie międzynarodowym nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.).

Z uzasadnienia:

1. Przepis art. 390 § 1 k.p.c. przyznaje sądowi rozpoznającemu sprawę w drugiej instancji, w wypadku powstania zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, możliwość przedstawienia tego zagadnienia do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu. Instytucja ta, prowadząca do związania sądów niższej instancji w danej sprawie poglądem Sądu Najwyższego, zawartym w uchwale, jest wyjątkiem od konstytucyjnej zasady podległości sędziego tylko Konstytucji i ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji RP) i reguły samodzielnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd właściwy. Ze względu na tę wyjątkowość, przesłanka stosowania art. 390 § 1 k.p.c. powinna być wykładana ściśle. Sąd Najwyższy udziela odpowiedzi tylko na pytanie przedstawione przez sąd drugiej instancji, nie może „przy okazji” wypowiadać się w innych kwestiach, choćby były one doniosłe, budziły poważne wątpliwości i miały znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne dotyczy tylko i wyłącznie wykładni § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w

państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, a ściślej wykładni użytego w tym przepisie zwrotu „bezpłatny nocleg”. Nie dotyczy natomiast konsekwencji prawnych ustalenia przez strony stosunku pracy – na podstawie art. 77⁵ § 3 k.p. – warunków wypłacania należności z tytułu podróży służbowej pracownikowi zatrudnionemu u pracodawcy prywatnego (innego niż państwowa lub samorządowa jednostka sfery budżetowej) w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, w sytuacji gdy strony stosunku pracy ustaliły, że pracownik nie będzie uprawniony do ryczałtu za nocleg, jeżeli odbywa go w przystosowanej do tego kabinie pojazdu. Sąd Okręgowy nie dostrzegł bowiem (a w każdym razie nie przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia) poważnych wątpliwości dotyczących skutków takiej regulacji wewnętrznej przyjętej przez pracodawcę (zawartej w regulaminie wynagradzania) albo ustalonej w umowie o pracę w konfrontacji z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa (w tym przypadku zawartymi w rozporządzeniu rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r.). Z tej przyczyny poza zakresem rozważań Sądu Najwyższego znalazła się kwestia, podnoszona i silnie eksponowana przez stronę pozwaną, że w stanie faktycznym rozpoznawanej sprawy pracodawca w regulaminie wynagradzania wyraźnie wyłączył prawo zatrudnionych kierowców do ryczałtu za noclegi w związku z zapewnieniem im bezpłatnego noclegu w kabinach samochodów ciężarowych. Sąd Okręgowy nie przedstawił bowiem Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia, jakie znaczenie może mieć tego rodzaju regulacja prawna przyjęta przez pracodawcę. Dlatego obszernie rozważania strony pozwanej dotyczące tej kwestii nie mogły mieć znaczenia przy podejmowaniu przez Sąd Najwyższy uchwały zawierającej odpowiedź na przedstawione pytanie prawne.

Sąd Okręgowy nie rozważał również w postanowieniu przedstawiającym do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne kwestii możliwości stosowania rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 grudnia 2002 r. w okresie przed 3 kwietnia 2010 r., kiedy po uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08 (OSNP 2009, nr 13–14, poz. 166), przyjmowano, że kierowcy transportu międzynarodowego nie odbywają podróży służbowych.

2. Przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne było już przedmiotem licznych wypowiedzi Sądu Najwyższego. Poglądy Sądu Najwyższego dotyczące przysługiwania pracownikowi-kierowcy ryczałtu za noclegi w sytuacji umożliwienia mu noclegu w kabinie pojazdu ewoluowały. Podsumowaniem stanowiska w tym przedmiocie stała się uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14 (Biuletyn SN 2014, nr 6, poz. 19). Mimo podjęcia przez Sąd Najwyższy w składzie powiększonym uchwały dotyczącej analogicznej kwestii – a mianowicie skutków stworzenia przez pracodawcę możliwości noclegu kierowcy w kabinie samochodu ciężarowego podczas odbywania podróży w transporcie międzynarodowym dla przysługiwania pracownikowi roszczenia o ryczałt za nocleg – Sąd Najwyższy rozpoznający obecne

zagadnienie prawne zdecydował się na udzielenie odpowiedzi, chociaż jest ona analogiczna do tej zawartej w uchwale z dnia 12 czerwca 2014 r., ponieważ podjęcie kolejnej uchwały umożliwia dodatkowe zaakcentowanie pewnych istotnych argumentów przemawiających za tym stanowiskiem.

Przedstawione do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne jest doniosłe społecznie, dotyczy bowiem sposobu rozliczania kosztów noclegu kierowców transportu międzynarodowego, zatrudnionych w wielu przedsiębiorstwach transportowych i spedycyjnych, odbywających w ramach swoich obowiązków pracowniczych wielodniowe podróże. Jednocześnie zagadnienie to rzeczywiście wiąże się z poważnymi wątpliwościami, mającymi swoje źródło w niejednoznacznej i zmieniającej się regulacji prawnej oraz w przyjęciu przez ustawodawcę, że kierowcy transportu samochodowego odbywają podróże służbowe i odesłaniu w tym zakresie do ogólnych przepisów o podróżach służbowych. Tego rodzaju ustawowa kwalifikacja podróży odbywanych przez kierowców transportu samochodowego jest przyczyną podejmowania przez pracodawców (przedsiębiorców branży transportowej) prób uniknięcia dodatkowych kosztów prowadzenia działalności gospodarczej związanych z koniecznością wypłacania pracownikom-kierowcom, przebywającym w permanentnej podróży służbowej, zwrotu kosztów noclegów (choćby w postaci ryczałtów za noclegi), ponieważ taki zwrot przewidują przepisy o podróżach służbowych. Wydaje się, że wyeliminowanie konieczności ponoszenia tych kosztów przez pracodawców (przedsiębiorców) musiałoby się wiązać z ingerencją ustawodawcy (prawodawcy), polegającą na odstąpieniu od przyjętego założenia, że kierowca transportu międzynarodowego jest w permanentnej podróży służbowej, ewentualnie wprowadzeniu szczególnej regulacji dotyczącej kierowców transportu samochodowego (zwłaszcza międzynarodowego), zgodnie z którą umożliwienie kierowcy noclegu w odpowiednio do tego przystosowanej kabinie pojazdu byłoby równoznaczne z zapewnieniem mu bezpłatnego noclegu. W stanie prawnym mającym zastosowanie w rozpoznawanej sprawie takiej regulacji nie było, nie zawierała jej ani ustawa o czasie pracy kierowców, ani rozporządzenie z 2002 r.

3. Przedstawione zagadnienie prawne dotyczy wykładni zwrotu „bezpłatny nocleg” w kontekście przysługiwania pracownikowi ryczałtu za nocleg jako formy zwrotu kosztów podróży służbowej. Interpretacja tego pojęcia przesądza o stosowaniu lub niestosowaniu § 9 ust. 2 i 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju w zw. z art. 77² § 5 k.p. Uznanie, że w zakresie tego pojęcia mieści się zapewnienie przez pracodawcę odpowiedniego noclegu w kabinie pojazdu (samochodu ciężarowego), zwalnia pracodawcę od obowiązku zapłaty ryczałtu za noclegi. Przeciwnie stanowisko oznacza przyjęcie – co do zasady – skuteczności roszczenia o ryczałt za nocleg.

4. Rozstrzygając to zagadnienie, należy przede wszystkim przywołać rozważania prawne zawarte w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14 (Biuletyn SN 2014, nr 6, poz. 19). Przyjęto w niej, że zapewnienie pracownikowi-kierowcy samochodu ciężarowego odpowiedniego miejsca do spania w kabinie tego pojazdu podczas wykonywania przewozów w transporcie międzynarodowym nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, co powoduje, że pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1–3 tego rozporządzenia albo na korzystniejszych warunkach i wysokości, określonych w umowie o pracę, układzie zbiorowym pracy lub innych przepisach prawa pracy.

Sąd Najwyższy podejmując uchwałę w składzie powiększonym przedstawił przekonujące uzasadnienie swojego stanowiska. Wypada w tym miejscu przytoczyć przemawiające za nim podstawowe argumenty.

Kwestia dotycząca tego, czy do kierowców samochodów ciężarowych wykonujących przewozy w ramach transportu międzynarodowego można stosować przepisy o podróżach służbowych, była przedmiotem poważnych wątpliwości. Sprowadzały się one do podstawowej kwestii: czy pracownik, do którego podstawowych zadań pracowniczych należy odbywanie podróży (ponieważ przewozy na dalekich trasach wiążą się z wielodniowymi podróżami), może znajdować się w permanentnej podróży służbowej, inaczej rzecz ujmując – czy do podstawowych zadań pracownika można zaliczyć stałe odbywanie podróży służbowych. Wątpliwości te zostały rozstrzygnięte w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08 (OSNP 2009, nr 13–14, poz. 166), w której Sąd Najwyższy przyjął, że kierowca transportu międzynarodowego, odbywający podróże w ramach wykonywania umówionej pracy i na obszarze określonym w umowie jako miejsce świadczenia pracy, nie jest w podróży służbowej w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. Wykładnia ta oznaczała, że do takich podróży nie ma zastosowania ani art. 77⁵ k.p., ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p., w szczególności kolejne rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju. Na marginesie można dodać, że gdyby został utrzymany ten stan rzeczy – wynikający z głęboko uzasadnionego przekonania, że kierowcy transportu międzynarodowego nie odbywają co do zasady podróży służbowych, ponieważ podróż służbowa jest wydarzeniem incydentalnym w ramach zadań pracownika, nie może być w związku z tym stanem permanentnym – przedstawione do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne dotyczące rozumienia zwrotu „bezpłatny nocleg”, użytego w § 9 ust. 4 rozpo-

rządzenia z 2002 r., prawdopodobnie by nie powstało, ponieważ do kierowców transportu międzynarodowego przebywających stale w podróży nie miałyby zastosowania przepisy o podróżach służbowych. Wówczas strony stosunku pracy mogłyby swobodnie ustalać zasady zwrotu kosztów noclegu kierowców podczas takich podróży.

W krótkim czasie po podjęciu przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08, ustawodawca zlikwidował jej skutki, nowelizując ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (Dz. U. z 2004 r., Nr 92, poz. 879 ze zm.; obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1155), ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 246), która weszła w życie w dniu 3 kwietnia 2010 r. Nowelizacja wprowadziła nową, szczególną definicję podróży służbowej kierowcy (art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców), a w art. 21a znowelizowanej ustawy przyjęto, że kierowcy w podróży służbowej przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w art. 77⁵ § 3–5 k.p. W wyniku nowelizacji ustawy o czasie pracy kierowców powstała sytuacja prawna, w której podróże kierowców transportu międzynarodowego odbywane w okresie do 3 kwietnia 2010 r. nie stanowiły podróży służbowych w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. (nie mają więc do nich zastosowania wprost przepisy powszechnie obowiązujące dotyczące zwrotu kosztów podróży służbowych), a po tej dacie stały się podróżami służbowymi (art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców) i kierowcom przysługują w związku z tym należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w art. 77⁵ § 3–5 k.p. (art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców). Jednakże w okresie do 3 kwietnia 2010 r. moc prawną zachowały korzystniejsze dla pracowników (przynające diety i zwrot kosztów noclegu) postanowienia układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania oraz umów o pracę (art. 9 § 2 i art. 18 § 2 k.p.). W orzecznictwie przyjmuje się, że w przypadku nieustalenia w układzie zbiorowym (regulaminie wynagradzania) lub umowie o pracę świadczeń z tytułu podróży odbywanych przez kierowcę, jej koszty mogą podlegać wyrównaniu w wysokości odpowiadającej należnościom (diетom) z tytułu podróży służbowej przewidzianym w przepisach powszechnie obowiązujących dla pracowników wykonujących rzeczywiście podróże służbowe (por. w szczególności wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 maja 2009 r., sygn. I PK 279/07, LEX nr 509051; z dnia 18 sierpnia 2009 r., sygn. I PK 51/09, OSNP 2011, nr 7–8, poz. 100; z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. II PK 234/10, OSNP 2012, nr 9–10, poz. 119). W konsekwencji należy przyjąć, że także z tytułu podróży odbywanych przez kierowców transportu międzynarodowego w okresie do 3 kwietnia 2010 r. przysługują im należności co najmniej takie, jak wynikające z powszechnie obowiązujących aktów wykonawczych wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p.

Sąd Okręgowy przedstawiający do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne w obecnie rozpoznawanej sprawie podzielił punkt widzenia przyjęty w wyroku

Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2013 r., sygn. II PK 296/12 (LEX nr 1341269), w którym odwołano się do regulacji prawnych dotyczących czasu pracy kierowców w transporcie międzynarodowym. Faktycznie, przepisy te dopuszczają możliwość odpoczynku dobowego kierowcy w pojeździe (kabinie pojazdu), jeżeli jest on wyposażony w miejsce do spania i znajduje się na postoju. Kwestia ta stanowiła przedmiot rozważań Sądu Najwyższego w uzasadnieniu uchwały z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14.

Sąd Najwyższy przypomniał, że taką regulację zawiera Umowa europejska dotycząca pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR), sporządzona w Genewie w dniu 1 lipca 1970 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 94, poz. 1087 ze zm., powoływana jako „umowa AETR”), którą Polska ratyfikowała w dniu 15 maja 1992 r. Umowa AETR jako ratyfikowana umowa międzynarodowa stanowi część krajowego porządku prawnego, jest bezpośrednio stosowana i ma pierwszeństwo przed ustawą (art. 91 ust. 1 i 2 w zw. z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. II PK 320/04, OSNP 2006, nr 3–4, poz. 50). Zgodnie z art. 8 ust. 1 umowy AETR, w każdym dwudziestoczworgodzinym okresie kierowca korzysta z dziennego okresu odpoczynku wynoszącego co najmniej jedenaście kolejnych godzin, który to okres może być skrócony pod pewnymi warunkami. Ten dzienny okres odpoczynku może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli jest on wyposażony w miejsce do spania i znajduje się na postoju (art. 8 ust. 7 umowy AETR). Umowa AETR nie reguluje jednak w żadnym zakresie wynagrodzenia za pracę kierowców będących pracownikami ani innych świadczeń przysługujących im w związku z pracą.

W prawie unijnym obowiązuje rozporządzenie (WE), nr 561/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r., w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG), nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG), nr 3820/85 (Dz. U. UE. L. z 2006 r., Nr 102, s. 1). Zgodnie z art. 1 rozporządzenia, nr 561/2006, ustanawia ono przepisy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku kierowców wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób w celu ujednolicenia warunków konkurencji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego, zwłaszcza w odniesieniu do sektora transportu drogowego oraz w celu poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego. Ma na celu także przyczynienie się do polepszenia metod monitorowania i egzekwowania przepisów przez państwa członkowskie oraz poprawy warunków pracy w transporcie drogowym. W art. 4 rozporządzenia, nr 561/2006, przyjęto definicje podstawowych pojęć, między innymi dziennego (regularnego i skróconego) okresu odpoczynku (lit. g) oraz tygodniowego (regularnego i skróconego) okresu odpoczynku (lit. h). Według art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006, jeżeli kierowca dokona takiego wyboru, dzienne okresy odpoczynku i skrócone tygodniowe okresy odpoczynku poza bazą można wykorzystywać w pojeździe, o ile posiada on odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i pojazd znajduje się

na postoju. Przedmiotem regulacji rozporządzenia, nr 561/2006, w żadnym zakresie nie jest wynagrodzenie za pracę kierowców będących pracownikami ani inne świadczenia przysługujące im w związku z pracą. Nie wynika to z treści przepisów rozporządzenia i ich funkcji. Podstawą prawną wydania tego rozporządzenia jest art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, upoważniający do wydawania aktów dotyczących wspólnej polityki transportowej (art. 90 Traktatu), w szczególności ustanawiających środki pozwalające polepszyć bezpieczeństwo transportu. Przede wszystkim zaś – zgodnie z art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wyłączona jest możliwość regulowania w drodze aktów unijnego prawa pochodnego wynagrodzeń za pracę rozumianych jako wszelkiego rodzaju należności przysługujących pracownikowi od pracodawcy z tytułu zatrudnienia.

Powyższe oznacza, że art. 8 ust. 7 umowy AETR oraz art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006, dotyczą możliwości wykorzystania przez kierowcę dziennego (także tygodniowego skróconego, ale już nie tygodniowego regularnego) odpoczynku w pojeździe (w kabinie samochodu), jeżeli dokona on takiego wyboru, pod warunkiem, że pojazd posiada odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i znajduje się na postoju. Przepisy te nie dotyczą natomiast uprawnień w zakresie przysługiwania kierowcy od pracodawcy należności na pokrycie kosztów wyjazdów poza bazę w celu wykonywania pracy (podróży służbowych), nie mogą więc służyć ocenie przesłanek takich uprawnień, w szczególności przesłanek przysługiwania ryczałtu za nocleg.

Podobne regulacje zawiera prawo krajowe. W art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców przyjęto, że w każdej dobie kierowcy przysługuje prawo do co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku. Dobowy odpoczynek (z wyłączeniem odpoczynku kierowców, o których mowa w rozdziale 4a, czyli wykonujących przewozy regularne, których trasa nie przekracza 50 km) może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli pojazd znajduje się na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania. Regulacja ta powieliła art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006 (choć pomija, że może tak być według wyboru kierowcy, a miejsce do spania musi być odpowiednie dla każdego kierowcy; w tym zakresie przepis rozporządzenia jest stosowany bezpośrednio). Natomiast, art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców jest o tyle korzystniejszy dla kierowców-pracowników, że zezwala tylko na dobowy (dzienny) odpoczynek w pojeździe, a tym samym nie zezwala na wykorzystanie w ten sposób wypoczynku tygodniowego. W każdym razie, art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców nie dotyczy w żadnym zakresie świadczeń przysługujących kierowcom-pracownikom z tytułu podróży służbowych i nie może służyć w sposób bezpośredni wykładni przepisów ustanawiających przesłanki tych świadczeń. W ustawie o czasie pracy uregulowano czas pracy kierowców, w tym w szczególności zasady korzystania z odpoczynku w pracy, nie uregulowano natomiast zasad przysługiwania należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem podróży służbowej, odsyłając wyraźnie i wprost w tym zakresie (w art. 21a) do art. 77⁵ § 3–5 k.p. Odesłanie do przepisów Kodeksu

pracy (przepisów wykonawczych do Kodeksu pracy) nie zawiera żadnych ograniczeń czy modyfikacji ich stosowania względem kierowców, w szczególności odbywających wielokrotne podróże służbowe za granicę.

Przedstawione zagadnienie prawne zostało odniesione do przepisów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, które obowiązywało w okresie objętym roszczeniami zgłoszonymi w rozpoznawanej sprawie. W rozporządzeniu z 2002 r. nie zamieszczono przepisu pozwalającego na szczególny sposób ustalania należności przysługujących pracownikom (w tym kierowcom) odbywającym wielokrotne podróże służbowe za granicę. Tego rodzaju regulacje znajdowały się w poprzednio obowiązujących aktach wykonawczych, w szczególności w § 14 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (M.P. Nr 34, poz. 346 ze zm.) i w § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 89, poz. 568 ze zm.). Pozwalały one pracodawcy (zarządzenie z 1996 r.) lub pracodawcy za zgodą pracownika (rozporządzenie z 1998 r.) na ustalenie ryczałtu w walucie obcej na pokrycie kosztów wyżywienia i innych drobnych wydatków, noclegów oraz dojazdów i przejazdów środkami komunikacji miejscowej (obejmującego ogólną kwotę należności z tytułu podróży). W rozporządzeniu z 2002 r. wysokość należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych za granicę (w tym na jednakowych zasadach kierowcom odbywającym wielokrotne podróże) została sztywno określona przez pracodawcę (Ministra Pracy i Polityki Społecznej), w szczególności co do wysokości ryczałtu z tytułu zwrotu kosztów noclegu.

Według § 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r., określa ono wysokość oraz warunki ustalania należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, do których należą: 1) diety oraz 2) zwrot kosztów: a) przejazdów i dojazdów, b) noclegów i c) innych wydatków, określonych przez pracodawcę odpowiednio do uzasadnionych potrzeb. Zwrot kosztów noclegu reguluje § 9 rozporządzenia z 2002 r., według którego za nocleg przysługuje pracownikowi zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia (ust. 1), natomiast w razie nieprzedłożenia rachunku za nocleg pracownikowi przysługuje ryczałt w wysokości 25% limitu (ust. 2). Podstawowy dla rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. stanowi, że zwrot kosztów noclegu –zarówno w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu (ust. 1), jak i w kwocie ryczałtu w wysokości 25% limitu przy braku rachunku – nie przysługuje

pracownikowi, gdy pracodawca (lub strona zagraniczna) zapewnia pracownikowi „bezpłatny nocleg”.

Łączna analiza powołanych powyżej przepisów (umowy międzynarodowej AETR, rozporządzenia unijnego, nr 561/2006, ustawy o czasie pracy kierowców, Kodeksu pracy i rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2002 r.) pozwoliła Sądowi Najwyższemu rozpoznającemu zagadnienie prawne w sprawie o sygn. II PZP 1/14, na sformułowanie następujących wniosków szczegółowych: 1) pojęcia „odpowiednie miejsce do spania” i „bezpłatny nocleg” nie mogą być utożsamiane (zamiennie traktowane), a wręcz odwrotnie – użycie różnych sformułowań w przepisach prawa oznacza, że są to różne pojęcia; 2) zasadniczo prawodawca odnosi pojęcie „noclegu” do usługi hotelarskiej (motelowej; pośrednio także do noclegu opłaconego w cenie karty okrętowej lub promowej), o czym świadczy nie tylko zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym (za usługi hotelarskie), ale także wysokość ustalonych limitów; 3) usługa hotelarska obejmuje szerszy zakres świadczeń niż tylko udostępnienie „miejsca do spania”, w szczególności możliwość skorzystania z toalety, prysznicza, przygotowania gorących napojów itp., a także (ewentualnie) zapewnienie wyżywienia, co powoduje obniżenie diety; 4) brak przedstawienia rachunku za usługi hotelarskie oznacza, że pracownik nie korzystał z hotelu (względ na racjonalnego prawodawcę, który to przewidział); wówczas zwrot kosztów noclegu zostaje ograniczony do 25% limitu stanowiącego ryczałt za koszty realnie ponoszone w czasie podróży, bez korzystania z usług hotelowych; 5) istota „ryczałtu” jako świadczenia kompensacyjnego (w tym wypadku przeznaczonego na pokrycie kosztów noclegu) polega na tym, że świadczenie wypłacane w takiej formie z założenia jest oderwane od rzeczywistego poniesienia kosztów i nie pokrywa w całości wszystkich wydatków z określonego tytułu (bo nie są one udokumentowane); w zależności od okoliczności konkretnego przypadku kwota ryczałtu – która jako uśredniona i ujednolicona ustalona jest przez prawodawcę – pokryje więc pracownikowi koszty noclegowe w wymiarze mniejszym albo większym niż faktycznie przez niego poniesione (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 października 1998 r., sygn. I PKN 392/98, OSNAPiUS 1999, nr 23, poz. 745).

Przytoczone rozważania doprowadziły Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, do ogólnego wniosku, że zapewnienie przez pracodawcę pracownikowi (kierowcy wykonującemu przewozy w międzynarodowym transporcie drogowym) odpowiedniego miejsca do spania w kabinie samochodu ciężarowego, czyli wyposażenie samochodu w odpowiednie urządzenia (leżankę, klimatyzację, ogrzewanie itp.) pozwala na wykorzystanie przez kierowcę w samochodzie dobowego (dziennego) odpoczynku, przy spełnieniu warunków określonych w art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006; natomiast nie oznacza zapewnienia mu przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. Taki stan rzeczy uprawnia pracownika do otrzymania od pracodawcy zwrotu kosztów

noclegu co najmniej na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1 lub 2 tego rozporządzenia.

5. Sąd Najwyższy rozpoznający obecne zagadnienie prawne w pełni podziela przytoczoną wyżej argumentację prowadzącą do uznania, że obowiązkiem pracodawców zatrudniających kierowców w transporcie międzynarodowym jest zapewnienie pracownikowi bezpłatnego noclegu umożliwiającego odpowiednią regenerację sił, przy czym warunku tego nie spełnia miejsce do spania w kabinie pojazdu (nawet, gdy ma ono wysoki, „godziwy” standard). Przeciwnie zapatrywanie nie znajduje uzasadnienia w przepisach (różnej rangi – zawartych w prawie krajowym, prawie europejskim i prawie międzynarodowym) dotyczących czasu pracy kierowców. Na przykład, art. 8 ust. 7 umowy AERT przewiduje, że dzienny okres odpoczynku kierowcy może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli jest on wyposażony w miejsce do spania i znajduje się na postoju. Podobna regulacja została zawarta w prawie unijnym – według art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006, jeżeli kierowca dokona takiego wyboru,ienne okresy odpoczynku i skrócone tygodniowe okresy odpoczynku poza bazą można wykorzystywać w pojeździe, o ile posiada on odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i pojazd znajduje się na postoju. Podobnie reguluje omawianą kwestię art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców.

Analizując znaczenie przytoczonych regulacji nie sposób pominąć, że nie nawiązują one do wynagrodzenia za pracę kierowców, a także nie przyznają im żadnych świadczeń związanych z pracą (w szczególności dotyczących rozliczania kosztów noclegów w podróży służbowej). Funkcja wspomnianych przepisów skupia się na zapewnieniu kierowcy odpowiedniego odpoczynku, adekwatnego do wykonywania przewozów w transporcie międzynarodowym na długich trasach. Przepisy o czasie pracy kierowców dopuszczają realizację dobowego (ewentualnie także tygodniowego) odpoczynku kierowcy w odpowiednio do tego przystosowanej kabinie pojazdu. Nie wynika z nich jednak w żaden sposób, że w takiej sytuacji pracownikowi nie należy się rekompensata za nocleg w warunkach odbiegających od warunków hotelowych. Przepisy o czasie pracy kierowców w ogóle tej kwestii nie regulują. Spostrzeżenie to sprawia, że przepisy te nie mogą stanowić podstawy do zanegowania prawa pracowników–kierowców do ryczałtu za noclegi, jeżeli nocują w kabinie pojazdu, a nie w warunkach hotelowych.

Wykładnię przedstawioną w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, należy zaakceptować tym bardziej, jeśli się uwzględni, że prawo polskie (odesłanie w art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców do art. 775 § 3–5 k.p., a następnie do rozporządzenia z 2002 r., w tym do § 9 ust. 1 i 2) może przewidywać rozwiązania korzystniejsze dla pracowników od prawa międzynarodowego lub unijnego, a ponadto unijne prawo pochodne nie może regulować zasad wynagradzania pracowników lub wypłacania im innych świadczeń związanych z pracą (art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej). Poglądu tego nie podważa art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców. Przyjęto w nim, że dobowy odpoczynek kierowcy

może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli pojazd znajduje się na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania. Regulacja ta powieliła w pewnym stopniu art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006, jednak art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców jest o tyle korzystniejszy dla kierowców–pracowników, że zezwala tylko na dobowy (dzienny) odpoczynek w pojeździe, a tym samym nie zezwala na wykorzystanie w ten sposób wypoczynku tygodniowego. Jest jednak oczywiste, że art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców nie dotyczy w żadnym zakresie świadczeń przysługujących kierowcom–pracownikom z tytułu podróży służbowych i nie może być pomocny przy wykładni przepisów ustanawiających przesłanki wypłaty tych świadczeń.

Podsumowaniem dotychczasowych rozważań jest stwierdzenie, że analizowane przepisy o czasie pracy kierowców i odpoczynku (dobowym i tygodniowym) nie zawierają regulacji dotyczących należności związanych z wykonywaniem podróży służbowej przez pracowników–kierowców transportu samochodowego odmiennych w stosunku do tych regulujących sytuację prawną wszystkich innych pracowników, dla których podróż służbowa stanowi incydent pośród innych zadań pracowniczych. Taki wniosek wynika z art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców (obowiązującego od 3 kwietnia 2010 r.), który odsyła w tej kwestii do art. 77⁵ § 3–5 k.p. (oraz pośrednio do wydanych na jego podstawie przepisów wykonawczych) bez jakichkolwiek modyfikacji lub ograniczeń. Oznacza to, że ta sama ustawa (o czasie pracy kierowców) dopuszcza możliwość wykorzystania dobowego odpoczynku w pojeździe, jeżeli pojazd znajduje się na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania (art. 14 ust. 1), i jednocześnie odsyła (bez jakichkolwiek wyłączeń) do przepisów o podróżach służbowych (art. 21a), które przewidują dla pracownika ryczałt za nocleg, jeżeli pracownik nie przedstawia rachunku za nocleg (§ 9 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r.), chodzi przy tym przede wszystkim o rachunek hotelowy (§ 9 ust. 1 tego rozporządzenia). W przypadku wypłaty ryczałtu jest bez znaczenia, czy i w jakiej wysokości pracownik poniósł koszty noclegu. Ryczałt przysługuje nawet wtedy, gdy kosztów tych faktycznie nie poniósł (ponieważ nocował np. u rodziny, przyjaciół, znajomych, którzy udostępni mu nieodpłatnie możliwość noclegu w ich domu). Ryczałt nie przysługuje pracownikowi tylko wtedy, gdy to pracodawca zapewnił pracownikowi bezpłatny nocleg. Chodzi przy tym o zapewnienie noclegu w warunkach hotelu (motelu), a nie w dostosowanej do spania kabinie pojazdu.

Wывód, przeprowadzony przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14, jest w pełni przekonujący. Należy go uzupełnić rozważaniami dotyczącymi zwrotu „bezpłatny nocleg”. W kontekście § 9 ust. 4 w związku z ust. 2 rozporządzenia z 2002 r. wykładnia tego zwrotu przesądza, czy zapewnienie kierowcy noclegu w kabinie samochodu zwalnia pracodawcę od powinności zapłacenia ryczałtu. Odpowiedź musi zostać poprzedzona spostrzeżeniem, że regułą jest rozliczanie kosztów noclegu rachunkiem hotelowym (§ 9 ust. 1 rozporządzenia z 2002 r.). Wyjątkiem, a zarazem alternatywą, jest wypłata przez pracodawcę ryczałtu w wysokości 25% limitu (§ 9 ust. 2 rozporządzenia). Sprowadzając powołane przepisy do wspólnego mianownika należy

zauważyć, że pracodawca ma obowiązek ponieść koszty związane z noclegiem pracownika–kierowcy (w ściśle określonej lub ryczałtowej kwocie). Założenie to wyznacza interpretację § 9 ust. 4 rozporządzenia. Stanowi on, że przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się, jeżeli pracodawca zapewnia pracownikowi bezpłatny nocleg. Wyłączenie to nie może być oderwane od ogólnej reguły, a tą jest pokrycie kosztów noclegu w warunkach hotelowych (obliczanych niekiedy ryczałtowo w sytuacji, gdy pracownik nie przedłoży rachunku za nocleg). Oznacza to, że uchylenie obowiązku pracodawcy następuje jedynie wówczas, gdy zapewnia on bezpłatny nocleg w warunkach hotelowych. Nie koreluje z nimi zapewnienie noclegu w kabinie samochodowej (nawet wyposażonej w liczne udogodnienia, zapewniającej „godziwe” warunki). Wnioskowanie to jest usprawiedliwione również wykładnią pojęcia „nocleg”. Zważywszy, że dotyczy on kierowcy znajdującego się w permanentnej podróży, zrozumiałe staje się, że pojęcia tego nie wypełnia tylko aspekt związany z zapewnieniem miejsca do spania. Nocleg w tym wypadku nawiązuje do warunków zapewniających normalne funkcjonowanie organizmu ludzkiego. Nie chodzi zatem tylko o spanie, ale o takie warunki adaptacyjne, które zbliżone są do domowych, tak aby choć w części doszło do oddzielenia sfery zawodowej i prywatnej. Funkcji tej nie spełnia nocowanie w kabinie samochodu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2014 r., sygn. I PK 7/14, niepubl.). Podobne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 września 2013 r., sygn. I PK 71/13 (niepubl.), przyjmując, że nie ma podstaw do utożsamiania pojęć „miejsce do spania” i „bezpłatny nocleg”. Nie chodzi przy tym tylko o wygodę pracownika, ale także (a może nawet przede wszystkim) o zapewnienie bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom ruchu drogowego. Tylko kierowca, który po odpoczynku nocnym odpowiednio zregenerował siły fizyczne i psychiczne, może w sposób bezpieczny dla innych użytkowników dróg prowadzić samochód ciężarowy. Uwzględnić przy tym należy, że praca takiego kierowcy (prowadzenie pojazdu) ma charakter stały (permanenty) przez długi (wieloletni) okres. Udostępnienie miejsca do spania w kabinie samochodu może więc służyć zapewnieniu odpoczynku, ale nie powinno być traktowane jako zapewnienie bezpłatnego noclegu w rozumieniu przepisów o zwrocie kosztów podróży służbowej. Zapewnienie przez pracodawcę kierowcy transportu międzynarodowego, odbywającego stale (przez wiele lat) długotrwałe przejazdy (podróże) zagraniczne, miejsca do spania w kabinie samochodu (niezależnie od warunków uznania tego miejsca za „odpowiednie”), nie może być uznane za „zapewnienie przez pracodawcę bezpłatnego noclegu” w rozumieniu przepisów o zwrocie kosztów podróży służbowych. W razie nieprzedstawienia rachunku za hotel (motel) kierowcy przysługuje więc co najmniej (art. 77⁵ § 5 k.p.) ryczałt w wysokości 25% limitu ustalonego w przepisach wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p., z czym w sprzeczności nie pozostaje możliwość „zaoszczędzenia” przez niego wydatków i zwiększenia w ten sposób dochodu uzyskiwanego z tytułu zatrudnienia. Można w związku z tym przyjąć, że nawet gdy kierowca nie pokrywa faktycznie kosztów noclegu (ponieważ korzysta w tym celu z kabiny pojazdu), i w związku z tym nie przedstawia ra-

chunku za hotel (motel), należy mu się ryczałt w wysokości określonej w § 9 ust. 2 rozporządzenia z 2002 r. Przedstawione argumenty prowadzą do ogólnego wniosku, że zapewnienie pracownikowi (kierowcy wykonującemu przewozy w międzynarodowym transporcie drogowym) odpowiedniego miejsca do spania w kabinie samochodu ciężarowego, czyli wyposażenie samochodu w odpowiednie urządzenia (leżankę, klimatyzację, ogrzewanie itp.), pozwala na wykorzystanie przez kierowcę w samochodzie dobowego (dziennego) odpoczynku, przy spełnieniu warunków określonych w art. 8 ust. 8 rozporządzenia, nr 561/2006 i art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców, nie oznacza natomiast zapewnienia mu przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. W rezultacie uprawnia to pracownika do otrzymania od pracodawcy zwrotu kosztów noclegu co najmniej na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1 lub 2 tego rozporządzenia.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 7 października 2014 r., sygn. I PZP 3/14.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

27

Art. 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.), art. 10 ust. 4, 5, 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.), § 3 ust. 1 pkt 3, § 6 ust. 1 i § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729)

Zatwierdzenie organizacji ruchu przez organ jednostki samorządu terytorialnego wskazany w art. 10 ust. 4, 5, 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.), na podstawie § 3 ust. 1 pkt 3, § 6 ust. 1 i § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem (Dz. U. Nr 177, poz. 1729), jest aktem, o którym mowa w art 3 § 2 pkt 6 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.).

Z uzasadnienia:

Zagadnienie zatwierdzenia projektu organizacji ruchu uregulowane zostało w kilku przepisach cytowanego rozporządzenia z dnia 23 września 2003 r., w tym zwłaszcza we wskazanych w sentencji uchwały. W jego § 2 ust. 1 sprecyzowano różne formy działania w zakresie zarządzania ruchem, zaliczając do nich: czynności organizacyjno-techniczne, przykładowo określone w punkcie 1, wśród których pod lit. d umieszczono zatwierdzenie organizacji ruchu, nadto w punkcie 2 obsługę systemów sterowania ruchem, sterowanie ruchem za pomocą znaków świetlnych, znaków o zmiennej treści i innych zmiennych elementów, zaś w punkcie 3 wprowadzanie tymczasowych zakazów lub ograniczeń w ruchu w przypadku zdarzeń, w wyniku których może nastąpić zagrożenie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Wedle brzmienia ust. 2 tego przepisu działania te realizują, odpowiednio do ich kompetencji, organ zarządzający ruchem, zarząd drogi, organ sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem. Policja, Żandarmeria Wojskowa lub wojskowe organy porządkowe. Według § 3 ust. 1 pkt 3 tego aktu prawnego zatwierdzenie organizacji ruchu na podstawie złożonych projektów należy do kompetencji organu zarządzającego ruchem, przy czym stosownie do § 6 ust. 1 jest to organ właściwy dla danej drogi. Organ zarządzający ruchem może zatwierdzić projekt organizacji ruchu w całości lub

w części bez zmian lub po wprowadzeniu zmian (§ 8 ust. 2 pkt 1); odesłać projekt w celu wprowadzenia poprawek (§ 8 ust. 2 pkt 2); odrzucić projekt (§ 8 ust. 2 pkt 3). Zatwierdzenie organizacji ruchu jest podstawą do wprowadzenia organizacji ruchu na nowo wybudowanej drodze albo jej zmiany na drodze istniejącej (§ 4 ust. 1). Organizację ruchu realizuje na własny koszt zarząd drogi (§ 11).

Jak wynika z przywołanych przepisów, żaden z nich nie określa wyraźnie formy prawnej zatwierdzenia organizacji ruchu, nie czynią tego też pozostałe przepisy, zawarte zarówno w ustawie – Prawo o ruchu drogowym, jak i w cytowanym rozporządzeniu. Istnieje tylko zgoda co do tego, że akt taki podlega zaskarżeniu do sądu administracyjnego oraz że nie ma cech decyzji czy postanowienia, nie jest też pisemną interpretacją przepisów wydawaną w indywidualnej sprawie, ani aktem prawa miejscowego, jak i aktem nadzoru. Podzielając to stanowisko, jedynie więc ubocznie wypada stwierdzić, że pod pojęciem decyzji rozumie się takie oświadczenie woli organu administracyjnego, które wywiera skutki prawne w sferze stosunku materialnoprawnego, bądź w sferze stosunku administracyjnoprawnego procesowego (m.in. uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 grudnia 2013 r., sygn. I OPS 4/13, ONSAiW-SA 2014, nr 3, poz. 35). Decyzję ujmuje się jako akt o charakterze materialnym i procesowym. W znaczeniu materialnym jest to kwalifikowany akt administracyjny, stanowiący przejaw woli organu administracyjnego, wydany na podstawie powszechnie obowiązującego prawa administracyjnego, o charakterze władczym i zewnętrznym, rozstrzygający sprawę konkretnie oznaczonej osoby fizycznej lub prawnej. Decyzja w znaczeniu procesowym załatwia sprawę administracyjną na podstawie przepisów formalnych. W praktyce i doktrynie przyjęto minimalne składniki pisma pozwalające na uznanie pisma za decyzję administracyjną. Są nimi: oznaczenie organu administracyjnego wydającego decyzję, wskazanie jej adresata, rozstrzygnięcie o istocie sprawy oraz podpis osoby reprezentującej organ [J. Borkowski, (w:) Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 1989, s. 506]. Te okoliczności wyraźnie wskazują, iż decyzja administracyjna może być wydana tylko w sprawie administracyjnej oraz skierowana do konkretnie wskazanej strony i rozstrzygać władczo o jej prawach lub o obowiązkach. Jest bowiem formą załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej i zapada w postępowaniu administracyjnym; konkretyzuje autorytatywną wypowiedzią normę prawa administracyjnego (m.in. uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 stycznia 2014 r., sygn. II GPS 3/13). Natomiast postanowienie jest aktem procesowym wydawanym w toku sprawy administracyjnej i dotyczy najczęściej kwestii tzw. wypadkowych. Postanowienie jest aktem administracyjnym w sprawie indywidualnej o tych samych cechach co decyzja administracyjna, odróżniającym się od niej przedmiotem rozstrzygnięcia i zakresem skutków prawnych; charakteryzuje go zatem władczość, jednostronność, zewnętrzne oddziaływanie, wydanie na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa [J. Borkowski, (w:) Kodeks..., *op. cit.*, s. 600]. Oczywiście jest przeto konkluzja, że zatwierdzenie projektu

organizacji ruchu drogowego nie odpowiada tym kryteriom, nie jest podejmowane w indywidualnej sprawie administracyjnej, w toku jurysdykcyjnego postępowania administracyjnego. Akt ten nie jest również oczywiście interpretacją przepisu prawa w indywidualnej sprawie, ani aktem nadzoru. Wskazuje na to zarówno jego przedmiot, jak i charakter oraz właściwe do jego wydania organy. Nie jest wreszcie aktem prawa miejscowego, gdyż zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego nie jest wydawane w ramach uprawnień w tej materii przyznanych właściwym organom samorządowym (art. 94 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Nie ma bowiem ku temu podstawy ustawowej, poza tym przepisy ustaw stanowiące podstawę wydawania aktów prawa miejscowego zawierają upoważnienie dla odpowiedniej: rady gminy (art. 40 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym), rady powiatu (art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym), sejmiku województwa (art. 89 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa). Prawo miejscowe ujmowane jest jako akt prawa powszechnie obowiązującego stanowionego przez organy administracji rządowej lub organy samorządu terytorialnego na podstawie i w granicach prawa, obowiązującego na obszarze działania organów, które je ustanowiły [B. Dolnicki, (w:) Komentarz do ustawy o samorządzie gminnym, LEX; D. Dąbek, (w:) Prawo miejscowe samorządu terytorialnego, Bydgoszcz–Kraków, 2003 r., s. 32–34]. Dla prawidłowego podjęcia aktu prawa miejscowego musi istnieć wyraźne upoważnienie ustawowe do jego wydania, adresatem tej kompetencji jest określony organ, akt musi być wydany w przepisanej formie i ogłoszony w przepisany sposób, podlega kontroli sprawowanej przez organy nadzoru i sądy administracyjne [D. Dąbek, (w:) Prawo miejscowe..., *op. cit.*]. Zatem, mimo iż zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego wykazuje pewne cechy aktu normatywnego, ma charakter generalny i jest powszechnie obowiązujące na danym terenie, to jednak nie należy do kategorii aktów prawa miejscowego. Omawiane akty nie są też aktami zawierającymi przepisy wykonawcze do ustaw, wydawanymi na mocy i w granicach upoważnień ustawowych, określającymi przepisy porządkowe wydawane na mocy generalnej klauzuli kompetencyjnej, ani aktami obejmującymi przepisy ustrojowo-organizacyjne (art. 40 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym i art. 41 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym).

Analizując sporne zagadnienie, nie można pominąć znaczenia językowego zwrotu użytego w przywołanych na wstępie przepisach „zarządzania ruchem na drogach”, którego jednym z elementów jest zatwierdzenie organizacji ruchu. Zarządzanie oznacza kierowanie, wydawanie poleceń, dowodzenie, administrowanie. Zarządzanie jest przypadkiem rządzenia, czyli władania, wykonywania władczych czynności kierowniczych. W ujęciu potrzebnym dla niniejszych rozważań można zdefiniować zarządzanie ruchem drogowym jako regulację sposobu poruszania się po drogach, sprawowanie władztwa nad organizacją ruchu drogowego realizowanego poprzez wydawanie określonych dyrektyw i poleceń w przewidzianej prawem formie oraz przez właściwy organ. Akt zatwierdzenia projektu organizacji ruchu drogowego nie ma charakteru normatywnego, mimo że wyznacza pewne reguły zachowania mogące przypominać

zasady mieszczące się w ramach powszechnych norm prawnych. Powoduje wprowadzenie powstanie nowej sytuacji prawnej adresatów aktu, to jednak nie może być uznany za generalny akt normatywny. Zarządzanie ruchem na drogach, w tym zatwierdzanie organizacji ruchu na drogach, nie jest formą stanowienia przepisów prawnych, ale formą stosowania przepisów prawnych. Należy do kategorii aktów zarządzania poprzez stosowanie norm prawnych.

Jedną z podstawowych zasad funkcjonowania państwa prawa jest kontrola sądowa działalności organów administracji publicznej, które realizują zadania w zakresie ich kompetencji na podstawie i w granicach prawa (art. 7 i art. 184 Konstytucji RP), a źródłem jej jest przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP. Dlatego należy opowiedzieć się za koniecznością zaliczenia omawianych aktów do jednej z kategorii aktów wymienionych w art. 3 § 2 p.p.s.a. (tak też uzasadnienie przywołanej wyżej uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego o sygn. II GPS 3/13). Wśród aktów podlegających kontroli sądowo-administracyjnej, według przepisu art. 3 § 2 p.p.s.a., do jakich można zaliczyć akt zatwierdzenia organizacji ruchu drogowego, pozostają akty lub czynności inne niż określone w art. 3 § 2 punkty 1–3 z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa (art. 3 § 2 pkt 4) albo akty organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w punkcie 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej (art. 3 § 2 pkt 6). W tym obrębie należy więc zawęzić rozważania, zresztą taka też jest treść wniosku w sprawie.

Wyjaśnienie charakteru prawnego zatwierdzenia projektu organizacji ruchu drogowego trzeba rozpocząć od analizy właściwych aktów prawnych obowiązujących w tej materii. Mimo bowiem, że nie precyzują one formy prawnej tego działania, mogą dawać pierwszorzędną wskazówkę. Zresztą pierwszy z opisanych wyżej nurtów judykatury odwołał się do brzmienia przepisu § 2 ust. 1 rozporządzenia z dnia 23 września 2003 r., wywodząc zaliczenie zatwierdzenia organizacji ruchu do kategorii aktów z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. z faktu umieszczenia tego rodzaju aktywności w zakresie zarządzania ruchem drogowym wśród czynności organizacyjno-technicznych. W przekonaniu Naczelnego Sądu Administracyjnego w składzie siedmiu sędziów argumentacja ta nie jest trafna. Po pierwsze, czynności organizacyjno-technicznych niepodobna utożsamiać z pojęciem czynności ujętych w przepisie art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Zarówno bowiem literalne ich odczytanie, jak też stosowanie innych metod interpretacyjnych nie pozwala na ujednolicenie znaczenia obu zwrotów, aczkolwiek pojęcie użyte w ustawie proceduralnej jest dosyć pojemne [tak też K. Defecińska-Tomczak, Z. Kmiecik, Dylematy typologii prawnych form działania administracji publicznej, (w:) *Ewolucja prawnych form działania administracji publicznej*. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali, Warszawa 2008 r., s. 54–55]. Przede wszystkim jednak trzeba zważyć, iż przywołany przepis rozporządzenia w ramach tych czynności przewiduje m.in. sporządzanie projektów organizacji ruchu (pkt 1 lit. a), przedstawienie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia (pkt 1 lit. d), rozpatrywanie projektów orga-

nizacji ruchu (pkt 1 lit. c), przekazywanie zatwierdzonej organizacji ruchu do realizacji (pkt 1 lit. e) oraz sprawowanie nadzoru (pkt 1 lit. f–h). Zatem, obejmuje szereg czynności o różnym co prawda charakterze i skutkach, wszak których cechy wskazują na charakter typowo organizatorski i faktyczny, nienoszący znamion aktów z zakresu administracji publicznej dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Jedynie zatwierdzenie organizacji ruchu wykazuje pewne inne cechy, zwłaszcza w sferze skutków zewnętrznych, co pozwoliło na uznanie go za akt objęty kontrolą sprawowaną przez sądy administracyjne. Przeto z faktu umieszczenia tego aktu wśród czynności organizacyjno-technicznych nie można wywieść podstawy dla zaliczenia go do grupy aktów lub czynności z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Poza tym na podstawie tych przepisów trudno wyprowadzić formę działania organu zarządzającego ruchem, formę rozumianą tu jako określony typ aktywności organu administracyjnego z zakresu czynności prawnych zmierzających do powstania, zmiany lub ustania stosunku prawnego. Tylko kwestia przypisania zatwierdzeniu organizacji ruchu drogowego charakteru publicznoprawnego zdaje się z nich wynikać i nie budzić zastrzeżeń judykatury (przywołane wyżej orzeczenia), przy czym trzeba dostrzec, że sądy administracyjne opowiadają się za szerokim rozumieniem pojęcia sprawy z zakresu administracji publicznej (uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 lipca 2008 r., sygn. I OPS 4/08, ONSAiWSA 2008, nr 6, poz. 90 i cyt. tam orzeczenia). Oczywiście jest też, że w obu przypadkach (zaliczenia zatwierdzenia organizacji ruchu drogowego do materii objętej regulacją art. 3 § 2 pkt 4 albo art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a.) przewidziana jest kontrola legalności działań administracji, a różnica praktyczna sprowadza się tylko do sposobu zaskarżenia, zatem prawo do sądu będzie zachowane w każdej z tych sytuacji.

Tak więc należało przejść do rozważań na gruncie przepisów o postępowaniu sądowo-administracyjnym, które mogą dać odpowiedź na pytanie o charakter spornego działania w świetle przywołanych wyżej przepisów ustawy proceduralnej.

Na wstępie trzeba przede wszystkim stwierdzić, że akty i czynności z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. ujęte zostały w tym akcie prawnym w celu umożliwienia kontroli legalności również takich działań administracji publicznej, które nie są podejmowane w sformalizowanych postępowaniach (jurysdykcyjnym, egzekucyjnym, zabezpieczającym), a dotyczą praw i obowiązków obywateli w sferze publicznoprawnej [tak m.in. T. Woś, (w:) *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, wyd. 5, s. 69–70]. Rozważania w tym przedmiocie często pojawiają się w judykaturze i piśmiennictwie. Do tej kategorii powszechnie i jednolicie [przykładowo: T. Woś, (w:) *Prawo...*, *op. cit.*, s. 70–71; A. Krawczyk, *Pojęcie innych aktów i czynności dotyczących uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa*, (w:) *Wykonalność aktu i czynności organu administracji publicznej*, LEX, oraz Naczelny Sąd Administracyjny w uchwałach z dni: 23 lutego 2010 r., sygn. II GPS 6/09; 4 lutego 2008 r., sygn. I OPS 3/07; 3 września 2013 r., sygn. I OPS 2/13; 16 grudnia 2013 r., sygn.

II GPS 2/13] zalicza się akty, które charakteryzują się następującymi cechami: 1) nie są decyzją ani postanowieniem; 2) mają charakter zewnętrzny, tj. są skierowane do podmiotu niepodporządkowanego organizacyjnie ani służbowo organowi; 3) są skierowane do indywidualnego podmiotu, a więc nie mają charakteru generalnego; 4) mają charakter publicznoprawny (należą do materii z zakresu administracji publicznej i mają charakter władczy); 5) dotyczą uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa; 6) podejmowane są przez podmiot wykonujący administrację publiczną. Te elementy określa się jako konstytuujące pojęcie aktu lub czynności z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. [B. Adamiak, (w:) Z problematyki właściwości sądów administracyjnych (art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.), Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2006, nr 2, s. 16]. Przy czym akty te są właściwe w procesie wykonywania prawa, a nie jego stosowania, a tym bardziej tworzenia prawa (A. Krawczyk, Pojęcie innych aktów..., *op. cit.*). Można również spotkać stanowisko, że obie formy ujęte w tym przepisie nie wykazują różnic, gdyż zarówno akty, jak i czynności odnoszą się do tych samych form działania [tak J. Zimmerman, (w:) Prawo administracyjne, s. 379]. Jako przykłady tego rodzajów czynności podaje się: czynności faktyczne administracji, jak też o charakterze rejestracyjnym (legitymowanie osób przez organy ochrony porządku np. na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz. U. z 2011 r., Nr 287, poz. 1687); usunięcie pojazdu z drogi na podstawie art. 130a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym; zameldowanie na podstawie art. 5 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993); wydanie paszportu, wypłata przyznanego czy należnego świadczenia. Natomiast aktami w rozumieniu tego przepisu są: ustalenie wysokości opłaty za dostęp do informacji publicznej na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), czy wydanie zaświadczenia, bo są to jednostronne wypowiedzi organu wobec konkretnego podmiotu, zawierające potwierdzenie uprawnień lub obowiązków, nie kształtując ich bezpośrednio [tak też M. Jaśkowska, Akty i czynności z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy o Naczelnym Sądzie Administracyjnym jako przedmiot kontroli, (w:) Polski model sądownictwa administracyjnego, Lublin 2003, s. 160; B. Adamiak, (w:) Z problematyki właściwości..., *op. cit.*]. Zakres ten zresztą się stale poszerza, bo działania administracji publicznej coraz częściej noszą charakter świadczący i organizatorski, a administracja staje się koncyliacyjna [Z. Niewiadomski, Pojęcie administracji publicznej, (w:) Z. Duniewska, R. Hauser, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Instytucje prawa administracyjnego, (w:) System Prawa Administracyjnego, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, Warszawa 2010, s. 3 i nast.]. Zatem, tego rodzaju akty i czynności stosowane są coraz powszechniej, stąd też coraz większa ich różnorodność. Jednakowoż podstawowe kryteria muszą być przestrzegane, aczkolwiek nie zawsze są one jednolicie ujmowane, co utrudnia precyzyjną kwalifi-

kację danego aktu [J. Zimmerman, (w:) *Prawo do sądu w prawie administracyjnym*, RPEiS 2006, nr 2, s. 219]. Niewątpliwie, aby akt lub czynność znalazły się w tej kategorii, nie mogą rozstrzygać w drodze decyzji i postanowienia, powinny ustalać (odmawiać), stwierdzać (odmawiać stwierdzenia), potwierdzać (odmawiać potwierdzenia) określonych uprawnień lub obowiązków określonych przepisami prawa administracyjnego, muszą wywoływać określone skutki prawne dla sprecyzowanego podmiotu prawa [T. Woś, (w:) *Prawo...*, *op. cit.*, s. 72]. Akcentuje się więc, że omawiane akty podejmowane są wyłącznie w sprawach indywidualnych, choć to stanowisko nie jest jednolite [poglądy, jakie cytują J. Drachal, J. Jagielski, R. Stankiewicz, (w:) *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz*, pod red. R. Hausera i M. Wierzbowskiego, Warszawa 2013, s. 62], aczkolwiek było i jest dominujące [J. Świątkiewicz, *Naczelny Sąd Administracyjny. Komentarz*, Warszawa 1999, s. 93; J. P. Tamo, (w:) *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, Warszawa 2008, s. 33]. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w uzasadnieniu przywołanej już uchwały z dnia 4 lutego 2008 r., sygn. I OPS 3/07 (ONSAiWSA 2008, nr 2, poz. 21), wolą ustawodawcy było objęcie kontrolą sądu administracyjnego tych prawnych form działania administracji publicznej, które mogą być i są podejmowane przez organy administracji publicznej w stosunku do podmiotów administrowanych w sprawach, dla załatwienia których nie jest przewidziana forma decyzji lub postanowienia. Akty te są podejmowane w sprawach indywidualnych, jakich przedmiotem jest określony i zindywidualizowany stosunek administracyjny, którego źródłem jest przepis prawa powszechnie obowiązującego. Poza zakresem tego rodzaju aktów pozostają akty o charakterze generalnym [T. Woś, (w:) *Prawo...*, *op. cit.*, s. 41], choć i tu występują rozbieżności w piśmiennictwie [por. M. Jaśkowska, (w:) *Właściwość sądów administracyjnych*, s. 587, która swe obawy uzasadniała głównie zagrożeniem dla prawa do sądu]. Dalej, akty lub czynności, o jakich tu mowa, winny dotyczyć uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Podniesiony związek z uprawnieniem lub obowiązkiem też budzi spory w literaturze co do tego, czy ma być ścisły [tak przykładowo T. Woś, (w:) *Prawo...*, *op. cit.*, s. 64], czy wystarczy pośredni (tak przykładowo J. Świątkiewicz, *Naczelny Sąd...*, *op. cit.*, s. 53). Wydaje się jednak, że związek ten może dotyczyć zarówno przepisów prawa materialnego, jak i procesowego. Przyjmuje się, że pojęcie czynności w rozumieniu omawianego przepisu obejmuje najczęściej działania faktyczne, czyli działania nienakierowane bezpośrednio na wywołanie określonych skutków prawnych, czynności materialno-techniczne, rejestracyjne. Mogą one też mieć charakter władczy, co nie oznacza jednak władczego rozstrzygnięcia. Muszą należeć do zakresu administracji publicznej, czyli całokształtu materii w aspekcie podmiotowym (właściwych organów) i przedmiotowym (prawa administracyjnego), w ramach którego realizowane są funkcje i zadania państwa zmierzające do zaspokojenia potrzeb jego obywateli. Szerokie rozumienie spraw publicznych przyjmuje Trybunał Konstytucyjny (m.in. uchwała z dnia 27 września

1994 r., sygn. W 10/93), a i obecne orzecznictwo sądowno-administracyjne zdaje się tę linię preferować (przywołane dotąd uchwały).

Podsumowując te rozważania, należy stwierdzić, że w interpretacji pojęć aktu i czynności uregulowanych w przepisie a1. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. zgoda panuje co do tego, że nie są one decyzjami i postanowieniami, należą do zakresu administracji publicznej, dotyczą zindywidualizowanego podmiotu, choć mogą też wykazywać cechy aktu generalnego, że powinny rozstrzygać władczo co do charakteru powiązania z uprawnieniami i obowiązkami określonymi w obowiązującym prawie. Te cechy jednak pozwalają na konkluzję, że zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego nie mieści się w tych ramach przede wszystkim z powodu niespełnienia przesłanki zindywidualizowania aktu lub czynności, jak też z uwagi na brak powiązania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa dokonanych w tym trybie. Ponadto, nie dochodzi tu do realizacji skonkretyzowanej normy prawnej, a do wykreowania normy pożądanego zachowania się na drodze w ruchu.

Natomiast akty z art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. rozumiane są jako akty organów samorządowych niezawierające przepisów prawa powszechnie obowiązującego, zatem mogą to być akty o charakterze ogólnym wewnętrznego obowiązku, jak regulaminy kierowane do podległych organów czy jednostek, oraz o charakterze zewnętrznym, byle miały oparcie w materii publicznoprawnej [J. Świątkiewicz, Naczelny Sąd..., *op. cit.*, s. 96–97; T. Woś, (w:) Prawo..., *op. cit.*, s. 95–97]. Podkreśla się w doktrynie, że regulacja ta nie została w pełni zsynchronizowana z przepisami ustaw samorządowych, aczkolwiek przepisy tych ustaw nie zostały derogowane przez p.p.s.a. i nie utraciły mocy (T. Woś, *ibidem*). Są przepisami szczególnymi w stosunku do p.p.s.a., mają zróżnicowany charakter, bo zarówno generalny, jak i indywidualny. Za należące do tej kategorii uważa się akty noszące następujące cechy: 1) mają na celu realizację zadań publicznych przypisanych organom jednostek samorządu terytorialnego w drodze ustawy; 2) nakładają obowiązek, stwierdzają uprawnienie lub obowiązek, bądź tworzą lub znoszą istniejący stosunek prawny; 3) mają charakter indywidualny bądź generalny; 4) nie są aktami prawa miejscowego. Akty te są ujmowane szeroko, bez względu na formę, gdyż decydujące znaczenie w zakresie ich kwalifikacji ma materia przez nie regulowana. W tym obszarze mieszczą się wszystkie szczeble administracji samorządowej. Do zakresu działania organów samorządowych należą wszelkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami dla innych podmiotów, nadto zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (tak Naczelny Sąd Administracyjny m.in. w wyroku z dnia 15 września 2009 r., sygn. II OSK 461/09). Istotna jest tu także forma aktu i organ go podejmujący. Gdy są to akty mające charakter uchwał czy zarządzeń organów jednostek samorządu terytorialnego, wówczas zaliczane są do omawianej kategorii (B. Adamiak, Z problematyki właściwości..., s. 16).

Przechodząc od rozważań teoretycznych na grunt praktyki, godzi się zwrócić uwagę, że nie budzi kontrowersji, iż zatwierdzenie organizacji ruchu drogo-

wego należy do materii publicznoprawnej, nie następuje w drodze decyzji, postanowienia ani aktu prawa miejscowego, nadto ma charakter władczy. Sporne jest zatem to, czy akt taki wykazuje cechy aktu indywidualnego czy generalnego, a także, czy dotyczy uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa, wreszcie czy ma charakter wykonawczy, czy też kreuje nową sytuację prawną adresatów. Przypomnieć trzeba, że argumentacja zwolenników przynależności tego aktu do zakresu regulowanego przez przepis art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. zasadza się na konkluzji, iż omawiana czynność ma charakter nie tylko generalny, ale i konkretny, dotyczący uprawnień i obowiązków każdego uczestnika ruchu drogowego wynikających z przepisów Prawa o ruchu drogowym, poza tym organ samorządowy nie występuje tu jako taki, a jako samodzielny organ administracji publicznej zarządzający ruchem na określonych drogach publicznych, zwłaszcza że inny jest tu tryb nadzoru. W konsekwencji czego zwolennicy tego poglądu nie znajdują podstaw do zaskarżenia zatwierdzenia organizacji ruchu w przepisie art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym (na gruncie tej ustawy wypowiedzi te zasadniczo sformułowano). Stanowisko to wynika przede wszystkim z uzasadnienia wyroku z dnia 23 marca 2011 r., sygn. I OSK 736/11, bowiem dalsze orzeczenia, powołując się nań, nie zgłębiały specjalnie tego zagadnienia. Dowodziły dodatkowo, że akt ten ma charakter władczy, jest podejmowany w sprawach indywidualnych, w materii publicznoprawnej i dotyczy uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa, stąd istnieje ścisły związek (choć niekoniecznie bezpośredni) między działaniem organu a możliwością realizacji uprawnienia wynikającego z przepisu prawa (przykładowo postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 listopada 2011 r., sygn. I OSK 20C3/10; postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 30 lipca 2012 r., sygn. II SA/GI 715/12). Zatem konstатовano, iż takie działanie ma charakter czynności materialno-technicznej (przykładowo postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 6 czerwca 2012 r., sygn. I OSK 1147/12 i z dnia 21 sierpnia 2013 r., sygn. I OSK 492/12). Z tym stanowiskiem i przedstawionym na jego uzasadnienie wywodem niepodobna się zgodzić.

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów prezentuje pogląd, wedle którego zatwierdzenie organizacji ruchu oddziałuje generalnie, a więc nie odnosi się do konkretnej sytuacji określonego podmiotu. *Ergo* nie ma charakteru indywidualnego. Nie jest przekonującym argument, że owo zatwierdzenie skierowane jest do wszystkich uczestników ruchu drogowego, a więc również do każdego podmiotu z tego kręgu, bo ten czynnik nie personalizuje przedmiotowego działania. Wszak, aby zaliczyć akt do kategorii aktów opisanych w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., należy go odnosić do konkretnie oznaczonej osoby. Uczestnicy ruchu drogowego ujmowani *in gremio* są tylko potencjalnymi adresatami zatwierdzenia organizacji ruchu, toteż takie skierowanie aktu nie wyczerpuje tego wymogu. Zasadniczo też pod pojęciem aktu z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. rozumie się czynności faktyczne, których celem bezpośrednim nie jest wywołanie skutków prawnych. Takimi też jest większość działań opisanych

w § 2 ust. 1 cytowanego wyżej rozporządzenia z dnia 23 września 2003 r. Nawet, gdyby uznać je za władcze, to jednak przede wszystkim wykazują cechy aktu generalnego. W konsekwencji czego ta przesłanka omawianej formy działania organów administracyjnych nie jest spełniona. Poza tym należy zważyć, że do tej kategorii może być zaliczony tylko akt, który dotyczy uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisu prawa. Związek z uprawnieniami czy obowiązkami może być tu nawet pośredni, ale skoro nie potwierdza on stanu prawnego, a go współkształtuje, to daleki jest od oświadczenia wiedzy, których w zasadzie dotyczą te akty lub czynności określone w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Nawet, gdy organ, zatwierdzając organizację ruchu, rozstrzyga władczo, nie stanowi to władczego rozstrzygnięcia w sprawie indywidualnej. Zatem i ta przesłanka nie zachodzi. Zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego wszak kreuje nową sytuację prawną osób poruszających się po drogach, a nie stanowi aktu wykonawczego. Obawa przed zachwianiem pozycji organu samorządowego jest nieuzasadniona, gdyż na organ ten państwo może nałożyć obowiązki spoza zakresu samorządowego *sensu stricto*. Przykładami takich regulacji są uprawnienia z zakresu pomocy społecznej, administracji ochroną zdrowia, szkolnictwa, i wiele innych. Podobnie rzecz się ma z kwestią nadzoru, bo nie może ona determinować oceny charakteru działania organu. Poza tym odmienny jest tylko tryb jego sprawowania, zaś sama zasada nadzoru została zachowana, gdyż kontrola nie następuje tu w trybie instancyjnym.

Jeszcze raz godzi się podkreślić, że zatwierdzenie organizacji ruchu ma charakter ogólny i abstrakcyjny, tworzy nową sytuację prawną podmiotów korzystających z dróg i czyni to generalnie – na zasadzie powszechności dostępu. Tymczasem akty i czynności, o jakich mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a., to akty lub czynności o charakterze indywidualnym, dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Akty realizujące zadania administracji drogowej są aktami władztwa publicznego, bo ingerują w materię korzystania z dróg publicznych, precyzując ich sieć, sposób finansowania, jakość, parametry, utrzymywanie w zdadności do używania. Dlatego też argumentacja przemawiająca za uznaniem zatwierdzenia organizacji ruchu jako aktu z art. 3 § 2 pkt 6 p.p.s.a. jest bardziej przekonująca. Zasadza się ona na wynikającym z analizy stanu prawnego wniosku o skutkach zatwierdzenia organizacji ruchu odnoszących się do powstania sytuacji prawnej, poprzez ustanowienie nowych zasad organizacji ruchu o charakterze powszechnym i ogólnym, a więc nie ogranicza się do zakresu organizacyjno-technicznego, nadto nie jest czynnością jednorazową (tak przykładowo Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 8 marca 2012 r., sygn. I OSK 1993/11, publ. jw.). Jest to swoista działalność organu samorządu terytorialnego. Nie ma przy tym obaw wynikających z formalnego niezaliczenia starosty czy marszałka województwa do kręgu organów właściwych jednostek samorządowych (art. 8 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 15 ustawy o samorządzie województwa), bo w tym zakresie formułowany jest pogląd niezależny od literalnego brzmienia tych przepisów właściwych ustaw samorządowych (cytowane orzeczenia Naczelnego

Sądu Administracyjnego z dnia 8 marca 2012 r., sygn. I OSK 368/11, I OSK 1993/11, I OSK 306/11, jak też stanowisko prezentowane przez C. Martysza w Komentarzu do ww. ustaw samorządowych, LEX), i należy go podzielić. Akcentuje się tu katalog uprawnień i zadań starosty oraz marszałka, które sytuują ich jako organy samorządowe faktycznie działające jako takie, mimo braku wyraźnej regulacji w tej materii. Zresztą również na gruncie analizowanych w tej sprawie przepisów taka konkluzja jest uprawniona, skoro im powierzono wykonywanie zadań w takim charakterze. Pogląd ten wzmacnia regulacja art. 32 p.p.s.a., przyznająca status strony w postępowaniu sądowo-administracyjnym organowi, którym jak wiadomo w praktyce są również starosta i marszałek, choćby z racji upoważnienia ich do działania jako organów decyzyjnych. Takie też stanowisko zajął w niniejszej sprawie Rzecznik Praw Obywatelskich.

Zatem, prawo do zaskarżenia zatwierdzenia organizacji ruchu drogowego wynika odpowiednio z przepisów: art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym. Przy czym przyjmuje się, że przepis art. 87 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym upoważnia do zaskarżenia również zarządzeń starosty. Stąd wniesienie skargi do sądu administracyjnego na przedmiotowy akt wydany przez te organy winno być poprzedzone bezskutecznym wezwaniem do usunięcia naruszenia wynikającym z przywołanych przepisów. Wyjątkiem jest natomiast ustawa o samorządzie województwa. W przepisie art. 90 ust. 1 przewiduje ona zaskarżanie do sądu administracyjnego na podstawie przepisów tego aktu prawnego jedynie aktów prawa miejscowego wydanych w sprawie z zakresu administracji publicznej. Jest to zawężenie uprawnień skargowych, które poddane zostało krytyce zarówno przez doktrynę, jak i orzecznictwo. Wszak Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów tego stanowiska nie podziela, nie dostrzegając pozbawienia prawa do sądu w razie naruszenia dokonanego aktem organu województwa, w tym wydanym przez marszałka aktem nienależącym do kategorii prawa miejscowego. Możliwość taka wynika z przepisów ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Bowiem niepodobna zgodzić się zarówno z poglądem, wedle którego uprawnienie do zaskarżenia innego niż prawo miejscowe aktu organu województwa wynika z przywołanego przepisu, jak też z poglądem, aby zaskarżeniu podlegały tylko akty prawa miejscowego, bo tak stanowi przepis art. 90 ust. 1 tej ustawy, umieszczony w rozdziale „Akty prawa miejscowego stanowionego przez samorząd województwa”. Nie można przecież wyraźnie brzmiaćemu przepisowi nadawać innej treści niż zeń wynika, bo byłoby to działanie *contra legem*, jak też nie można innych aktów organów samorządu województwa niż akty prawa miejscowego pozostawić poza sądową kontrolą legalności, bo byłoby to sprzeczne z regułą prawa do sądu obowiązującą w państwie prawa i wprowadziłoby dysonans wśród tych norm, dopuszczając nieuzasadnione zróżnicowanie w tej materii w zależności od organu jednostki samorządu terytorialnego, który wydawałby dany akt. Przeto zaskarżenie zarządzenia marszałka województwa o zatwierdzeniu organizacji ruchu drogowego będzie możliwe na

podstawie art. 3 § 2 pkt 6 i art. 50 § 1 w zw. z art. 52 § 4 p.p.s.a. W konsekwencji czego w pierwszych dwóch wypadkach prawo wniesienia skargi na zatwierdzenie organizacji ruchu drogowego służy – pomijawszy podmioty szczególne – każdemu, czyjego interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone, natomiast w przypadku podjęcia takiego aktu przez marszałka województwa każdemu, kto ma w tym interes prawny (art. 50 § 1 p.p.s.a.). Oczywistym jest zróżnicowanie uprawnień skargowych w tych wypadkach, gdyż zagadnienie legitymacji czynnej zostało odmiennie uregulowane w przywołanych aktach prawnych. Czym innym jest przecież istnienie interesu prawnego, a czym innym jego naruszenie. Jednakowoż jego usunięcie nie jest możliwe w drodze wykładni dokonywanej w praktyce stosowania prawa. Byłaby to niczym nieumotywowana działalność prawotwórcza sądów sprzeczna z jasno wyłożoną intencją ustawodawcy.

Na koniec, wydaje się, że nie można tu pominąć regulacji zawartej w przepisach ustawy z dnia 21 maja 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 260 ze zm.). W art. 2a ust. 2 tej ustawy stanowi się, że drogi wojewódzkie, powiatowe i gminne stanowią własność samorządu województwa, powiatu i gminy. Działalność na gruncie ustawy o drogach publicznych podejmują organy tych jednostek samorządowych (art. 19 ust. 1 i 2), przy czym one też niewątpliwie wpływają na sposób zachowania uczestników ruchu drogowego, podobnie jak zatwierdzenie projektu zmiany organizacji ruchu. Organ samorządowy nie występuje tu więc jako organ odrębny od organów wykonujących zadania przypisane samorządom, lecz jako organ należący do tego systemu, wykonujący zadania powierzone mu przez państwo z zakresu administracji drogowej. Zaliczenie takiego organu do tej kategorii nie zmienia jego istoty i charakteru, gdyż nadal jest on organem samorządowym wykonującym funkcje administracyjne poprzez akty władztwa publicznego o charakterze generalnym. Wzmacnia to pogląd o takim charakterze działania tych organów również na gruncie przepisów z zakresu ruchu drogowego.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. I OPS 14/13.

Trybunał Konstytucyjny

28

Art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 90, poz. 631 ze zm.)

Artykuł 79 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 90, poz. 631, Nr 94, poz. 658 i Nr 121, poz. 843; z 2007 r., Nr 99, poz. 662 i Nr 181, poz. 1293; z 2009 r., Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r., Nr 152, poz. 1016) w zakresie, w jakim uprawniony, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone, może żądać od osoby, która naruszyła te prawa, naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej – w przypadku gdy naruszenie jest zawinione – trzykrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Z uzasadnienia:

2.1. (...) Skarga konstytucyjna dotyczy roszczenia opisanego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, polegającego na żądaniu naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej trzykrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu.

Tak ukształtowane roszczenie pojawiło się w prawie autorskim w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 99, poz. 662; dalej: ustawa nowelizująca). We wcześniejszym brzmieniu art. 79 stanowił, że:

„Art. 79. 1. Twórca może żądać od osoby, która naruszyła jego autorskie prawa majątkowe, zaniechania naruszenia, wydania uzyskanych korzyści albo zapłacenia w podwójnej, a w przypadku gdy naruszenie jest zawinione, potrójnej wysokości stosownego wynagrodzenia z chwili jego dochodzenia; twórca może również żądać naprawienia wyrządzonej szkody, jeżeli działanie naruszającego było zawinione.

2. Niezależnie od roszczeń wymienionych w ust. 1, uprawniony może się domagać, ażeby sprawca zawinionego naruszenia dokonanego w ramach działalności gospodarczej podejmowanej w cudzym albo we własnym imieniu, choćby na cudzy rachunek, uiścił odpowiednią sumę pieniężną z przeznaczeniem na Fundusz, o którym mowa w art. 111. Suma ta nie może być niższa niż dwukrotna wysokość uprawdopodobnionych korzyści odniesionych przez sprawcę z dokonanego naruszenia.

3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w przypadku usuwania lub obchodzenia technicznych zabezpieczeń przed dostępem, zwielokrotnianiem lub rozpowszechnianiem utworu, jeżeli działania te mają na celu bezprawne korzystanie z utworu.

4. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio w przypadku usuwania lub zmiany bez upoważnienia jakichkolwiek elektronicznych informacji na temat zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, a także świadomego rozpowszechniania utworów z bezprawnie usuniętymi lub zmodyfikowanymi takimi informacjami”.

2.2. Doktrynalna ocena sposobu implementacji dyrektywy 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej (Dz. Urz. UE L 157 z dnia 30 kwietnia 2004 r., s. 45; dalej: dyrektywa 2004/48/WE).

Dokonana przez ustawodawcę w 2007 r. nowelizacja była uzasadniana potrzebą dostosowania polskich regulacji do wymogów prawa wspólnotowego, w tym. m.in. koniecznością implementacji przez Polskę dyrektywy 2004/48/WE. Z punktu widzenia zmian dotyczących kwestii odszkodowawczych istotne znaczenie ma art. 13 ust. 1 przywołanej dyrektywy, zgodnie z którym: „Państwa Członkowskie zapewniają, że na wniosek poszkodowanej strony właściwe organy sądowe nakazują naruszającemu, który świadomie lub mając rozsądne podstawy do posiadania takiej wiedzy zaangażował się w naruszającą działalność, wypłacenie podmiotowi uprawnionemu odszkodowań odpowiednich do rzeczywistego uszczerbku, jaki ten poniósł w wyniku naruszenia. Ustanawiając wysokość odszkodowań, organy sądowe:

- a) biorą pod uwagę wszystkie właściwe aspekty, także poniesione przez poszkodowaną stronę negatywne skutki gospodarcze z utraconymi zyskami włącznie, wszelkie nieuczciwe zyski uzyskane przez naruszającego oraz, we właściwych przypadkach, elementy inne niż czynniki ekonomiczne, w rodzaju np. uszczerbku moralnego, jaki naruszenie spowodowało dla właściciela praw;
- b) lub jako alternatywa dla lit. a mogą one, we właściwych przypadkach, ustanowić odszkodowania ryczałtowe na podstawie elementów takich, jak przynajmniej suma opłat licencyjnych, honorariów autorskich lub opłat należnych w razie poproszenia przez naruszającego o zgodę na wykorzystywanie praw własności intelektualnej, o którą chodzi”.

2.2.1. Kontynentalne ujęcie funkcji odszkodowania – problem odszkodowań karnych (*punitive damages*).

W doktrynie wskazuje się, że samo przygotowanie dyrektywy 2004/48/WE miało dość burzliwy przebieg i rodziło spore kontrowersje. Jak podnosiła A. Tischner: „Projekt dyrektywy zawierał kontrowersyjną regulację roszczeń odszkodowawczych. Mianowicie, dopuszczał występowanie z roszczeniem o zapłatę opłaty licencyjnej w podwójnej wysokości, którą naruszyiciel musiałby

uiścić uprawnionemu, gdyby działał zgodnie z prawem. W uzasadnieniu projektu wskazywano, iż nie jest to regulacja wprowadzająca odszkodowanie karne (*punitive damages*), lecz określa ona obiektywne kryterium ustalania wysokości odszkodowania, z uwzględnieniem dodatkowych kosztów, jakie musiał ponieść uprawniony, ustalając fakt naruszenia oraz jego zakres. Niezależnie od odszkodowania równego opłacie licencyjnej w podwójnej wysokości uprawnionemu pozostawiono alternatywnie możliwość dochodzenia odszkodowania o charakterze kompensacyjnym (*compensatory damages*) obejmującego szkodę rzeczywistą i utracony zysk” (por. A. Tischner, Harmonizacja prawa polskiego z wymogami dyrektywy w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej, część II, Monitor Prawniczy 2005, nr 14, s. 687–691; zob. także: A. Tischner, Harmonizacja prawa polskiego z wymogami dyrektywy w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej, część I, Monitor Prawniczy 2005, nr 13, s. 632–636). Wbrew prezentowanemu uzasadnieniu projekt dyrektywy 2004/48/WE stał się przedmiotem krytyki – podnoszono, że wprowadzenie takiego rozwiązania w istocie byłoby równoznaczne z posłużeniem się w prawie własności intelektualnej konstrukcją odszkodowania karnego (*punitive damages*). Równolegle bowiem szereg regulacji wspólnotowych stanowi wyraz unikania odszkodowań o charakterze karnym.

Takie podejście wynika z przypisywania odmiennych funkcji odszkodowaniu w anglo-amerykańskim systemie prawnym i w systemie kontynentalnym. O ile w pierwszym z wymienionych ujęć zasądzenie odszkodowania jest ukierunkowane nie tylko na wyrównanie szkody, ale i represyjne i prewencyjne oddziaływanie na sprawcę szkody, o tyle w europejskich systemach prawnych akcentuje się, że „jedynie państwo, nie zaś jego obywatele, może nakładać kary i uzyskiwać z tego tytułu środki” (A. Tischner, Harmonizacja..., część II, *op. cit.*). Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że „odszkodowanie przewyższające wartość szkody rzeczywiście poniesionej stanowić może zakłócenie dla wykonywania podstawowych swobód na rynku wewnętrznym” (A. Tischner, *ibidem*).

Warto podkreślić, że w europejskim prawie kontynentalnym odszkodowanie pełni przede wszystkim funkcję kompensacyjną, co wiąże się z przyjęciem zasady niedopuszczalności wzbogacenia się poszkodowanego kosztem naruszciciela. Przyjęcie takiej perspektywy pozwala rozgraniczyć cywilną odpowiedzialność odszkodowawczą od odpowiedzialności służącej innym celom (w tym celom represyjnym). Tak pojmowanej cywilnej odpowiedzialności odszkodowawczej można przypisać także pewien prewencyjny wymiar tak pojmowanej odpowiedzialności odszkodowawczej.

W prawie cywilnym, zwłaszcza w obrębie prawa własności intelektualnej, pojawiają się jednak odstępstwa od przedstawionej powyżej zasady kompensacji. Odstępstwa te są zwykle uzasadniane trudnościami dowodowymi w wykazaniu przez uprawnionego poniesionego uszczerbku. Część przedstawicieli doktryny w sposób wyraźny łączy wprowadzanie tego rodzaju odstępstw ze specyfiką praw własności intelektualnej. Wskazują oni, iż w przypadku naruszeń tych praw „brakowi uszczerbków w majątku uprawnionego towarzyszyć

mogą (...) korzystne zmiany w majątku naruszyciela, co nie jest typowe dla naruszeń dóbr materialnych. Choć możliwość osiągania korzyści z naruszenia nie jest wykluczona w przypadku rzeczy, jednakże sytuacja taka ma miejsce nieporównanie rzadziej niż w przypadkach naruszeń dóbr niematerialnych i jest sankcjonowana środkami ochrony prawnorzeczowej" (A. Tischner, *Harmonizacja...*, część II, *op. cit.*).

Ta specyfika praw własności intelektualnej, na którą nakładają się także trudności praktyczne związane z ustaleniem wysokości odszkodowania, wpływają na atrakcyjność instrumentów opartych na koncepcji odszkodowania karnego. W doktrynie kwestionuje się takie podejście, zwracając uwagę na konieczność rozgraniczenia samej możliwości odwoływania się do zobiektywizowanych kryteriów podczas szacowania wielkości szkody od bezkrytycznego założenia, że odszkodowanie ma przewyższać wielkość szkody i pełnić funkcję represyjną. Podejście to uzupełnia przykład regulacji ujętej w art. 322 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.), w oparciu o który możliwe jest zasądzenie przez sędziego wielokrotności opłaty licencyjnej jako odszkodowania skalkulowanego na bazie pewnego obiektywnego miernika.

Jakkolwiek zatem art. 2 ust. 1 dyrektywy 2004/48/WE zawiera klauzulę generalną, która umożliwia wprowadzenie ustawodawcy krajowemu regulacji korzystniejszych dla uprawnionego aniżeli wynikające wprost z tej dyrektywy, to w doktrynie kwestionuje się zgodność regulacji zawartych w art. 79 prawa autorskiego z duchem dyrektywy 2004/48/WE oraz kontynentalnymi zasadami odpowiedzialności odszkodowawczej. Innymi słowy – roszczenia oparte na konstrukcji „kary cywilnej” są kwestionowane przez przedstawicieli doktryny jako niedopuszczalne z punktu widzenia celów i założeń dyrektywy.

2.2.2. Dyskusja związana z wprowadzeniem do polskiego porządku prawnego zakwestionowanej regulacji.

Konieczność dostosowania polskiej regulacji do wymogów prawa unijnego jedynie pogłębiła wątpliwości związane z wprowadzaniem do poszczególnych ustaw odszkodowań karnych. Sposób wdrożenia przywołanego art. 13 dyrektywy 2004/48/WE był przedmiotem licznych kontrowersji już na etapie opracowania projektu ustawy implementującej tę dyrektywę. Pierwotny, przygotowany przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, projekt ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych z dnia 26 maja 2006 r. spotkał się z szeroką krytyką przedstawicieli doktryny.

Krytyka ta koncentrowała się głównie na propozycjach zmian w ustawie z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1410; dalej: p.w.p.), zbliżonych do rozwiązania zawartego obecnie w art. 79 ust. 1 pkt 3 prawa autorskiego, w pewnym zaś zakresie odnosiła się także wprost do przepisu będącego przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie (zob. S. Sołtyśński, A. Nowicka, *Uwagi o projekcie ustawy wdrażającej dyrektywę 2004/48/WE w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej*, Kwartal-

nik Prawa Prywatnego 2006, nr 4).

W doktrynie prawa własności intelektualnej zwracano szczególną uwagę na niejasny charakter wprowadzanych roszczeń, polegających na zapłacie sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej wielokrotności opłaty licencyjnej. Roszczenia te poddawano gruntownej analizie.

Na etapie opracowywania projektu stawiano pytanie, czy do tego rodzaju roszczeń znajdują zastosowanie ogólne przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej. Redakcja analizowanych regulacji nasuwała wątpliwości, czy wprowadzane roszczenia pozostają w opozycji do „zasad ogólnych”, a w konsekwencji, czy naprawienie szkody następować ma, zgodnie z art. 361 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.), w granicach adekwatnego związku przyczynowego, czy też niezależnie od niego. Źródłem tych wątpliwości upatrywano w rozerwaniu związku, jaki na gruncie przepisów k.c. zachodzi pomiędzy roszczeniem o naprawienie szkody i „zasadami ogólnymi” (zob. S. Sołtysiński, A. Nowicka, Uwagi..., *op. cit.*, s. 1068).

Główny zarzut merytoryczny, formułowany pod adresem tego rodzaju propozycji, wiązał się ze sposobem określenia wysokości sumy pieniężnej, dochodzonej zamiast odszkodowania na zasadach ogólnych. Rozwiązanie to było krytykowane jako niezgodne z podstawową funkcją odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. funkcją kompensacyjną, polegającą na wyrównaniu doznanego uszczerbku. Podnoszono, że w ten sposób do projektu wprowadzono środek represji cywilnoprawnej, swoistą „karę cywilną”, oderwaną od „zasad ogólnych”, a tym samym od funkcji kompensacyjnej odszkodowania.

Poza wątpliwościami natury konstrukcyjnej tego rodzaju rozwiązania uznawano za nadmiernie surowe. Zestawiając propozycje zmian z wymogami wynikającymi z implementowanej dyrektywy, podkreślano, że dyrektywa 2004/48/WE dopuszcza niższy poziom odpowiedzialności niż wynikający z dotychczasowego brzmienia art. 79 prawa autorskiego. Wbrew obawom związanym z możliwym wzrostem naruszeń autorskich praw majątkowych, to właśnie ten kierunek poczytywano za zgodny z założeniami tej dyrektywy. Jednocześnie podkreślano, że wysuwane obawy w żaden sposób nie powinny tłumaczyć nadmiernej surowości wprowadzanych sankcji.

Dodatkowych argumentów przeciwko tym rozwiązaniom poszukiwano m.in. w motywie 26 preambuły dyrektywy 2004/48/WE, stanowiącym, że „W celu naprawy szkody, jaką właściciel prawa poniósł w wyniku naruszenia, którego dopuścił się naruszający, wiedząc, że wchodząc w tę działalność, dopuszcza się naruszenia, lub istnieją rozsądne podstawy domniemania, że wiedział o możliwości powstania takiego naruszenia, suma odszkodowań przyznanych właścicielowi praw powinna uwzględniać wszystkie właściwe aspekty, takie jak utrata przez właściciela dochodów lub nieuczciwy zysk uzyskany przez naruszającego oraz, gdzie właściwe, wszelki uszczerbek moralny, które posiadacz praw poniósł. Jako alternatywa, tam np., gdzie ustalenie sumy poniesionego uszczerbku byłoby trudne, sumę odszkodowań można oprzeć na elementach takich, jak opłaty licencyjne, honoraria autorskie lub opłaty, jakie byłyby należ-

ne, gdyby naruszający poprosił o zgodę na wykorzystanie wchodzących w grę praw własności intelektualnej. Nie jest celem wprowadzenie obowiązku zastosowania odszkodowań o charakterze kary, ale dopuszczenie rekompensaty opartej na obiektywnym kryterium przy uwzględnieniu wydatków poniesionych przez właściciela praw, takich jak koszty identyfikacji i badań”.

W przytoczonej regulacji dostrzegano próbę zdystansowania się przez prawodawcę wspólnotowego od przypisywania mu celu w postaci propagowania odszkodowań karnych. Dodatkowo, odczytanie zawartych w motywie 26 preambuły do dyrektywy 2004/48/WE wskazówek korespondowało z rozwiązaniem, funkcjonującym już w polskiej procedurze cywilnej, zawartym w art. 322 k.p.c. Przepis ten stwarza możliwość posłużenia się przez sąd pewnymi obiektywnymi miernikami w sytuacji, gdy wykazanie wysokości poniesionej szkody byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione. Na tle tego rozwiązania wskazywano, że „ewentualne stosowne powiększenie opłaty licencyjnej (np. o określony procent) powinno być pozostawione dyskrekcji sędziego, jednak z góry trzeba założyć, że będą to sporadyczne przypadki, i z pewnością nie mogą być one uzasadniane przede wszystkim potrzebą zapewnienia sankcji za naruszenie” (A. Tischner, T. Targosz, Dostosowanie polskiego prawa własności intelektualnej do wymogów prawa wspólnotowego. Uwagi na tle projektu z dnia 24 maja 2006 r. ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz o zmianie innych ustaw, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z prawa własności intelektualnej 2007, nr 97, s. 94).

Z przytoczonych wyżej względów w sposób stanowczy oponowano wobec proponowanego kształtu nowelizacji prawa autorskiego. Uznawano, że nie tylko nie eliminuje ona nadmiernej surowości sankcji, ale wręcz rozciąga ją na inne kategorie praw własności intelektualnej (por. S. Sołtysiński, A. Nowicka, Uwagi..., *passim*; A. Tischner, T. Targosz, Dostosowanie..., *passim*).

Warto odnotować, że analiza nowego brzmienia art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego sprowadzała się nie tylko do krytyki tego rozwiązania jako pozbawionego jakiegokolwiek racjonalnego uzasadnienia. Kwestionowano także oddziaływanie prewencyjne tego przepisu i podkreślano jego potencjalny, negatywny wpływ „na całość obrotu prawami autorskimi, a także na aktywność twórczą w społeczeństwie” (A. Tischner, T. Targosz, Dostosowanie..., *op. cit.*, s. 93).

Nadto podnoszono, że dotychczasowa redakcja art. 79 prawa autorskiego również obejmowała roszczenie o zapłatę wielokrotności wynagrodzenia, jakie przysługiwałoby twórcy od podmiotu, który naruszył jego autorskie prawa majątkowe, jednak przynajmniej nie kwalifikowano tego roszczenia jako odszkodowanie (zob. A. Tischner, T. Targosz, *ibidem*). Nowe ujęcie analizowanego roszczenia, wyrosłe na gruncie krytykowanego dotąd rozwiązania, oceniano jako sprzeczne z dyrektywami prawa odszkodowawczego: zasadą pełnego wynagrodzenia szkody i zakazem wzbogacenia się poszkodowanego zasądzonym odszkodowaniem. Argumentowano, że tego rodzaju rozwiązania godzą w pewność obrotu prawnego.

Nieefektywność rozwiązania, polegającego na zasądzaniu odszkodowań w wysokości równej opłacie licencyjnej (które dla podmiotu naruszającego oznaczałoby *de facto* jedynie odroczenie zapłaty tej kwoty), w ocenie wielu autorów nie uzasadniało wprowadzania przez ustawodawcę odszkodowań w postaci wielokrotności opłaty licencyjnej. Przyjmowanie przez prawodawcę apriorycznego założenia, że podwójna lub potrójna wysokość opłaty licencyjnej stanowi wielkość, która może wynagrodzić szkodę, a jednocześnie oddziaływać prewencyjnie, oceniano jako nieuprawnioną instrumentalizację odpowiedzialności odszkodowawczej (zob. A. Tischner, T. Targosz, *ibidem*, s. 94–95).

Oparcie się autora projektu na specyficznym wyznaczniku wielkości odszkodowania, powiązaniem z momentem dochodzenia roszczenia, rodziło dodatkowe zastrzeżenia w doktrynie prawa własności intelektualnej. Przedmiotowe rozwiązanie, w świetle którego momentem miarodajnym dla ustalania wysokości odszkodowania jest czas jego dochodzenia, oceniano jako nieuzasadnione i dysfunkcyjne. Na jego tle argumentowano, że w sytuacji, gdy wskutek działania naruszydiciela wartość licencji wzrośnie, to będzie się to wiązało ze wzrostem wartości potencjalnego odszkodowania. Tymczasem uwzględniając cele dyrektywy 2004/48/WE, zdaniem części autorów, podczas określania sposobu wyliczenia odszkodowania, należałoby raczej uwzględnić wielkość opłaty licencyjnej, którą naruszyiciel musiałby uiścić, gdyby wystąpił o zgodę na korzystanie z naruszanego prawa (por. A. Tischner, T. Targosz, *ibidem*, s. 95).

2.3. Wątpliwości odnoszące się do zaskarżonej regulacji, zgłaszane na etapie postępowania legislacyjnego.

Przedstawione w projekcie nowe brzmienie art. 79 prawa autorskiego było przedmiotem krytyki także na etapie postępowania legislacyjnego (por. opinie prawne do druku sejmowego, nr 1241/V kadencji sporządzone na zlecenie Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu przez J. Błęszyńskiego, M. Czajkowską-Dąbrowską i W. Machałę, <http://orka.sejm.gov.pl/rexdomk5.nsf/Opwsdr?OpenForm&1241>).

Jak podkreślał wówczas J. Błęszyński, „Proponowana nowa formuła przede wszystkim miesza występujące w prawie cywilnym konstrukcje odpowiedzialności. Z niezrozumiałych powodów miesza odpowiedzialność odszkodowawczą z odpowiedzialnością z bezpodstawnego wzbogacenia, traktując roszczenie o dwu- lub trzykrotność stosownego wynagrodzenia jako postać odpowiedzialności odszkodowawczej. Takie ujęcie jest niezgodne z rozumieniem zasad odpowiedzialności w polskim prawie i spowodowałoby zamieszanie, co do znaczenia prawnego proponowanego zapisu” (opinia z dnia 13 lutego 2007 r.). W powołanej opinii J. Błęszyński wskazał, że „odszkodowanie nie odgrywa wśród roszczeń służących twórcy zasadniczego znaczenia. Wynika to z tego, że do uzyskania odszkodowania wymagane jest udowodnienie powstania szkody w rozmiarze będącym normalnym następstwem zawinionego działania sprawcy”. Zaznaczył przy tym, że „również roszczenie o wydanie bezprawnie

uzyskanych korzyści bywa w praktyce stosowane rzadko, a to ze względu na wskazane trudności dowodowe”. Biorąc pod uwagę fakt, że celem implementowanej dyrektywy było podniesienie efektywności ochrony autorskich praw majątkowych, analizowany projekt, obniżając *de facto* dotychczasowy poziom ochrony, nie stanowił właściwego sposobu wdrożenia dyrektywy 2004/48/WE.

Na odmiennych założeniach oparła się M. Czajkowska-Dąbrowska, która przypomniała o kontrowersjach związanych z przygotowywaniem tej dyrektywy. Wskazała ona w szczególności, że „Przejawem tego była nie mająca precedensu fala krytyki planowanej Dyrektywy ze strony wybitnych przedstawicieli sfer akademickich wywodzących się z różnych państw Unii Europejskiej. Kwestionowali oni konstytucyjne podstawy wydania wspomnianej Dyrektywy w świetle unijnych zasad proporcjonalności i subsydiarności. Ponadto uczeni europejscy twierdzili, że ustawodawca unijny nie powinien wkraczać w dziedzinę cywilnoprawnych środków ochrony praw podmiotowych, a zwłaszcza procedury cywilnej, ponieważ tradycje poszczególnych państw członkowskich w tym zakresie są zbyt różne i na razie nie podlegają procesom unifikacyjnym, a zarazem nie widać powodu, dla którego w ramach spójnych systemów prawa krajowego miałyby powstać enklawy dotyczące tylko praw własności intelektualnej. Mimo protestu środowisk uczonych (zob. W. Cornish, J. Drexler, R. Hilty, A. Kur i wielu innych: OPINION – Procedures and Remedies for Enforcing IPRs: the European Commission's Proposed Directive, EIPR 2003, s. 447) Parlament i Rada UE wydały jednak Dyrektywę 2004/48, (...). Trzeba jednak mieć na uwadze, że treść Dyrektywy, właśnie ze względu na jej ingerencję w samo jądro krajowych systemów prawa cywilnego z jego klasycznymi instytucjami (takimi jak odszkodowanie, czyn niedozwolony, bezpodstawne wzbogacenie) oraz procedury cywilnej w wielu punktach nie jest bynajmniej jednoznaczna; stanowi rezultat licznych kompromisów, niekiedy mało czytelny” (opinia z dnia 13 lutego 2007 r.).

Za zasadniczą wadę analizowanego projektu nowelizacji M. Czajkowska-Dąbrowska uznała nieuzasadnione różnicowanie środków ochrony praw własności intelektualnej w p.w.p. i prawie autorskim. Jej zdaniem „Opisane zjawisko, tzn. szczególne uprzywilejowanie podmiotów praw autorskich na tle innych uprawnionych z tytułu własności intelektualnej pod względem intensywności ochrony ich praw trwa od wejścia w życie aktualnie obowiązującej ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych z 4 lutego 1994 r. Projekt wspomnianej ustawy powstawał swego czasu w resorcie kultury, szczególnie wrażliwym na żądania środowisk twórczych. Natomiast projekt aktualnie obowiązującej ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (...) powstawał w Urzędzie Patentowym. Przygotowanie obecnego Projektu implementacji Dyrektywy 2004/48 powierzono Ministrowi Kultury, mimo że organ ten dotychczas nie zajmował się legislacją w dziedzinie prawa własności przemysłowej.” Oceniając to zjawisko z punktu widzenia prawidłowości implementacji dyrektywy 2004/48/WE, M. Czajkowska-Dąbrowska wskazała, że skoro jej celem było ujednolicenie ochrony praw własności intelektualnej w obrębie Wspólnego Rynku, to rozwiązania prowadzące do rozwarstwienia poziomu

ochrony w zależności od rodzaju danego prawa celu tego nie realizują.

M. Czajkowska-Dąbrowska przyjęła, że obydwa roszczenia ujęte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego są zbyt represyjne, a dodatkowo uniezależnienie roszczenia o zapłatę dwukrotności wynagrodzenia od kwestii winy pozostaje w sprzeczności z postanowieniami dyrektywy 2004/48/WE. Nadto M. Czajkowska-Dąbrowska zaznaczyła, że „wachlarz środków przewidzianych w projektowanym art. 79 upapp jest chyba nadmiernie rozbudowany” (zwłaszcza w relacji do regulacji p.w.p.), a „mnożenie tego rodzaju niuansów w ochronie różnych dóbr intelektualnych sprawia wrażenie chaosu, braku generalnej i stabilnej koncepcji w tym zakresie”.

Na asymetryczność w zakresie ochrony autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych oraz praw własności przemysłowej zwracał także uwagę w swojej opinii W. Machała, wskazując, że ze zdecydowanie silniejszej ochrony korzystają prawa autorskie i prawa pokrewne. Przyczyn takiego stanu rzeczy W. Machała upatrywał w dotychczasowym brzmieniu regulacji ochronnych – z tego punktu widzenia jego zdaniem „projekt utwierdza *status quo*”. Patrząc z perspektywy dyrektywy 2004/48/WE, W. Machała przyjął, że „brakuje racjonalnych i przekonujących argumentów przemawiających za utrzymaniem omawianej dysproporcji, z wyjątkiem może faktu, że w społeczeństwie informacyjnym, za sprawą Internetu, prawa autorskie (pokrewne) są naruszane na bardziej masową skalę niż prawa własności przemysłowej. Zarazem jednak naruszenie prawa własności przemysłowej (w szczególności: patentu) ma najczęściej dalej idące negatywne konsekwencje niż naruszenie praw autorskich. Za dysproporcją mogłaby ewentualnie przemawiać większa wartość kulturowa przedmiotów praw autorskich (pokrewnych) od wynalazków, wzorów użytkowych czy znaków towarowych. Ta większa wartość kulturowa przedmiotów praw autorskich jest jednak w dzisiejszych realiach co najmniej dyskusyjna, zważywszy, że ochroną prawa autorskiego lub praw pokrewnych objęte są również zjawiska o wątpliwej wartości kulturowej (choć niewątpliwej wartości ekonomicznej), jak bazy danych, programy komputerowe, nagrania utworów lub innych zjawisk dźwiękowych (np. śpiewu ptaków) czy nadania radiowo-telewizyjne” (opinia z dnia 12 marca 2007 r.).

3. Kontekst normatywny zakwestionowanego roszczenia – ochrona uprawnionego z tytułu autorskich praw majątkowych na gruncie prawa autorskiego

Zakwestionowane przez skarżącą roszczenie o zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu, zostało przez ustawodawcę ukształtowane jako jeden ze sposobów naprawienia szkody, jaką poniósł uprawniony w związku z zawinionym naruszeniem autorskich

praw majątkowych. Nie jest to jedyny sposób naprawienia szkody, jaki prawodawca przewidział w art. 79 prawa autorskiego – uprawniony może bowiem dochodzić stosownego odszkodowania na zasadach ogólnych (art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a prawa autorskiego) bądź żądać naprawienia szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej dwukrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu. Roszczenie o zapłatę dwukrotności przedmiotowego wynagrodzenia, w przeciwieństwie do kwestionowanego przez skarżącą roszczenia, nie jest uzależnione od wykazania winy podmiotu, który dopuścił się naruszenia.

Oprócz żądania naprawienia wyrządzonej szkody ustawodawca przewidział także szereg dalszych roszczeń, tj. roszczenie o zaniechania naruszania (art. 79 ust. 1 pkt 1 prawa autorskiego), roszczenie o usunięcia skutków naruszenia (art. 79 ust. 1 pkt 2 prawa autorskiego), roszczenie o wydanie uzyskanych korzyści (art. 79 ust. 1 pkt 4 prawa autorskiego).

Zgodnie z art. 79 ust. 2 prawa autorskiego niezależnie od wymienionych powyżej roszczeń uprawniony może również domagać się: jednokrotnego albo wielokrotnego ogłoszenia w prasie oświadczenia odpowiedniej treści i w odpowiedniej formie lub podania do publicznej wiadomości części albo całości orzeczenia sądu wydanego w rozpatrywanej sprawie, w sposób i w zakresie określonym przez sąd (pkt 1), jak również zapłaty przez osobę, która naruszyła autorskie prawa majątkowe, odpowiedniej sumy pieniężnej, nie niższej niż dwukrotna wysokość uprawdopodobnionych korzyści odniesionych przez sprawcę z dokonanego naruszenia, na rzecz Funduszu Promocji Twórczości, gdy naruszenie jest zawinione i zostało dokonane w ramach działalności gospodarczej wykonywanej w cudzym albo we własnym imieniu, choćby na cudzy rachunek (pkt 2).

W świetle art. 79 ust. 4 prawa autorskiego sąd, rozstrzygając o naruszeniu prawa, może orzec na wniosek uprawnionego o bezprawnie wytworzonych przedmiotach oraz środkach i materiałach użytych do ich wytworzenia, w szczególności może orzec o ich wycofaniu z obrotu, przyznaniu uprawnionemu na poczet należnego odszkodowania lub zniszczeniu. Przedmiotową regulację ustawodawca uzupełnił domniemaniem, iż środki i materiały, o którym mowa w art. 79 ust. 4 prawa autorskiego, są własnością osoby, która naruszyła autorskie prawa majątkowe.

Z punktu widzenia podmiotu, który dopuścił się naruszenia, pewne znaczenie może mieć art. 79 ust. 3 prawa autorskiego, umożliwiający mu (o ile naruszenie jest niezawinione, a zaniechanie naruszania lub usunięcie skutków naruszenia byłoby dla osoby naruszającej niewspółmiernie dotkliwe) złożenie wniosku o nakazanie zapłaty stosownej sumy pieniężnej na rzecz uprawnionego. Do skutecznego złożenia takiego wniosku niezbędna jest zgoda uprawnionego.

Z przywołanymi regulacjami koresponduje art. 80 ust. 1 prawa autorskiego umożliwiający skierowanie do sądu wniosków:

„1) o zabezpieczenie dowodów oraz o zabezpieczenie związanych z nimi roszczeń;

2) o zobowiązanie naruszającego autorskie prawa majątkowe do udzielenia informacji i udostępnienia określonej przez sąd dokumentacji mającej znaczenie dla roszczeń, o których mowa w art. 79 ust. 1;

3) o zobowiązanie innej niż naruszający osoby do udzielenia informacji, które mają znaczenie dla roszczeń, określonych w art. 79 ust. 1, o pochodzeniu, sieciach dystrybucji, ilości i cenie towarów lub usług naruszających autorskie prawa majątkowe, jeżeli:

- a) stwierdzono, że posiada ona towary naruszające autorskie prawa majątkowe, lub
- b) stwierdzono, że korzysta ona z usług naruszających autorskie prawa majątkowe, lub
- c) stwierdzono, że świadczy ona usługi wykorzystywane w działaniach naruszających autorskie prawa majątkowe, lub
- d) została przez osobę określoną w lit. a, b lub c wskazana jako uczestnicząca w produkcji, wytwarzaniu lub dystrybucji towarów lub świadczeniu usług naruszających autorskie prawa majątkowe,

a powyższe działania mają na celu uzyskanie bezpośrednio lub pośrednio zysku lub innej korzyści ekonomicznej, przy czym nie obejmuje to działań konsumentów będących w dobrej wierze”.

Dopełnienie ochrony, jaką prawodawca wprowadził dla twórców na gruncie prawa autorskiego, zawiera rozdział 14, kształtujący zasady odpowiedzialności karnej.

3.1. *Ratio legis* zakwestionowanego roszczenia i jego specyfika.

Ustawodawca, wprowadzając roszczenie o zapłatę trzykrotności wynagrodzenia za zawinione naruszenie autorskich praw majątkowych, początkowo ujmował je jako alternatywę dla odpowiedzialności odszkodowawczej, nie zaś jeden ze sposobów jej urzeczywistniania. Zmiana podejścia ustawodawcy dała przedstawicielom doktryny prawa autorskiego asumpt do formułowania zastrzeżeń konstrukcyjnych pod adresem nowej regulacji. W szczególności podnoszono, że roszczenie o zapłatę trzykrotności wynagrodzenia burzy tradycyjne cywilistyczne konstrukcje rządzące odpowiedzialnością odszkodowawczą. Nie przesądzając o trafności tych zarzutów, można nadmienić, że zdaniem części autorów zarzuty te przekładają się na pewne problemy w posługiwaniu się tym roszczeniem oraz na odmienne oceny możliwości kumulowania tego roszczenia z innymi, wymienionymi w art. 79 prawa autorskiego.

Pewną egzemplifikację zastrzeżeń konstrukcyjnych stanowi pogląd wyrażony przez P. Machnikowskiego. Autor ten ukazuje wątpliwości związane z udzieleniem odpowiedzi na pytanie, czy przez odesłanie do „zasad ogólnych” art. 79 ust. 1 pkt 3 prawa autorskiego wprowadza – za pośrednictwem art. 415 i art. 416 k.c. – przesłankę winy. Jego zdaniem, pozytywna odpowiedź na to pytanie powodowałaby, że „w prawie autorskim zupełnie zagubiłaby się funkcja zryczał-

owanego odszkodowania. Ma ono bowiem poprawiać sytuację poszkodowanego, który mógłby mieć trudności w wykazaniu wysokości swojej szkody lub korzyści uzyskanych przez naruszciciela, powinno zatem stanowić alternatywę dla odszkodowania obliczonego na zasadach ogólnych (lub także roszczenia o wydanie korzyści). Tymczasem polskie prawo autorskie przyznawałoby wysokie zryczałtowane odszkodowanie także wówczas, gdy ze względu na brak winy odmawia odszkodowania zwykłego” [P. Machnikowski, Funkcja prewencyjna roszczeń pieniężnych powstających w razie naruszenia praw własności intelektualnej, (w:) A. Matlak, S. Stanisławska-Kloc (red.), Spory o własność intelektualną. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorom Januszowi Barcie i Ryszardowi Markiewiczowi, Warszawa 2013, s. 512].

W doktrynie prawa autorskiego zgłaszano również szereg wątpliwości co do zgodności przedmiotowego roszczenia z dyrektywą 2004/48/WE. Wątpliwości te wiązały się z przypisaniem roszczeniom wynikającym z art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego – penalnego charakteru.

Wbrew zastrzeżeniom podnoszonym na etapie postępowania legislacyjnego ustawodawca zdecydował się na przyznanie uprawnionym możliwości dochodzenia naprawienia szkody wyrządzonej im przez zawinione naruszenie autorskich praw majątkowych w drodze roszczenia o zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia. Koronnym argumentem podnoszonym przez zwolenników takiej regulacji były trudności z wykazywaniem przez twórców rozmiarów poniesionej szkody.

Podnoszono również, że uprawniony, który chciałby dochodzić roszczenia o zapłatę trzykrotności wynagrodzenia, nie musiałby co prawda wykazywać wielkości szkody, ale nie jest zwolniony od wykazania samej szkody, nadto musi również wykazać winę naruszciciela, co samo w sobie stanowi pewną barierę przy sięganiu po ten środek. Zarzut ten w trakcie postępowania legislacyjnego spotkał się z repliką M. Czajkowskiej-Dąbrowskiej, która argumentowała, że „Winę trudno jest udowodnić każdemu, a twórcy są jedynymi podmiotami, które przy niezawinionym naruszeniu mają dostawać podwójną stawkę tego, co normalnie byłoby odszkodowaniem czy wynagrodzeniem” [zob. Biuletyn z posiedzenia Komisji Kultury i Środków Przekazu (nr 65) w dniu 28 lutego 2007 r., nr 1666/V kadencja, s. 5]. Jak słusznie zauważyła M. Czajkowska-Dąbrowska, nawet przy niezawinionym naruszeniu autorskich praw majątkowych ustawodawca umożliwił uprawnionym dochodzenie zryczałtowanego odszkodowania – co sprawia, że konsekwencją trudności w wykazaniu winy będzie jedynie zmniejszenie i tak już wysokiego odszkodowania.

Na tle zaskarżonego przepisu wskazuje się również, że nie daje on możliwości miarkowania dochodzonego odszkodowania. Sąd uwzględniający roszczenie nie może wziąć pod uwagę innych okoliczności aniżeli te wykazywane jako przesłanki roszczenia. Dodatkowo zwraca się także uwagę na wątpliwości związane z przyjęciem, że momentem miarodajnym dla ustalania wysokości odszkodowania jest czas jego dochodzenia (por. A. Tischner, T. Targosz, Dostosowanie..., *op. cit.*, s. 95). (...)

3.4. Instytucjonalizacja ochrony majątkowych praw autorskich.

Dotychczasowe rozważania ukazują, w pewien wycinkowy sposób, że na gruncie prawa autorskiego ochrona majątkowych praw autorskich ma charakter zinstytucjonalizowany. W tym zakresie należy przede wszystkim zwrócić uwagę na działalność organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, których funkcjonowanie jest ukierunkowane przede wszystkim na ochronę i wykonywanie uprawnień wynikających z prawa autorskiego. Jednocześnie aktywność wyspecjalizowanych stowarzyszeń powoływanych do zbiorowego zarządzania prawami autorskimi pozwala w bardziej efektywny sposób odpowiadać na wyzwania związane z postępem technologicznym oraz masowym korzystaniem z praw autorskich.

Ustawodawca zadbał także o to, by zagwarantować podmiotom uprawnionym szeroki katalog roszczeń o charakterze cywilnym na wypadek naruszenia autorskich praw majątkowych (art. 79 prawa autorskiego). Wśród tych roszczeń na szczególną uwagę zasługuje roszczenie o naprawienie wyrządzonej szkody. Ustawodawca uznał, że twórcy mogą dochodzić odszkodowania „na zasadach ogólnych”. W razie trudności w ustaleniu wysokości szkody nie ma przeszkód, by powód sięgnął do rozwiązania zawartego w art. 322 k.p.c., zgodnie z którym „Jeżeli w sprawie o naprawienie szkody (...) sąd uzna, że ścisłe udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione, może w wyroku zasądzić odpowiednią sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy”.

Dodatkowo, w pewnym zakresie ustawodawca zwolnił uprawnionych z obowiązku wykazywania wysokości szkody, formułując roszczenie zawarte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego – roszczenie o naprawienie szkody poprzez zapłatę sumy pieniężnej w wysokości odpowiadającej dwukrotności, a w przypadku gdy naruszenie jest zawinione – trzykrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu.

Ochrona podmiotów uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych znajduje swe odzwierciedlenie także w regulacjach karnych, które w zamyśle ustawodawcy na gruncie prawa autorskiego miałyby urzeczywistniać funkcję ogólnoprewencyjną, sprowadzającą się do odstraszania innych podmiotów od naruszenia prawa autorskiego, oraz funkcję prewencji indywidualnej.

4. Charakterystyka rozwiązania zawartego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego w świetle poglądów doktryny prawa autorskiego

Mimo podnoszonych zastrzeżeń co do zawartej w projekcie regulacji art. 79 ust. 1 pkt 3 prawa autorskiego ustawodawca wprowadził tę zmianę do obowiązującej ustawy. Wśród komentatorów dominuje negatywna ocena przedmiotowego roszczenia.

4.1. Obecnie część przedstawicieli doktryny wyraźnie podziela krytyczne stanowiska co do sposobu implementacji dyrektywy 2004/48/WE wyrażane jeszcze przed wejściem w życie unormowania ujętego obecnie w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego. W szczególności wielu autorów sygnalizuje, że krajowe ujęcie roszczeń odszkodowawczych odbiega od regulacji unijnej. Przyjęte przez polskiego prawodawcę rozwiązanie kwalifikują oni jako zbyt surowe, znacznie wykraczające poza wymagania ustanowione w dyrektywie 2004/48/WE. Upatrują oni w nim swego rodzaju „kary cywilnej”, co narusza przyjęte w polskim systemie prawnym zasady odpowiedzialności odszkodowawczej. Przyjętemu rozwiązaniu zarzucają również wadliwość natury konstrukcyjnej, wynikającą z ujęcia żądania naprawienia szkody w postaci alternatywnych roszczeń: na zasadach ogólnych albo przez zapłatę sumy pieniężnej [szerzej na ten temat: J. Barta, R. Markiewicz (red.), Komentarz do art. 79..., *op. cit.*; A. Drzewiecki, (w:) E. Ferenc-Szydełko (red.), J. Szyjewska-Baginska, A. Drzewiecki, K. Gienas, S. Tomczyk, Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Komentarz, Warszawa 2014, Legalis; A. Tischner, Komentarz do zmiany art. 79 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych wprowadzonej przez Dz. U. z 2007 r., Nr 99, poz. 662, (w:) A. Tischner, T. Targosz, Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz niektórych innych ustaw, LEX nr 34672; P. Żerański, Granica rygoryzmu podstawowych roszczeń czysto majątkowych w ochronie majątkowych praw autorskich, Przegląd Prawa Handlowego 2009, nr 8; W. Machała, Specyfika roszczenia odszkodowawczego z art. 79 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, Studia Iuridica 2007, nr XLVII].

4.2. Potrzeba uwzględnienia kontekstu normatywnego art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a prawa autorskiego.

Z punktu widzenia konstrukcyjnego, komentatorzy analizowanego rozwiązania akcentują problem z jednoznacznym ustaleniem, na czym polega odwołanie się do „zasad ogólnych” zawarte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a prawa autorskiego [por. A. Drzewiecki, (w:) E. Ferenc-Szydełko (red.), A. Drzewiecki i in., Ustawa..., *op. cit.*, nb. 38]. Choć poszczególni przedstawiciele doktryny różnią się w ocenie zakresu tego odesłania, to co do zasady przyjmują, że wspomniane odwołanie stanowi prawidłową implementację do porządku krajowego postanowień art. 13 ust. 1 lit. a dyrektywy 2004/48/WE. Wskazuje ono bowiem na cywilistyczny charakter tego roszczenia, umacniając związek między prawem cywilnym a ustawami szczególnymi z zakresu własności intelektualnej.

Podczas ustalania wysokości odszkodowania bierze się pod uwagę zarówno *damnum emergens*, jak i *lucrum cessans*. Na tym tle w doktrynie uwypukla się specyfikę ustalania wysokości szkody spowodowanej naruszeniem autorskich praw majątkowych. Owa specyfika przejawia się przede wszystkim w tym, że „szkody te polegają na utracie spodziewanych korzyści z ekonomicznej eksploatacji dzieła” (A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 39). Dla uprawnionego oznacza to konieczność takiego określenia *lucrum cessans*, które polega na wykazaniu

rozmiarów korzyści, jakie mógłby osiągnąć, gdyby dany podmiot nie naruszył jego praw autorskich. Wykazanie rozmiarów tych korzyści musi cechować wysoki stopień prawdopodobieństwa. Jeśli chodzi o uszczerbek majątkowy uprawnionego w zakresie *damnum emergens*, to w jego zakresie mieści się „nieuzyskane wynagrodzenie autorskie, niepokryte dochodami koszty poniesione w celu zwielokrotnienia i rozpowszechnienia dzieła, np. nieznajdujące zbytu egzemplarze utworu, jak taśmy, płyty, książki, a także nakłady na reklamę i promocję” (A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 39 i cytowana przez niego literatura).

Podczas ustalania wysokości należnego odszkodowania dochodzonego na zasadach ogólnych zwraca się uwagę na możliwość zastosowania art. 322 k.p.c. Przepis ten przyznaje sądowi uprawnienie do zasądzenia odpowiedniej kwoty tytułem odszkodowania na podstawie całokształtu zebranych dowodów. Przywołana regulacja nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji, gdy ścisłe udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione.

W praktyce roszczenie ujęte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. a prawa autorskiego (tj. roszczenie o naprawienie szkody na zasadach ogólnych) jest pozbawione większego znaczenia. Wskazuje się, że „Zainteresowani korzystają z niego stosunkowo rzadko, co uzasadniają przede wszystkim trudnościami dowodowymi, w szczególności w zakresie winy naruszcyciela oraz rozmiaru szkody” (A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 41).

4.3. Przesłanki roszczeń zawartych w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego.

W doktrynie poświęcono sporo miejsca kwestii wykazywania przesłanek roszczeń, ujętych w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego. Już *prima facie* z tego przepisu wynika, że odpowiedzialność naruszcyciela jest niezależna od winy. Naruszcyciel odpowiada bowiem za samo naruszenie prowadzące do powstania szkody. Jak wskazuje A. Drzewiecki, „wystąpienie winy wpływa natomiast na wielkość zasądzonej kwoty pieniężnej. Warunkiem uwzględnienia roszczenia jest wykazanie przez uprawnionego, że naruszenie autorskich praw majątkowych doprowadziło do powstania szkody w jego majątku. (...) Zasądzenie wielokrotności wynagrodzenia nie jest uzależnione od wykazanej wielkości powstałej szkody, podobnie jak jej rodzaju (*damnum emergens*, *lucrum cessans*). Nie istnieje ponadto potrzeba wykazywania rozmiaru korzyści osiągniętych przez dopuszczającego się naruszenia. Innymi słowy, ani wielkość poniesionej przez uprawnionego szkody, ani wielkość osiągniętych przez naruszcyciela korzyści nie wpływają na zasądzenie wielokrotności stosownego wynagrodzenia. Od odpowiedzialności nie zwalnia naruszcyciela nieuzyskanie żadnych korzyści w związku z bezprawną eksploatacją dzieła. Czyni to odpowiedzialność odszkodowawczą na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego niezwykle surową” (zob. A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 47).

Przywołany autor, charakteryzując roszczenie zawarte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, wskazuje, że „w przypadku gdy działanie naruszcyciela jest zawinione, uprawniony może domagać się zapłacenia kwoty odpowiadają-

cej potrójnej wysokości stosownego wynagrodzenia. Działanie jest zawinione, gdy do naruszenia doszło z winy umyślnej bądź nieumyślnej. Wina umyślna polega na podjęciu działań bezprawnych ze świadomością i z zamiarem wyrządzenia szkody. Może ona polegać na tym, że sprawca chce swoim bezprawnym zachowaniem wyrządzić szkodę (*dolus directus*) lub ma świadomość możliwości jej wyrządzenia i godzi się na to (*dolus eventualis*). Z winą nieumyślną mamy do czynienia wówczas, gdy sprawca przewiduje możliwość wystąpienia szkodliwego skutku, lecz bezpodstawnie przypuszcza, że zdoła go uniknąć albo też nie przewiduje możliwości nastąpienia tych skutków, choć powinien i może je przewidzieć (lekkomyślność, niedbalstwo). Gdy naruszający wcale nie zawinił, można dochodzić kwoty równej wysokości podwójnego stosownego wynagrodzenia. Z punktu widzenia możliwości przeprowadzenia potrzebnego dowodu o wiele łatwiejsze jest dochodzenie roszczenia o zapłacenie dwukrotności stosownego wynagrodzenia. W tym przypadku biernie legitymowany powinien jedynie wykazać wystąpienie szkody, co nie jest trudnym zadaniem. Jeżeli uprawniony chce uzyskać trzykrotność stosownego wynagrodzenia, oprócz wykazania powstania szkody, musi dodatkowo wykazać zawiniony charakter działań naruszydźciela, co w konkretnym przypadku może rodzić pewne trudności" (zob. A. Drzewiecki, *ibidem*).

4.4. Pojęcie „stosownego wynagrodzenia”.

Ustawodawca jednoznacznie przesądził, że dla ustalenia wysokości odszkodowania, o którym mowa w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, zasadnicze znaczenie ma określenie wysokości wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu. Przedmiotem rozważań doktryny był w związku z tym również sposób, w jaki kształtowała się linia orzecznicza sądów w odniesieniu do pojęcia „stosownego wynagrodzenia”. Rozważania te są warte przywołania, biorąc pod uwagę przedmiot rozstrzygnięcia Trybunału.

Jeszcze przed wejściem w życie nowelizacji prawa autorskiego, która implementowała dyrektywę 2004/48/WE, Sąd Najwyższy przyjął, że wynagrodzeniem stosownym w rozumieniu art. 79 ust. 1 prawa autorskiego jest wynagrodzenie, jakie otrzymywałby autor, gdyby osoba, która naruszyła jego prawa majątkowe, zawarła z nim umowę o korzystanie z utworu w zakresie dokonanego naruszenia. Z kolei, w odniesieniu do sposobu ustalania wysokości wynagrodzeń, dochodzonych w zakresie zbiorowego zarządzania przez o.z.z., w orzecznictwie wskazywano, iż w sytuacji braku tabel wysokość wynagrodzenia powinna być wyznaczana z uwzględnieniem wpływów osiąganych w związku z korzystaniem z utworu, jak również z uwzględnieniem charakteru i zakresu korzystania z niego. Postulat ten odpowiadał treści art. 110 prawa autorskiego. W orzecznictwie podnoszono, że należy również brać pod uwagę rynkowe stawki w kraju, a także za granicą, oraz stawki stosowane przez o.z.z. na danym polu eksploatacji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2004 r., sygn. III CK 366/03, OSNC 2005, nr 7–8, poz. 141; wyrok Sądu Najwyższego

z dnia 29 listopada 2006 r., sygn. II CSK 245/06, Legalis, nr 163821; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2007 r., sygn. I CSK 321/07, Legalis, nr 140375).

W związku z deliktowym charakterem odpowiedzialności wynikającej z naruszenia praw autorskich, podczas ustalania rozmiaru wynagrodzenia należy uwzględnić zarówno potrzebę zapewnienia osobom uprawnionym odpowiedniego poziomu ochrony, jak również brać pod uwagę uzasadnione interesy użytkowników. Okoliczność ta „sprzeciwia się narzucaniu im uciążliwych warunków, a w tym rażąco wygórowanych stawek, sprawiających, że w zasadzie korzystanie z autorskich praw majątkowych nie będzie dostępne” (zob. wyrok SN z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. V CSK 373/10, Legalis, nr 442148). Sąd Najwyższy akcentował przy tym istotę zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, polegającą na jednakowym traktowaniu korzystających z tych praw, którzy znajdują się w takim samym położeniu.

Zgodnie z poglądami judykatury podane w tabelach wynagrodzeń zawodowych fotografików Związku Polskich Artystów Fotografików stawki wynagrodzenia nie wyznaczają wysokości honorarium za konkretne dzieło fotograficzne, skoro o honorarium tym decydują walory artystyczne utworu, charakter publikacji, w której utwór zostanie zamieszczony, dorobek artystyczny autora zdjęć oraz inne indywidualne okoliczności. Wysokość stosownego wynagrodzenia można ustalić, odwołując się do dowodu z opinii biegłego (zob. wyrok SA we Wrocławiu z dnia 23 marca 2008 r., sygn. I ACa 456/08, OSAW 2008, nr 4, poz. 112).

Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2009 r. (sygn. II CSK 259/09, Legalis, nr 304088) przyjęto, że „w art. 79 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych chodzi (...) jedynie o wynagrodzenie za bezprawne korzystanie z autorskich praw majątkowych do danego utworu (w przypadku zawinionego naruszenia tych praw – w potrójnej wysokości), nie ma natomiast żadnych podstaw do obejmowania «stosownym wynagrodzeniem» także wynagrodzenia należnego twórcy za stworzenie utworu, w tym poniesionych przez niego kosztów wykonania dzieła”. Jednocześnie, podczas ustalania wysokości należnego na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego wynagrodzenia, należy uwzględnić obciążenie transakcji podatkiem od towarów i usług. Pogląd ten znalazł odzwierciedlenie w wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 20 lutego 2013 r. (sygn. I ACA 1173/12, Legalis, nr 734385), który wskazał, że skoro zasądzona wyrokiem na rzecz powoda kwota (...) stanowi dwukrotność stosownego wynagrodzenia, które musiałby zapłacić powodowi pozwany, gdyby zawarł z nim umowę na korzystanie z utworu, to wysokość tego wynagrodzenia obciążona byłaby także stawką VAT.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 30 października 1998 r. (sygn. I ACa 857/98, LEX nr 535048): „Artykuł 79 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych zawiera pojęcie «stosowne wynagrodzenie z chwili jego dochodzenia». Dokonując jego wykładni, zważyć należy, że wynagrodzenie z natury rzeczy stanowi ekwiwalent, zapłatę. Powinno zatem uwzględniać zakres wykorzystanego cudzego prawa oraz korzyść wynikającą

z tego faktu. Nie można abstrahować od wielkości nakładu drugiego wydania oraz przyjmować – jak Sąd Wojewódzki – że powodowie uzyskaliby wynagrodzenie ryczałtowe zbliżone do pierwszego wydania, zwiększone o miernik wzrostu cen waluty obcej czy przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej”.

W celu ustalenia wielkości opłaty z tytułu korzystania z utworu za miarodajny uznano moment dochodzenia odszkodowania. W przywołanym już wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2004 r., sygn. III CK 366/03, uznano, że „wysokość wynagrodzenia przewidzianego w art. 79 ust. 1 (prawa autorskiego) «ustala się według stanu z chwili zamknięcia rozprawy»”. Po wejściu w życie ustawy nowelizującej prawo autorskie nie doszło do zmiany w zakresie chwili miarodajnej dla ustalenia rozmiaru szkody (zob. wyrok SN z dnia 8 lutego 2012 r., sygn. V CSK 56/11, Legalis, nr 478739). W piśmiennictwie zwrócono uwagę na wadliwość przyjętego w prawie autorskim rozwiązania (por. część III pkt 2.2.2. uzasadnienia). Z tego punktu widzenia podnosi się, że „wielkość opłaty licencyjnej, jaką uprawniony mógłby żądać od podmiotu, który gotów był zawrzeć umowę licencyjną, w momencie naruszenia i dochodzenia odszkodowania może się w sposób znaczący różnić. Również wskutek działań samego naruszcyciela wartość takiej licencji może się znacząco różnić. Trudno w takim przypadku uznać, że moment dochodzenia roszczenia odszkodowawczego jest właściwy dla ustalania obiektywnej wielkości tej opłaty” (zob. A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 48–52).

4.5. Specyfika roszczenia zawartego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego.

W związku z powyższym ujawnia się pierwszorzędna rola roszczeń zawartych w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego. Omawiane roszczenia są postrzegane jako specyficzne roszczenie odszkodowawcze o charakterze karnym, odbiegające w sposób zasadniczy od klasycznych konstrukcji cywilnoprawnych. Nie mają one swych odpowiedników w k.c.

Oryginalny charakter tej regulacji przejawia się w kilku elementach: po pierwsze – w odstępstwie od zasady restytucji na rzecz ustawowego ryczałtu odszkodowawczego (dwukrotność lub trzykrotność wysokości wynagrodzenia), po drugie – w zobiektywizowaniu odpowiedzialności, po trzecie – we wprowadzeniu elementu represyjnego w przypadku wykazania winy sprawcy (zob. A. Drzewiecki, *ibidem*, nb. 43).

Z perspektywy wcześniejszej redakcji art. 79 prawa autorskiego trudno w sposób jednoznaczny ustalić, co chciano osiągnąć, proponując taką jego nowelizację. Efekt osiągnięty przez ustawodawcę wywołuje szeroką krytykę w doktrynie prawa autorskiego. W szczególności podkreśla się, że absolutny (niezależny od winy i przesłanek egzoneracyjnych) charakter roszczenia o zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia, a zarazem ryczałtowe określenie jego zakresu nadmiernie odrywają je od konstrukcji cywilnoprawnego odszkodowania. W art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego posłużono się

konstrukcją zbliżoną do roszczeń odszkodowawczych chroniących słabszych uczestników obrotu (pracownika, konsumenta). Tymczasem wielokrotne, zryczałtowane roszczenie odszkodowawcze przysługuje także organizacji zbiorowego zarządzania czy użytkownikowi (nabywcy autorskich praw majątkowych lub licencjobiorcy wyłącznemu), a więc w istocie – podmiotom mającym niekiedy przewagę ekonomiczną nad naruszcycielem, a na pewno nie co do zasady – słabszym (zob. P. Żerański, *Granica...*, *op. cit.*, s. 37).

W doktrynie na tym tle rozbudowano także zarzut niedopuszczalności wprowadzania odszkodowań o charakterze karnym. Tego rodzaju konstrukcje postrzegane są jako sprzeczne z istotą prawa cywilnego, która nie polega na urzeczywistnianiu funkcji represyjno-prewencyjnej w ramach stosunków społecznych. Celem roszczeń prawa cywilnego jest bowiem przywrócenie równowagi interesów majątkowych w razie jej naruszenia. Pełnią one zatem przede wszystkim funkcję kompensacyjną.

Tymczasem zasądzenie odszkodowań o zwielokrotnionej wysokości powoduje, że tracą one swoją funkcję kompensacyjną, stając się cywilnoprawnym środkiem represji wymierzonym sprawcy naruszenia autorskich praw majątkowych.

5. Specyfika rozpatrywanej skargi konstytucyjnej

5.1. Operator kablowy jako podmiot zobowiązany do reemisji określonych programów audiowizualnych.

Skarżąca, przeciwko której organizacja zbiorowego zarządzania prawami autorskimi skierowała roszczenie o naprawienie wyrządzonej szkody na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, znajdowała się w specyficznej sytuacji.

Specyfika ta wiązała się z jej statusem jako operatora kablowego – w świetle art. 43 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2011 r., Nr 43, poz. 226 ze zm.; dalej: u.r.t.), gdyż ustawodawca nałożył na nią szczególny obowiązek w postaci konieczności wprowadzania do sieci kablowej programów w określonej kolejności i braku możliwości pominięcia określonych przez ustawodawcę programów (m.in. obowiązek rozprowadzania programów „Telewizja Polska I” i „Telewizja Polska II”, regionalnego programu telewizyjnego rozpowszechnianego przez Telewizję Polską S.A. i innych).

W skardze skarżąca podkreślała, że obowiązek ten osłabia jej pozycję podczas negocjacji z organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi warunków umowy licencyjnej, w szczególności wysokości opłaty licencyjnej. Z akt sprawy wynika, że Stowarzyszenie Filmowców Polskich nie chciało zgodzić się na proponowaną przez UPC Polska sp. z o.o. stawkę, argumentując, że „uwzględnienie zakresu repertuaru, którego dotyczyć ma Kontrakt, musi skutkować określeniem wynagrodzenia na poziomie co najmniej 2,2% wpływów netto”.

W zaistniałej sytuacji położenie skarżącej rzutowało na przebieg procesu zawierania umowy licencyjnej i możliwość wynegocjowania korzystniejszej dla niej opłaty licencyjnej. Prześledzenie kontekstu normatywnego pokazuje, że reemisja dokonywana przez skarżącą musiała znaleźć odzwierciedlenie

w umowie licencyjnej zawartej ze Stowarzyszeniem. Brak takiej umowy związany z fiaskiem negocjacji stawiał pod znakiem zapytania działalność skarżącej jako operatora kablowego.

Dodatkowo ustawodawca, dookreślając po części zakres dokonywanej reemisji (art. 43 u.r.t.), uniemożliwił skarżącej rezygnację z reemitowania części programów audiowizualnych (a co za tym idzie zmniejszenie zakresu emitowanego repertuaru). W takiej konfiguracji odwoływanie się do zasady swobody umów staje się iluzoryczne. Jakkolwiek bowiem zawarcie umowy licencyjnej, podobnie jak zawieranie innych tego rodzaju kontraktów, podlega zasadzie wyrażonej w art. 353 k.c., to swoboda stron w zakresie kształtowania poszczególnych jej postanowień, została przez ustawodawcę ograniczona w związku z regulacją zawartą w art. 43 u.r.t.

Uwzględnienie tego kontekstu rzuca nowe światło na roszczenie wynikające z zaskarżonego przepisu – jeśli reemitenci nie godzą się na warunki proponowane przez o.z.z. i nadal prowadzą swoją działalność polegającą na reemisji, od razu narażają się na zarzut bezprawnego, zawinionego naruszenia autorskich praw majątkowych, a co za tym idzie, na proces cywilny, w którym o.z.z. może dochodzić naprawienia wyrządzonej szkody poprzez zapłatę trzykrotności opłaty licencyjnej. Roszczenie to „odrywa się” od pojęcia wyrządzonej szkody, sąd nie ma też możliwości miarkowania dochodzonego w ten sposób odszkodowania. Z tego punktu widzenia kwestionowane roszczenie nie może być postrzegane jedynie jako mechanizm zrekompensowania pewnego uszczerbku majątkowego, jaki poniósł uprawniony.

Na marginesie warto nadmienić, że to, jak złożony jest problem relacji operatorów kablowych jako podmiotów zobowiązanych do reemisji programów audiowizualnych i organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi jako podmiotów powołanych do ochrony powierzonych im autorskich praw majątkowych i praw pokrewnych, dobrze obrazuje raport dotyczący wdrożenia dyrektywy Rady, nr 93/83/EWG, z dnia 27 września 1993 r. w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową (Dz. Urz. L 248 z dnia 6 października 1993 r., s. 15) w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej przygotowany przez W. Dillenza i L. A. Müllera w ramach projektu „Wzmocnienie ochrony praw własności intelektualnej i przemysłowej” (W. Dillenz, L. A. Müller, Wdrożenie dyrektywy w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych stosowanych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej, Warszawa 2007; http://www.prawoautorskie.gov.pl/media/archiwum_satelitarnokablowa/Analiza_wdrozenia_dyrektywy_satelitarno-kablowej_-_wersja_polska.pdf).

Przeprowadzone przez W. Dillenza i L. A. Müllera analizy miały na celu ustalenie, czy istnieją jakieś praktyki europejskie w zakresie zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i pokrewnymi w odniesieniu do przekazu satelitar-

nego i przekazu drogą kablową.

Wielość rozwiązań funkcjonujących w ramach wspólnotowego porządku prawnego dobrze oddaje zróżnicowane podejście ustawodawców poszczególnych państw do tej problematyki. W kontekście niniejszej skargi konstytucyjnej warto zwrócić uwagę na jedno z pytań, jakie postawili w ankiecie twórcy raportu: „W wielu krajowych ustawach medialnych znajdują się przepisy nakładające na organizacje radiowe i telewizyjne lub na operatorów kablowych obowiązek transmitowania określonych programów cieszących się ogólnokrajowym zainteresowaniem (przepisy dotyczące obowiązkowej transmisji, tzw. «must-carry»).

Czy ma to jakikolwiek wpływ na wysokość wynagrodzenia z tytułu praw autorskich (zwolnienia lub zniżki) i czy podmioty praw autorskich, których utwory są wykorzystywane w takich programach, otrzymują takie samo wynagrodzenie, jak podmioty praw autorskich z tytułu innych programów?” (s. 56 raportu).

Dla autorów raportu najważniejsze było ustalenie, czy w związku z rozpowszechnianiem określonych utworów w ramach transmisji obowiązkowej, tzw. *must-carry*, nie dochodzi do dyskryminacji podmiotów praw autorskich. Z uzyskanych wówczas odpowiedzi wynikało, że w 16 na 21 państw problem dyskryminacji nie powstaje. W niektórych krajach (Bułgaria, Holandia) operatorzy kablowi kwestionowali jednak obowiązek zapłaty z tytułu dokonywania obowiązkowej retransmisji.

5.2. Ze stanu faktycznego, będącego u podstaw niniejszej skargi konstytucyjnej, wynika, że w praktyce stosowanie zaskarżonej regulacji może prowadzić do rezultatów odbiegających od intencji przyświecających legislatorowi.

Na wstępie warto zauważyć, że skarżąca znalazła się w szczególnej sytuacji, w której nie ujawniły się klasyczne trudności z wykazaniem winy. UPC Polska sp. z o.o. dokonywała reemisji programów audiowizualnych, nie mając ku temu podstaw w stosownej umowie licencyjnej zawartej z organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Okoliczność ta w zasadzie przesądziła o możliwości przypisania jej winy. Sądy, uwzględniające powództwo wytoczone w oparciu o art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, nie miały możliwości miarkowania odszkodowania dochodzonego przez o.z.z., nie mogły również uwzględnić okoliczności, polegającej na uiszczeniu przez skarżącą dobrowolnych bezumownych wpłat na rzecz Stowarzyszenia, jako wpływającej na stopień winy skarżącej.

Redakcja zaskarżonego przepisu pozwala zatem na objęcie jego zakresem wszystkich tych sytuacji, w których dochodzone roszczenie wynika z zawinionego naruszenia praw autorskich, uniemożliwiając jednocześnie uwzględnienie okoliczności, które mogłyby rzutować na wysokość odszkodowania.

6. Problem konstytucyjny

Zasadniczy problem, jaki wyłonił się na tle niniejszej skargi konstytucyjnej, wiąże się z kwestią ochrony przeciwstawnych interesów majątkowych dwóch podmiotów prywatnych.

Ustawodawca sformułował w art. 79 prawa autorskiego katalog roszczeń, jakie przysługują uprawnionemu, którego autorskie prawa majątkowe zostały naruszone. Skuteczne dochodzenie przez uprawnionego tychże roszczeń wiąże się w sposób nieuchronny z uszczupleniem majątkowym po stronie podmiotu, który dopuścił się naruszenia. W ocenie skarżącej, roszczenie ujęte w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, odnoszące się do sytuacji zawinionego naruszenia autorskich praw majątkowych, kształtuje niesprawiedliwy, nierówny i niewspółmierny do ewentualnego naruszenia obowiązek zapłaty odszkodowania, a zarazem stanowi przykład bezpodstawnego uprzywilejowania uprawnionego z tytułu autorskich praw majątkowych wobec innych uczestników obrotu prawnego.

Ocena zarzutów postawionych przez skarżącą wymagała przede wszystkim ustalenia, czy autorskie prawa majątkowe podlegają ochronie na gruncie Konstytucji.

6.1. Autorskie prawa majątkowe jako przedmiot ochrony art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Regulacje zawarte w art. 79 prawa autorskiego stanowią przejaw realizowanej przez ustawodawcę ochrony autorskich praw majątkowych. Zgodnie z art. 17 prawa autorskiego – autorskie prawa majątkowe obejmują: prawo do korzystania z utworu, prawo do rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji oraz prawo do wynagrodzenia za korzystanie z utworu.

Na płaszczyźnie prawa cywilnego przyjmuje się, że ustawodawca, kształtując treść autorskich praw majątkowych, oparł się na modelu ochrony własnościowej (zob. B. Giesen, Własnościowy model prawa autorskiego – analiza koncepcji przyjętej w prawie polskim, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2015, nr 2 i przywołaną tam literaturę). Z tego punktu widzenia w doktrynie prawa autorskiego podnosi się, że pozycja twórcy jest na gruncie ustawy zbliżona do pozycji właściciela rzeczy – wskazują na to atrybuty twórcy, takie jak możliwość korzystania przez niego z utworu z wyłączeniem innych osób, możliwość upoważnienia innych osób do takiego korzystania czy możliwość dokonywania czynności rozporządzających prawem do korzystania z utworu. Z kolei wskazane w art. 17 prawa autorskiego prawo do wynagrodzenia za korzystanie z utworu uznaje się za pochodną prawa rozporządzania utworem. Tym samym nabycie prawa do rozporządzania utworem wiązać się będzie z uzyskaniem prawa do wynagrodzenia, chyba że stosowna umowa bądź ustawa stanowią inaczej [zob. E. Traple, Komentarz do art. 17 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, (w:) J. Barta, R. Markiewicz (red.), *Prawo autorskie...*, *op. cit.*].

W świetle powyższych okoliczności w literaturze przedmiotu uznaje się, że „tak jak własność wyposaża podmiot, któremu ona służy, we władzę nad jej przedmiotem, tak samo prawo autorskie gwarantuje twórcy, względnie innemu uprawnionemu monopol eksploatacji” (B. Giesen, *ibidem*, s. 61–62). Przyjęcie tzw. własnościowego modelu prawa autorskiego jest jednak przedmiotem kryty-

ki niektórych przedstawicieli doktryny. Podkreślają oni, że autorskie prawa majątkowe cechuje pewna specyfika, która sprawia, że sytuacja uprawnionego z tytułu tych praw nie jest identyczna z sytuacją właściciela rzeczy. Z tego punktu widzenia akcentuje się „quasi-rzeczowy» charakter prawa autorskiego”, który determinuje sama natura przedmiotu prawa autorskiego (utworu) oraz wzajemna zależność praw osobistych i majątkowych (zob. B. Giesen, *ibidem*, s. 69). W szczególności podkreśla się, że niematerialny charakter utworu stwarza „niemalże nieograniczone możliwości zwielokrotnienia dzieła”, jak również możliwość jednoczesnego korzystania z tego samego dobra w ten sam sposób przez nieograniczoną liczbę ludzi (zob. B. Giesen, *ibidem*, s. 70; por. także K. Zaradkiewicz, *Instytucjonalizacja wolności majątkowej. Koncepcja prawa podstawowego własności i jej urzeczywistnienie w prawie prywatnym*, Warszawa 2013, s. 409).

Z punktu widzenia regulacji konstytucyjnej tak ukształtowane autorskie prawa majątkowe podlegają ochronie na gruncie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji. Jak trafnie podkreśla się w doktrynie prawa konstytucyjnego, „Zasadne wydaje się (...) poszukiwanie w art. 64 także gwarancji dla poszczególnych – cywilistycznie rozumianych składników «prawa wolności majątkowej». Innymi słowy, zakresem ochrony art. 64 objąć też należy «prawo własności», «inne prawo majątkowe» oraz «prawo dziedziczenia» ujmowane odrębnie, ale właśnie dlatego bliskie (choć niekoniecznie identyczne) tradycyjnym instytucjom prawa cywilnego. Tylko tą drogą można nadać konkretny charakter gwarancjom z art. 64, bo wyznaczać one będą ramy dla unormowań, jakie – w prawie cywilnym – może przyjmować ustawodawca zwykły” [L. Garlicki, *Uwagi do art. 64 Konstytucji*, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, s. 7].

Biorąc pod uwagę złożony przedmiot ochrony autorskich praw majątkowych oraz ich zróżnicowaną treść normatywną, należy stwierdzić, że z konstytucyjnego punktu widzenia zasadnicze znaczenie ma nie tyle kwalifikacja autorskich praw majątkowych ze względu na zakres normowania art. 64 ust. 1 bądź art. 64 ust. 2 Konstytucji, lecz stopień intensywności ochrony tych praw. Trybunał przyjmuje, że autorskie prawa majątkowe ze względu na swą treść i funkcje są objęte gwarancjami konstytucyjnymi, wynikającymi z art. 64 ust. 1 i 2. Intensywność tej ochrony, w zależności od rodzaju analizowanego problemu, może być identyczna lub zbliżona do prawa do ochrony własności bądź do ochrony innych praw majątkowych.

6.2. Prawo do ochrony własności oraz prawo do ochrony innych praw majątkowych jako gwarancja wolności majątkowej.

Konstytucyjne prawo do ochrony własności oraz prawo do ochrony innych praw majątkowych jako publiczne prawo podmiotowe zawiera uprawnienia jednostki skierowane do państwa (ujęcie wertykalne). Dwa podstawowe uprawnienia wynikające z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji to prawo domagania się nieingerowania przez państwo we własność i inne prawa majątkowe oraz prawo do instytucjonalnego zagwarantowania korzystania z własności i innych praw

majątkowych. Normatywna treść art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji nie wyczerpuje się jednak w relacji wertykalnej państwo – jednostka. Sposób i stopień ochrony własności, innych praw majątkowych, wskazanej przez ustawodawcę grupy podmiotów ma wpływ na sytuację prawną innych podmiotów. Z konstytucyjnego punktu widzenia istotna jest również relacja horyzontalna, z jaką mamy tu do czynienia. Relacja ta przewidziana jest wprost w art. 31 ust. 3 Konstytucji, w którym mowa jest o dopuszczalności ograniczania wolności i praw człowieka ze względu na konieczność ochrony praw innych osób. Właśnie z takim przypadkiem mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Chodzi o ustalenie, w jakim stopniu dopuszczalna jest ochrona majątkowych praw autorskich względem podmiotu, który te prawa narusza przy założeniu, że ingerencja w sytuację majątkową naruszającego jest również limitowana konstytucyjnie.

Odpowiedź na powyższe pytanie wymagała przyjęcia za podstawę dalszych rozważań konstytucyjnej charakterystyki własności zaprezentowanej przez Trybunał podczas oceny konstytucyjności przepisów regulujących zasady dziedziczenia gospodarstw rolnych w wyroku z dnia 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99 (OTK ZU 2001, nr 1, poz. 5). W przywołanym orzeczeniu Trybunał wskazywał, że „Art. 64 ust. 1 konstytucji, odczytywany w kontekście innych przepisów mówiących o dziedziczeniu (art. 64 ust. 2 i art. 21 ust. 1 konstytucji), stanowi podstawę publicznego prawa podmiotowego, którego treścią jest gwarantowana konstytucyjnie wolność nabywania mienia, jego zachowania oraz dysponowania nim. Dysponowanie mieniem obejmuje w szczególności zbywanie go (w całości lub w części) w drodze dokonywania przez uprawnionego czynności *inter vivos* i *mortis causa*. Wyliczenie w art. 64 ust. 1 i 2 konstytucji nie tylko własności, ale i innych praw majątkowych oraz prawa dziedziczenia, zmierza do podkreślenia szerokiego zakresu gwarantowanego przez ten przepis prawa konstytucyjnego – przez wymienienie tych jego elementów, które zdaniem twórców konstytucji zasługują na uwydatnienie. Oparte na tym przepisie konstytucyjne prawo podmiotowe należy do tych, których realizacja zakłada obowiązywanie regulacji ustawowej, dotyczącej nie tylko jego ewentualnych ograniczeń (o czym mówi odnoszący się do ogółu praw i wolności art. 31 ust. 3 konstytucji oraz dotyczący własności art. 64 ust. 3 konstytucji), ale także – a nawet przede wszystkim – jego treści (por. art. 14 ust. 1 zd. 2 niemieckiej Ustawy Zasadniczej)”.

Trybunał przyjął jednocześnie, że prawo do ochrony własności oraz prawo do ochrony innych praw majątkowych gwarantuje wolność majątkową. W ramach tej wolności, zapewnionej jednostce przez art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, szczególnym przedmiotem ochrony staje się ogół praw majątkowych „przynależnych” jej przez prawo pozytywne. Ustrojodawca, chroniąc wolność majątkową jednostki, z jednej strony zapewnia jej wolność dysponowania majątkiem, z którą koreluje zakaz ingerencji państwa, z drugiej zaś strony wprowadza nakaz instytucjonalizacji własności i innych praw majątkowych.

Ochrona praw wskazanych w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji ma wymiar nie tylko wertykalny, ale i horyzontalny. Trybunał najczęściej analizuje problemy

związane z potrzebą ochrony wolności majątkowej jednostki w relacjach *stricte* wertykalnych, tzn. związanych z zarzutami nieuprawnionej ingerencji organów władzy publicznej w jej wolność majątkową, wyznaczoną przez prawo do ochrony własności czy prawo do ochrony innych praw majątkowych. Nie można jednakże zapominać, że z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji wynikają dla jednostki także pewne gwarancje, odnoszące się do sposobu ukształtowania relacji horyzontalnych. Gwarancje te dotyczą przede wszystkim ochrony przed ingerencją osób trzecich oraz instytucjonalizacji relacji między jednostkami w sferze praw majątkowych.

Z tego punktu widzenia w kontekście niniejszej sprawy należy dostrzec, że art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji gwarantuje uprawnionemu z tytułu autorskich praw majątkowych swobodę dysponowania nimi oraz ochronę przed naruszeniami ze strony osób trzecich. Ochrona ta nie ma jednak charakteru absolutnego. Jest ona limitowana konstytucyjnymi wymogami ochrony sytuacji majątkowej osoby dopuszczającej się naruszenia praw majątkowych. Założenie przeciwnie byłoby nie do pogodzenia z konstytucyjną aksjologią wyrażoną w art. 64 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji i oznaczało pełną dowolność ingerowania ustawodawcy w sferę praw majątkowych podmiotu naruszającego prawa autorskie.

7. Zarzut naruszenia prawa do równej ochrony w zakresie własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 oraz w zw. z art. 2 Konstytucji)

W niniejszej sprawie Trybunał stanął na stanowisku, że prawo do równej ochrony w zakresie własności i innych praw majątkowych nie może być wyłączną podstawą kontroli konstytucyjności rozwiązania zawartego w zaskarżonym przepisie. Co więcej, w pewnym zakresie kontrola taka jest w ogóle wykluczona.

Skarżąca upatruje w regulacji zawartej w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego naruszenia konstytucyjnego prawa do równej ochrony w zakresie własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji), podnosząc, że posiadacz autorskich praw majątkowych uprawniony jest do czterech autonomicznych roszczeń związanych z naruszeniem tego prawa (w tym w szczególności do dodatkowego wzbogacenia w wysokości podwójnego wynagrodzenia), podczas gdy żaden inny podmiot, posiadający prawa majątkowe, nie korzysta z takiego uprzywilejowania.

Prima facie ocena tego zarzutu, z punktu widzenia równej ochrony, możliwa jest na dwa sposoby: a) porównując sytuację prawną podmiotu autorskich praw majątkowych i podmiotu prawa te naruszającego, b) porównując sytuację prawną podmiotu naruszającego autorskie prawa majątkowe z sytuacją podmiotów naruszających inne prawa, np. własność lub prawa rzeczowe.

Pierwszy sposób oceny jest wykluczony, na co trafnie wskazał Prokurator Generalny. Poszanowanie zasady równości w kontekście zróżnicowania praw majątkowych polega na „zakazie różnicowania zakresu ochrony z uwagi na podmiot, któremu określone prawo majątkowe przysługuje. Chodzi więc o na-

kaz równego traktowania osób, którym przysługuje to samo prawo majątkowe”.

Drugi sposób oceny zaskarżonego przepisu jest możliwy, jednak wymagałby on szczegółowej analizy podobieństw i różnic autorskich praw majątkowych oraz innych praw, które skarżąca uważa za podobne. Następnie konieczna byłaby szczegółowa analiza i porównanie stopnia ich ochrony. Takich rozważań skarga konstytucyjna nie zawiera.

Ponadto, ocena konstytucyjności kontrolowanego przepisu, z punktu widzenia równej ochrony praw własności i innych praw majątkowych, może mieć jedynie posiłkowy charakter. W niniejszej sprawie kluczowe było bowiem zidentyfikowanie konstytucyjnych praw podmiotu autorskich praw majątkowych i podmiotu naruszającego te prawa. Dla zrekonstruowania tych praw oraz korepondujących z nimi obowiązków ustawodawcy drugorzędne znaczenie ma porównywanie sytuacji prawnej skarżącej z sytuacją podmiotów dopuszczających się zachowań bezprawnych normowanych w innych ustawach.

8. Zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 i w zw. z art. 2 Konstytucji

8.1. Rekonstrukcja zarzutu skarżącej.

Główny zarzut skarżącej koncentruje się wokół kwestii naruszenia prawa do równej ochrony w zakresie własności i innych praw majątkowych przez zwiększenie uszczuplenia jej majątku na skutek zobowiązania jej do zapłaty wynagrodzenia w potrójnej wysokości oraz przez uprzywilejowanie szczególnej kategorii praw majątkowych, tj. majątkowych praw autorskich, prowadzące do niesłusznego wzbogacenia podmiotu uprawnionego kosztem skarżącej. Tym samym skarżąca zakwestionowała nadmierną, jej zdaniem, ochronę uprawnionego z tytułu autorskich praw majątkowych.

Formułując powyższy zarzut, skarżąca podkreśliła, że w jej przypadku zaskarżona regulacja doprowadziła do uszczuplenia majątkowego, polegającego na:

- pozbawieniu jej innego prawa majątkowego przez przeprowadzenie zajęcia wierzytelności z rachunku bankowego,
- pozbawieniu jej prawa majątkowego obejmującego własność środków pieniężnych przez wyegzekwowanie tychże środków z zajętego rachunku bankowego.

Tak postawiony zarzut skarżąca łączy przede wszystkim z brzmieniem art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”. Z kolei art. 64 ust. 2 Konstytucji stanowi, że „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”.

Z punktu widzenia dotychczasowego orzecznictwa Trybunału opisane przez

skarżącą uszczuplenie odpowiada treści konstytucyjnego prawa własności, na którą składają się „wolność nabywania mienia, jego zachowania oraz dysponowania nim” (tak wyroki TK z dni: 31 stycznia 2001 r., sygn. P 4/99; 30 października 2001 r., sygn. K 33/00, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 217).

Takie ujęcie koresponduje również z ujęciem doktrynalnym, zgodnie z którym „przedmiotem konstytucyjnego «prawa do własności i innych praw majątkowych» jest w istocie nie zespół praw majątkowych ukształtowanych przez ustawodawstwo zwykłe, lecz wolność majątkowa, czyli prawo jednostki do pozyskiwania i korzystania z dóbr świata zewnętrznego mających wartość ekonomiczną, do zatrzymywania ich dla siebie albo dysponowania na rzecz innych, a także pozostawiania swoim następcom – zgodnie ze swoją wolą i interesem” [B. Banaszkiewicz, Konstytucyjne prawo do własności, (w:) M. Wyrzykowski (red.), Konstytucyjne podstawy systemu prawa, Warszawa 2001, s. 31].

Skarżąca, kwestionując regulację, na podstawie której dokonano uszczuplenia jej majątku, wśród wzorców kontroli wymienionych w *petitum* skargi wskazuje art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji. Naruszenia zasady proporcjonalności skarżąca upatruje w tym, że ustawodawca posłużył się środkiem „zbyt uciążliwym dla osiągnięcia zamierzonego celu, nie istnieje zaś interes podmiotów, którym przysługują majątkowe prawa autorskie ani też ważny interes publiczny uzasadniający konieczność zasądzania trzykrotności stosownego wynagrodzenia”. Rozwinięcie tego zarzutu wydaje się dosyć zdawkowe, niemniej, konkludując, skarżąca podkreśla, że „całe dotychczasowe wywody zawarte w argumentacji niniejszej skargi prowadzą do jasnego wniosku, że nie istnieje właściwa (dopuszczalna z konstytucyjnego punktu widzenia) proporcja pomiędzy efektem skarżonej normy a ciężarem dla obywateli i innych podmiotów prawa”.

8.2. Rozpatrując powyższy zarzut, Trybunał za punkt wyjścia przyjął założenie, że podmiot uprawniony z tytułu autorskich praw majątkowych ma prawo żądać od państwa określenia przedmiotu tych praw i sposobu ich ochrony (por. część III, punkty 5.1 i 5.2 uzasadnienia). W ocenie Trybunału, w im większym stopniu Konstytucja uzasadnia taką ochronę, tym bardziej dopuszczalne jest ingerowanie w sferę praw majątkowych osoby, która narusza cudze prawa majątkowe. Trybunał jednocześnie jednak stoi na stanowisku, że ingerencja taka nie może być nieograniczona. W sytuacji gdy ingerencja taka nie znajduje swojego uzasadnienia we wskazanych poniżej przez Trybunał okolicznościach, należy uznać, że ma ona charakter nadmierny.

8.3. Trybunał przyjmuje, że *prima facie* autorskie prawa majątkowe uprawnionego stoją w hierarchii konstytucyjnej wyżej niż wolność majątkowa naruszającego te prawa. Ta relacja pierwszeństwa nie ma jednak charakteru absolutnego. Rozstrzygając kolizję pomiędzy prawem do ochrony własności przysługującym uprawnionemu z tytułu autorskich praw majątkowych a wolnością mająt-

kową sprawcy deliktu, należy brać pod uwagę szereg okoliczności prawnych i faktycznych mających znaczenie dla testu proporcjonalności.

Z tego punktu widzenia niniejszej sprawy szczególnego uwzględnienia wymaga horyzontalny wymiar rozstrzyganej przez Trybunał kolizji dóbr: należy wziąć pod uwagę zarówno wolność majątkową sprawcy deliktu, jak i dopuszczalne ograniczenia tej wolności uzasadnione ochroną praw autorskich. Dodatkowo, biorąc pod uwagę ustrojową (ekonomiczną) funkcję własności wynikającą z art. 20–22 Konstytucji, uzasadnione jest odwołanie się do jej dystrybutywnej roli, a co za tym idzie, uwzględnienie w tym zakresie zasad sprawiedliwości społecznej. Elementy te doprecyzowują test proporcjonalności, który przeprowadza Trybunał, oceniając zgodność z Konstytucją kwestionowanego rozwiązania.

Zdaniem Trybunału, w zasadzie sprawiedliwości społecznej znajdują swe zakotwiczenie również systemowe zasady prawa cywilnego. Jeżeli chodzi o regulację stosunków majątkowych, to formuła sprawiedliwości społecznej jest konkretyzowana właśnie przez zasady prawa cywilnego, w tym zasady dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej. Dlatego też w ocenie Trybunału w niniejszym przypadku rozstrzygnięcie kolizji zasad konstytucyjnych nie może całkowicie abstrahować od uregulowań zawartych w k.c. W podobny sposób wagę podstawowych zasad prawa cywilnego akcentował Sąd Najwyższy, przyjmując, że do podstawowych zasad porządku prawnego należy przewidziane w Konstytucji wymaganie proporcjonalności środków cywilnoprawnych skierowanych przeciwko sprawcy szkody (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 października 2013 r., sygn. I CSK 697/12, OSNC 2014, nr 1, poz. 9). W przedmiotowym rozstrzygnięciu Sąd Najwyższy uznał w szczególności, że interes publiczny musi być rozumiany w sposób uwzględniający podstawowe zasady prawa cywilnego. Opierając się na tym poglądzie, SN uznał, że odszkodowanie o charakterze karnym narusza klauzulę porządku publicznego.

Zasada sprawiedliwości społecznej i zakotwiczone w niej podstawowe założenia odpowiedzialności odszkodowawczej w prawie prywatnym nie mogą być pomijane podczas dokonywania oceny konstytucyjności analizowanego przepisu i oceny stopnia ingerencji ustawodawcy w sferę wolności majątkowej sprawcy deliktu.

Ponadto, Trybunał uznał, że przeprowadzenie w niniejszej sprawie testu proporcjonalności wymaga także uwzględnienia szeregu okoliczności faktycznych, związanych ze specyfiką ochrony autorskich praw majątkowych i specyfiką przedmiotu tych praw. Okoliczności te były przedmiotem analizy Trybunału przy okazji charakteryzowania roszczenia ujętego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego.

8.4. Dopuszczalność przeprowadzenia oceny zgodności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, w zakresie obejmującym roszczenie o zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia, które w chwili jego dochodzenia byłoby należne tytułem udzielenia przez uprawnionego zgody na korzystanie z utworu,

z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji w zw. z art. 2 Konstytucji.

8.4.1. Gwarancja równej ochrony prawnej własności i innych praw majątkowych a zasada równości.

Rozpatrzony uprzednio zarzut naruszenia art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji uwypukla podstawową trudność związaną z potrzebą zapewnienia równej dla wszystkich ochrony prawnej własności i innych praw majątkowych.

W praktyce obrotu gospodarczego stosunkowo rzadko powstaje problem naruszenia zasady równości w jej utrwalonym w orzecznictwie TK i doktrynie rozumieniu, opartym na poszukiwaniu cechy relewantnej. Co prawda, wzorzec wywodzony z art. 32 ust. 1, odnoszony do art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, pozwala rozstrzygać o niektórych wątpliwościach konstytucyjnych (np. czy ustawodawca nie naruszył nakazu równego traktowania podmiotów, którym przysługuje to samo prawo majątkowe), niemniej, jak pokazuje analizowany stan faktyczny, część dylematów wynikłych na tle prawnej ochrony własności nie sprowadza się do takiego właśnie porównywania podmiotów podobnych.

Innymi słowy – stosowana przez Trybunał formuła równości, wynikająca z art. 32 ust. 1 Konstytucji, jest dla analizy szeregu problemów, powstających na tle stosunków cywilnoprawnych, niewystarczająca. Charakter stosunków cywilnoprawnych i ich różnorodność sprawiają, że odwoływanie się do tego wzorca kontroli i kryterium podobieństwa między określonymi podmiotami prawa, może się okazać nieprzydatne.

Potwierdzenie tego stanowiska łatwo odnaleźć, odwołując się do kluczowego dla tego rodzaju stosunków pojęcia zobowiązania. Zobowiązanie jest definiowane jako rodzaj stosunku cywilnoprawnego, polegającego na tym, że jedna osoba (wierzyciel) uprawniona jest do żądania spełnienia świadczenia, druga zaś (dłużnik) zobowiązana jest to świadczenie spełnić. W pewnym uproszczeniu w doktrynie wskazuje się, że zakres zobowiązania wyznaczają trzy elementy: podmioty tego stosunku, ich prawa i obowiązki składające się na treść stosunku zobowiązaniowego oraz jego przedmiot (świadczenie) (A. Rzetecka-Gil, Kodeks cywilny. Komentarz. Zobowiązania – część ogólna, LEX nr 159660).

Źródłem powstania zobowiązania mogą być bardzo różne zdarzenia cywilnoprawne – u podstaw zobowiązania może leżeć czynność prawna (dwustronna bądź jednostronna), czyn niedozwolony, bezpodstawne wzbogacenie, decyzja administracyjna lub inne zdarzenie. Już w tym momencie można dostrzec, że samo nawiązanie stosunku zobowiązaniowego nie wiąże się z wymogiem posiadania przez strony tego stosunku cechy relewantnej umożliwiającej ich porównanie. Nadto, treść stosunku zobowiązaniowego, wyznaczająca pozycję obu stron tego stosunku, może rodzić dodatkowe trudności w posługiwaniu się przez Trybunał formułą równości, wywodzoną z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Konstytucyjna specyfika stosunków cywilnoprawnych polega także na tym, że ustawodawca niejednokrotnie nie wprowadza w nich unormowań kształtujących relacje wertykalne między jednostką a państwem, tylko tworzy pewne

mechanizmy, uruchamiające się w relacjach horyzontalnych. W rozpatrywanej sprawie mamy do czynienia ze stosunkiem cywilnoprawnym pomiędzy dwoma podmiotami prywatnymi (operatorem sieci kablowej i organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi), a ingerencja ustawodawcy, w ocenie skarżącej, polega na ograniczeniu jej wolności majątkowej w związku z wyposażeniem uprawnionego w pewne szczególne roszczenie majątkowe.

Analizowana sytuacja wiąże się z charakterystyczną dla prawa cywilnego „metodą normowania”. W przepisach prawa cywilnego zakodowane są normy wyznaczające sposób postępowania jednego podmiotu względem drugiego. Normy prawa cywilnego wyznaczają nie tyle obowiązki, co raczej zobowiązania adresatów tych norm wobec określonych podmiotów. Za cechę swoistą prawa cywilnego uznaje się przy tym równorzędność stron stosunku, pojmowaną jako brak podległości jednej strony tego stosunku względem drugiej.

Oceniając sposób, w jaki ustawodawca ukształtował relację między dwoma podmiotami prywatnymi i poddając ten sposób ocenie z punktu widzenia Konstytucji, należy przede wszystkim ustalić, jakie znaczenie ma zasada równości stron stosunku cywilnoprawnego z perspektywy gwarancji konstytucyjnych.

8.4.2. Równość stron stosunków cywilnoprawnych ujawnia się w szczególności sposób w sytuacji sporu między stronami tego stosunku. Wówczas najwyraźniej można dostrzec, czy ustawodawca uczynił zadość temu wymogowi i zagwarantował podmiotom, które łączy dany stosunek, równorzędną pozycję. Aby urzeczywistnić te gwarancje, ustawodawca powinien zapewnić im adekwatne do ich sytuacji instrumenty ochrony.

Decyzja ustawodawcy dotycząca tego, jakie mechanizmy należy zagwarantować podmiotom, które nawiązały stosunek cywilnoprawny, powinna opierać się na analizie charakteru danego stosunku prawnego. Równa ochrona stron przejawia się bowiem także w tym, że ich uprawnienia będą adekwatne do charakteru tego stosunku. Zwykle prowadzi to do przyjęcia, że uprawnienia stron powinny być takie same (np. w zakresie wypowiedzenia umowy) – dzięki temu będą one bowiem już *prima facie* dysponowały podobną ochroną swoich praw majątkowych. Uprawnienia te mogą być jednak zróżnicowane – w szczególności ustawodawca może odstąpić od takiego ukształtowania pozycji stron i przysługujących im instrumentów ochrony, biorąc pod uwagę przedmiot danego stosunku.

Ustawodawca, zapewniając równą ochronę stronom stosunku cywilnoprawnego, powinien mieć na względzie autonomię ich woli oraz charakter tego stosunku. Tak urzeczywistniana zasada równości stron stosunków cywilnoprawnych jest pochodną konstytucyjnego nakazu zapewnienia równej ochrony własności i innych praw majątkowych.

8.4.3. Powyższe uwagi odnoszące się do zapewnienia równości stron modelowego stosunku zobowiązaniowego, u podstaw którego leży umowa stron,

nie mogą zostać wprost przeniesione na inne rodzaje stosunków zobowiązaniowych. Jak wskazano powyżej, źródła stosunku zobowiązaniowego mogą być bardzo różne. Wśród tych źródeł wymienia się także czyn niedozwolony. Stosunek zobowiązaniowy, jaki powstaje w związku z czynem niedozwolonym, nie jest rezultatem swobodnego wyrażenia woli przez strony tego stosunku. Jego treść stanowi obowiązek naprawienia szkody spowodowanej danym zdarzeniem, a u jego podstaw leży pewne ujemnie oceniane zachowanie danego podmiotu bądź inne zdarzenie, z zaistnieniem którego ustawodawca wiąże ten rodzaj odpowiedzialności [por. A. Olejniczak, Komentarz do art. 415 Kodeksu cywilnego, (w:) A. Kidyba (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, t. III: Zobowiązania – część ogólna, LEX nr 167898].

8.4.4. Naruszenie własności lub innych praw majątkowych przez tego rodzaju działanie bezprawne (czyn niedozwolony) powoduje, że powstały stosunek zobowiązaniowy będzie charakteryzował się pewną specyfiką. Już na wstępie można dostrzec, że pole manewru ustawodawcy, jeśli chodzi o kształtowanie mechanizmów ochrony stron tego stosunku, nie jest zdeterminowane przez zasadę swobody umów – odnosi się ona bowiem wyłącznie do stosunków zobowiązaniowych, które mogą być kształtowane w drodze umowy. Jednocześnie ustawodawcę w tego rodzaju przypadkach w sposób szczególny legitymuje obowiązek zapewnienia ochrony praw majątkowych przed ich naruszeniami. Innymi słowy – bezprawne działanie danego podmiotu, wyrządzające szkodę innemu podmiotowi, samo w sobie daje prawodawcy podstawę do takiego ukształtowania pozycji zobowiązanego *ex delicto*, które będzie się wiązało z ingerencją w sferę przysługujących mu praw majątkowych.

8.4.5. Ustawodawca, dążąc do zapewnienia ochrony praw majątkowych przed ich naruszeniami, nie ma jednak pełnej swobody w określaniu stopnia tej ochrony. Nie może w sposób dowolny ingerować w sytuację majątkową sprawcy zachowania bezprawnego (deliktu). Nawet bowiem w stosunku zobowiązaniowym, u podstaw którego leży czyn niedozwolony, powinna znaleźć odzwierciedlenie zasada równości stron stosunku cywilnoprawnego. Jednym ze środków ochrony w sprawach deliktowych, który jednocześnie umożliwia zachowanie równości stron tego stosunku, jest zapewnienie odszkodowania. Kluczowy z tego punktu widzenia jest ogólny wymóg wykazania związku przyczynowego między działaniem lub zaniechaniem zobowiązanego a skutkiem w postaci szkody. Wymóg ten stanowi przesłankę konieczną odpowiedzialności odszkodowawczej, a jednocześnie ma podstawowe znaczenie dla określenia pozycji zobowiązanego względem uprawnionego.

Zgodnie z brzmieniem art. 361 § 1 k.c. „Zobowiązany do odszkodowania ponosi odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania, z którego szkoda wynikła”. W doktrynie i orzecznictwie przyjmuje się, że przywołana regulacja opiera się na teorii adekwatnego związku przyczynowego, w świetle której odpowiedzialność „obejmuje jedynie zwykłe (regularne) następstwa danej przyczyny” [zob. A. Olejniczak, Komentarz do art. 361 Kodeksu cywilnego, (w:) A. Kidyba (red.), Kodeks..., *op. cit.*]. Wskazując w ten sposób

uszczerbek podlegający naprawieniu, ustawodawca co do zasady określił zakres odpowiedzialności sprawcy zachowania bezprawnego, nie ingerując w sposób nadmierny w jego sytuację majątkową. Ten podstawowy mechanizm, wpisany w zasady odpowiedzialności odszkodowawczej, stanowi zasadniczy punkt odniesienia przy kształtowaniu pozycji zobowiązanego *ex delicto*.

8.4.6. W pewnych sytuacjach ustawodawca może jednak inaczej ukształtować zakres ochrony stron danego stosunku cywilnoprawnego. O ile co do zasady powinien zapewnić stronom równą ochronę i uwzględniać opisany powyżej podstawowy mechanizm odszkodowawczy, o tyle specyfika określonych deliktów może wymagać ustanowienia innych, szczególnych zasad ochrony podmiotu uprawnionego. To z kolei nie pozostaje bez znaczenia dla pozycji podmiotu zobowiązanego. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku naruszenia autorskich praw majątkowych i wiąże się ze szczególnymi właściwościami tych praw. Jak wskazuje się w doktrynie, „Dobra te (co do zasady w przeciwieństwie do rzeczy w znaczeniu wąskim) są niepowtarzalne i jednocześnie wszechobecne (tj. niezależne od czasu i miejsca, umożliwiając korzystanie z nich przez nieograniczony krąg osób). Podlegają też zwykle możliwości nieskończonego powielania i nie mogą być niczyje, a zatem nie podlegają zawłaszczeniu” (K. Zaradkiewicz, *Instytucjonalizacja...*, *op. cit.*, s. 409). Wskazane powyżej cechy autorskich praw majątkowych po części przekładają się na potencjalną łatwość naruszania tych praw, jak również mogą się dla uprawnionego wiązać z trudnościami podczas dochodzenia rekompensaty z tytułu ich naruszenia. W szczególności niektórzy przedstawiciele doktryny prawa własności intelektualnej zwracają uwagę na: łatwość piractwa i problemy podczas zbierania dowodów naruszenia autorskich praw majątkowych, trudności w wykazaniu poniesionej przez uprawnionego szkody, wysokie koszty dochodzenia przez autora przysługujących mu względem naruszcziela roszczeń. Jednocześnie akcentuje się, że „twórca stoi zawsze na gorszej pozycji w sporze z podmiotami korzystającymi z owoców jego pracy”, i trzeba go chronić zwłaszcza w sporach z podmiotami gospodarczymi [por. argumentację zebraną przez S. Sołtysińskiego, *O niektórych aspektach ochrony własności intelektualnej i szansach poprawy innowacyjności polskiej gospodarki: refleksje agnostyka*, (w:) *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z prawa własności intelektualnej* 2014, nr 126, s. 171–172]. Nie przesądzając o trafności tych stanowisk, Trybunał przyjmuje, że cechy autorskich praw majątkowych wymagają od ustawodawcy szczególnego podejścia. Ze względu na ich specyfikę ustawodawca może wprowadzać regulacje zapewniające twórcom szczególną ochronę, wykraczającą poza podstawowy mechanizm ujęty w k.c.

Podstawą testu proporcjonalności w niniejszej sprawie jest założenie, że konstytucyjna ochrona podmiotu dysponującego prawami majątkowymi jest silniejsza niż konstytucyjna ochrona wolności majątkowej podmiotu, który prawa te narusza. Ustawodawca powinien więc wprowadzić powszechne instrumenty ochrony praw majątkowych w sytuacji ich bezprawnego naruszania. W ten sposób ustawodawca realizuje sprawiedliwość społeczną, o której mowa w art.

2 Konstytucji. Wskazane wyżej cywilnoprawne zasady odpowiedzialności odszkodowawczej mają walor konstytucyjny, gdyż stanowią gwarancję sprawiedliwości. Ustalając określony stopień ochrony praw majątkowych i wynikający z niego zakres ingerencji w wolność majątkową podmiotu naruszającego te prawa, ustawodawca za podstawę powinien przyjmować wskazane wyżej cywilnoprawne zasady odpowiedzialności odszkodowawczej. Specyfika ochrony autorskich praw majątkowych uzasadnia zwiększenie ich ochrony i zwiększenie ingerencji w wolność majątkową naruszającego prawa autorskie. Należy jednak ustalić, czy zakres tej ingerencji nie jest nadmierny.

Biorąc pod uwagę sposób sformułowania zarzutów przez skarżącą, stanowiska uczestników postępowania, wszystkie okoliczności prawne i faktyczne istotne dla niniejszej sprawy, Trybunał przyjmuje, że konieczność ochrony autorskich praw majątkowych uzasadnia ograniczenie wolności majątkowej podmiotów naruszających te prawa. Punktem wyjścia dla ustalenia dopuszczalnego stopnia ograniczenia tej wolności są zasady dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej przewidziane w prawie cywilnym. Zasady te realizują w sposób powszechnie obowiązujący konstytucyjną formułę sprawiedliwości społecznej. Zwiększenie stopnia ochrony praw autorskich, względem tych zasad, jest dopuszczalne. Należy jednak ustalić, czy stopień tej zwiększonej ochrony przewidziany w zaskarżonym przepisie nie stanowi nadmiernej ingerencji w wolność majątkową podmiotu naruszającego prawa autorskie.

8.5. Test proporcjonalności.

8.5.1. W utrwalonym orzecznictwie Trybunału wskazuje się, że na test proporcjonalności, konstruowany w oparciu o art. 31 ust. 3 Konstytucji, składają się trzy pytania:

- 1) Czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków?
- 2) Czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana?
- 3) Czy efekty wprowadzonej regulacji pozostaną w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?

Powyższy test został zastosowany do oceny zakwestionowanego w niniejszej sprawie unormowania. Posłużenie się tym testem wymagało jednak zwrócenia uwagi na horyzontalny wymiar kontrolowanej regulacji – ochrona autorskich praw majątkowych jednego podmiotu wiąże się z ingerencją ustawodawcy w prawa majątkowe drugiego podmiotu. Nie jest to tym samym typowe wkroczenie ustawodawcy w sferę wolności jednostki, u jego podłoża nie tkwi bowiem wyłącznie zakaz nadmiernej ingerencji.

Przenosząc wcześniejsze rozważania na ocenę w zakresie proporcjonalności ingerencji ustawodawcy w sferę praw majątkowych sprawcy deliktu, Trybunał przyjął, że wprowadzenie do prawa autorskiego roszczenia o naprawienie wyrządzonej szkody poprzez zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia stanowi dla uprawnionego z tytułu autorskich praw majątkowych efektywny

instrument ochrony tychże praw.

Ingerencja państwa w sferę własności i innych praw majątkowych osoby dopuszczającej się naruszenia praw autorskich jest uzasadniona przede wszystkim bezprawnym działaniem tej osoby. Z punktu widzenia gwarancji wynikających z art. 64 ust. 2 Konstytucji na ustawodawcy ciąży obowiązek zapewnienia uprawnionym z tytułu autorskich praw majątkowych ochrony przed naruszeniami tych praw przez inne osoby. Wprowadzenie do katalogu roszczeń odszkodowawczych – ujętych w art. 79 prawa autorskiego – roszczenia o naprawienie wyrządzonej szkody poprzez zapłatę trzykrotności stosownego wynagrodzenia niewątpliwie sprzyja realizacji tego celu. Podmiot naruszający w sposób bezprawny i zawiniony autorskie prawo majątkowe musi liczyć się z tym, że uprawniony z tytułu tego autorskiego prawa majątkowego wystąpi na drogę postępowania sądowego z żądaniem naprawienia wyrządzonej mu szkody i uzyska rozstrzygnięcie, w którym sąd zasądzi na rzecz uprawnionego przedmiotowe roszczenie bez ustalania wysokości poniesionej szkody.

Tego rodzaju rozstrzygnięcie będzie się wiązało z wkroczeniem w sferę praw majątkowych naruszyciela. Jakkolwiek Trybunał w swym dotychczasowym orzecznictwie co do zasady nie utożsamiał ochrony szeroko pojętych praw majątkowych, o której mowa w art. 64 ust. 2 Konstytucji, z ochroną mienia, to w przypadku ingerowania ustawodawcy w relacje horyzontalne taka wykładnia jest uzasadniona. Działanie ustawodawcy ukierunkowane na zapewnienie efektywnej ochrony autorskich praw majątkowych, po wydaniu przez sąd stosownego orzeczenia, znajduje swe odzwierciedlenie w ograniczeniu wolności dysponowania mieniem sprawcy deliktu. Sytuacja, w jakiej znalazła się skarżąca, stanowi potwierdzenie tego stanowiska.

Zestawienie sformułowanego przez nią zarzutu naruszenia konstytucyjnego prawa do równej ochrony w zakresie własności i innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji) z argumentacją przywołaną w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej oraz stanem faktycznym, będącym jej tłem, dowodzi, że w istocie zarzut skarżącej zasadza się na twierdzeniu, że ustawodawca dokonał zbyt daleko idącej ingerencji w jej prawo własności, pojmowane jako „wolność nabywania mienia, jego zachowania oraz dysponowania nim”.

Możliwość uzyskania odszkodowania bez dokładnego ustalania wysokości poniesionej szkody sprzyja skutecznemu egzekwowaniu odpowiedzialności od sprawcy szkody. Instrumentowi, jakim dysponuje uprawniony, można także przypisać funkcję prewencyjną. Potencjalny sprawca szkody, który bez większych trudności mógłby naruszyć czyjeś autorskie prawo majątkowe, świadomy wprowadzonego przez ustawodawcę mechanizmu, ułatwiającego dochodzenie wysokiego odszkodowania, może powstrzymać się od bezprawnego działania.

8.5.2. Odpowiadając na pytanie, czy zakwestionowana regulacja jest niezbędna dla ochrony autorskich praw majątkowych, należy mieć na względzie szczególny status tych praw. Punktem wyjścia dokonywanej przez Trybunał oceny konstytucyjności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego było założenie

nie, że prawa autorskie podlegają na gruncie Konstytucji wzmocnionej ochronie. O ich wadze pośrednio świadczą uregulowania zawarte w art. 73 i art. 6 Konstytucji. W doktrynie prawa konstytucyjnego wskazuje się, że „we współczesnych czasach nie można (...) ignorować bliskich związków działalności twórczej zarówno ze swobodą działalności gospodarczej (bo w wielu wypadkach działalność ta stanowi źródło dochodu), jak i prawem własności (jako że konstytucyjne pojęcie własności obejmuje także tzw. własność intelektualną (...)). Jest to o tyle istotniejsze, że art. 73 niemal zupełnie pomija kwestie praw twórcy, ich ochronę trzeba więc wydobywać z innych przepisów konstytucyjnych” [L. Garlicki, Uwagi do art. 73 Konstytucji, (w:) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 3, Warszawa 2003, s. 2]. W niniejszej sprawie z punktu widzenia treści zaskarżonej regulacji na pierwszy plan wysuwa się właśnie potrzeba ochrony autorskich praw majątkowych, przysługujących m.in. twórcom, zakotwiczona w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Trybunał stoi na stanowisku, że ingerencja w sferę praw majątkowych sprawcy deliktu, polegająca na możliwości uruchomienia przez podmiot uprawniony z tytułu autorskich praw majątkowych szczególnych środków ochrony, jest konieczna dla realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu ustawy.

Odwolując się do wcześniejszych ustaleń, należy wskazać, że w związku z naruszeniem cudzych autorskich praw majątkowych pomiędzy sprawcą deliktu a uprawnionym z tytułu tych praw nawiązuje się szczególny stosunek zobowiązaniowy. W świetle tego stosunku uprawniony, który z powodu bezprawnego i zawinionego działania danego podmiotu poniósł szkodę, ma prawo domagać się jej naprawienia. Ustawodawca, realizując konstytucyjny obowiązek ochrony autorskich praw majątkowych, wprowadził roszczenie wykraczające poza podstawy instrumentu prawa cywilnego, gwarantujący prawo do odszkodowania w granicach adekwatnego związku przyczynowego. Innymi słowy ingerencja ustawodawcy w spór majątkowy dwóch podmiotów prywatnych stanowi w tym wypadku odejście od typowego sposobu ukształtowania relacji między uprawnionym i zobowiązanym *ex delicto*. Trybunał uznał to odstępstwo za uzasadnione. Wyposażenie uprawnionego w oparte na ryczałcie roszczenie, jakkolwiek rzutuje na pozycję obu stron stosunku zobowiązaniowego, podyktowane zostało potrzebą szczególnej ochrony autorskich praw majątkowych. Ustawodawca, wprowadzając to roszczenie, uwzględnił opisaną powyżej specyfikę tych praw i popełnianych na ich tle deliktów. W ocenie Trybunału, ukształtowanie przez ustawodawcę zryczałtowanego roszczenia odszkodowawczego prowadzi do ingerencji adekwatnej do charakteru tego czynu niedozwolonego i odpowiada wymogowi posłużenia się środkiem koniecznym dla realizacji konstytucyjnie uzasadnionego celu ustawy. Z punktu widzenia tego elementu testu proporcjonalności prawodawca nie naruszył zasady równej ochrony stron stosunku cywilnoprawnego zakotwiczonej w nakazie zapewnienia równej ochrony własności i innych praw majątkowych.

8.5.3. Z analizy kontekstu normatywnego zaskarżonego przepisu wynika, że

ustawodawca, dążąc do zapewnienia jak najpełniejszej ochrony uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych, naruszył jednak zasadę najłagodniejszego środka. Zakwestionowana regulacja zawiera nadmiernie surową sankcję i zbyt głęboko wkracza w relacje horyzontalne między podmiotami toczącymi spór o prawa majątkowe.

Uzasadnienie tego stanowiska warto przedstawić na tle pewnych ogólnych założeń, jakie przyjął ustawodawca, dążąc do zapewnienia jak najpełniejszej ochrony podmiotów uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych.

Po pierwsze, z dotychczasowych rozważań wynika, że na gruncie prawa autorskiego twórcy korzystają z silnej, zinstytucjonalizowanej ochrony. Przejawem tej zinstytucjonalizowanej ochrony jest przede wszystkim funkcjonowanie w obrocie prawnym organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Jak wynika z wcześniejszych ustaleń Trybunału, stowarzyszenia te są powoływane m.in. w celu zapewnienia efektywnej ochrony praw autorskich przysługujących zrzeszonym w nim podmiotom.

Po drugie, ustawodawca, chcąc zapewnić skuteczną ochronę autorskich praw majątkowych, sformułował szereg roszczeń o charakterze cywilnym, po które uprawniony może sięgnąć, jeśli dojdzie do naruszenia tychże praw. Wśród tych roszczeń szczególną rolę odgrywa żądanie naprawienia wyrządzonej szkody (zarówno na zasadach ogólnych jak i na podstawie zakwestionowanego w niniejszej sprawie zryczałtowanego roszczenia odszkodowawczego).

Po trzecie, ustawodawca umożliwił podmiotom, dochodzącym swych roszczeń w oparciu o art. 79 prawa autorskiego, wystąpienie z wnioskiem o zabezpieczenie dowodów oraz o zabezpieczenie związanych z nimi roszczeń, jak również o zobowiązanie naruszającego autorskie prawa majątkowe do udzielenia informacji i udostępnienia określonej przez sąd dokumentacji mającej znaczenie dla roszczeń, o których mowa w art. 79 ust. 1 prawa autorskiego.

Po czwarte, ustawodawca w celu zapewniania twórcom skutecznej ochrony posłużył się także instrumentami karnymi (por. rozdział 14 prawa autorskiego).

Zakwestionowane przez skarżącą rozwiązanie funkcjonuje w kontekście normatywnym wyznaczonym przez regulację, urzeczywistniające nakreślone powyżej założenia. *Ratio legis* tego rozwiązania upatruje się m.in. w trudnościach dowodowych, jakie nastroczałoby wykazywanie przez twórców rozmiarów poniesionej szkody. Jednocześnie podkreśla się, że skoro chodzi o bezprawne i zawinione wkroczenie w autorskie prawa majątkowe, takie „ryczałtowe” określenie odszkodowania sprzyja efektywnej ochronie praw przysługujących uprawnionemu.

Z perspektywy konstytucyjnej, biorąc pod uwagę specyfikę autorskich praw majątkowych, w szczególności łatwość naruszania tych praw i trudności związane z dochodzeniem roszczeń przysługujących uprawnionym, zasadne staje się tworzenie takich rozwiązań systemowych, które będą sprzyjać efektywnej ochronie twórców. Taka argumentacja odpowiada przeanalizowanym do tej pory elementom testu proporcjonalności.

De lege lata, jak trafnie wskazano w wyroku o sygn. P 10/03, pierwszorzędne znaczenie wśród konstruowanych przez ustawodawcę rozwiązań systemowych, mają organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi. Trybunał, odwołując się do wyrażonego uprzednio stanowiska, przypomina, że „Prawa autorskie mogą być eksploatowane i rozpowszechniane jednocześnie w nieograniczonej liczbie miejsc, w różnym czasie. Nadzorowanie lub kontrolowanie tego procesu przekracza możliwości indywidualnych autorów i twórców. Takie funkcje spełniać mają organizacje z.z., które tworzą system ochrony i egzekucji praw autorskich”.

W ramach wyznaczonych przepisami Konstytucji mieści się również wprowadzanie przez ustawodawcę pewnych dodatkowych mechanizmów, służących ochronie autorskich praw majątkowych – w szczególności Konstytucja nie wyklucza, że wśród roszczeń, jakie będą przysługiwały uprawnionym z tytułu autorskich praw majątkowych, znajdują się i takie, które będą uwzględniać możliwość przypisania sprawcy winy bądź będą nawiązywały do koncepcji zryczałtowanego odszkodowania.

W obecnej redakcji zaskarżonego unormowania, zawartego w art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, ustawodawca zapewnił jednak uprawnionym z tytułu autorskich praw majątkowych zbyt daleko idącą ochronę, której realizacja może w praktyce odbywać się kosztem użytkowników tych praw. Pomijając szereg zastrzeżeń wysuwanych pod adresem tego przepisu przez przedstawicieli doktryny prawa autorskiego, przepis ten budzi istotne wątpliwości natury konstytucyjnej.

Biorąc pod uwagę proces instytucjonalizacji ochrony autorskich praw majątkowych, pierwotne uzasadnienie, do którego odwoływali się zwolennicy kwestionowanego przed Trybunałem rozwiązania, po części straciło na znaczeniu. Aktualnie trudno bronić poglądu, że roszczenie o naprawienie wyrządzonej szkody poprzez zapłatę trzykrotności wynagrodzenia stanowi zasadniczy instrument zabezpieczający pozycję twórcy, działającego bez pomocy wyspecjalizowanego w ściganiu naruszeń w danym zakresie zastępstwa prawnego, względem pozycji naruszczonego. Rygoryzm i „półautomatyczny” charakter sankcji związanej z zawinionym naruszeniem autorskiego prawa majątkowego nie znajduje oparcia w postrzeganiu twórcy jako słabszej strony sporu z podmiotami naruszającymi jego prawa.

Trybunał podziela pogląd, zgodnie z którym postrzeganie twórców jako podmiotów pozbawionych dostatecznych środków finansowych i fachowej obsługi prawnej, których pozycja w sporach o naruszenie praw autorskich jest *ex definitione* słabsza, jest dziś nieuprawnione. W konsekwencji dotkliwość sankcji za naruszenie autorskich praw majątkowych trudno obecnie uzasadniać samą tylko koniecznością szczególnej ochrony twórców. Niektórzy przedstawiciele doktryny przeciwstawiają się takiemu uzasadnieniu, twierdząc, iż nie potwierdzają go żadne badania empiryczne (por. S. Sołtysiński, O niektórych aspektach..., *op. cit.*, s. 172). Jednocześnie trzeba mieć na uwadze możliwość wytaczania powództw w związku z naruszeniem praw autorskich o istotnej wartości rynkowej przez „przedsiębiorców, którzy nabyli takie prawa w sposób

pierwotny lub pochodny (...) (bądź) przez organizacje zbiorowego zarządzania, które dysponują nie tylko fachową obsługą prawną, lecz także silną pozycją rynkową i przywilejami prawnymi i procesowymi" (Są równi i równiejsi? Rozmowa z prof. Stanisławem Sołtysińskim, *Radca Prawny* 2015, nr 157, s. 28; zob. także S. Sołtysiński, *Zmierzch zasady równego traktowania podmiotów gospodarczych*, *Państwo i Prawo* 2015, nr 1, s. 97).

Dezaktualizacji pierwotnego założenia, przyświecającego ustawodawcy, towarzyszy pogłębienie wątpliwości związanych z całkowitym oderwaniem odpowiedzialności naruszcyciela od szkody, jaką wyrządził swoim bezprawnym działaniem.

W sprawie, która dała asumpt do badania konstytucyjności art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, problem tej nierównowagi ujawnił się z całą wyrazistością. Źródło problemu tkwi głębiej aniżeli w samej tylko relacji pomiędzy organizacjami zbiorowego zarządzania prawami autorskimi jako podmiotami uprawnionymi do dochodzenia roszczeń związanych z naruszeniami autorskich praw majątkowych i operatorami sieci kablowych jako podmiotami zobowiązanymi przez ustawodawcę do reemisji programów audiowizualnych emitowanych w określonych stacjach telewizyjnych.

Zaskarżony przepis opierał się na mechanizmie, który nie dość, że „odrywał” kwestię odpowiedzialności naruszcyciela od szkody, którą swoim działaniem wyrządził, to jeszcze umożliwiał całkowite abstrahowanie od specyficznie ukształtowanej „bezprawności”, jaka ujawniła się w tej sprawie. Sąd, do którego uprawniony skierował swe roszczenie, stosując zakwestionowaną regulację, badał jedynie przesłanki warunkujące odpowiedzialność odszkodowawczą, wywiedzioną z art. 79 ust. 1 pkt 3 lit. b prawa autorskiego, nie uwzględniał jednakże żadnych dalszych okoliczności, które mogłyby rzutować na zakres odpowiedzialności skarżącej. W szczególności sąd nie brał pod uwagę specyficznego kontekstu, leżącego u podstaw naruszenia, związanego z negocjowaniem wysokości opłaty licencyjnej w warunkach dość ograniczonej swobody kontraktowania.

Ocena tego mechanizmu, dokonana przez Trybunał, koresponduje z poglądami wyrażonymi w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W wyroku z 10 kwietnia 2014 r. wydanym w sprawie ACI Adam BV i in. przeciwko Stichting de ThuisKopie, Stichting Onderhandeligen ThuisKopie vergoeding, sygn. C-435/12 (LEX nr 1446594), nawiązując do motywu 31 dyrektywy 2001/31 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz. Urz. UE L 167 z dnia 22 czerwca 2001 r., s. 10), Trybunał podkreślał, że „ustanowiony przez państwo członkowskie system opłaty licencyjnej musi utrzymać właściwą równowagę pomiędzy prawami i interesami twórców, będących beneficjentami godziwej rekompensaty, a prawami i interesami użytkowników przedmiotów objętych ochroną”.

Trybunał w niniejszej sprawie również przyjął, że nawet w przypadku rosz-

czeń odszkodowawczych opartych na pewnych zryczałtowanych opłatach, skądinąd dopuszczalnych w świetle Konstytucji, konieczne jest zachowanie równowagi między uprawnionymi (twórcami) i użytkownikami autorskich praw majątkowych. Nawet jeśli tym użytkownikom można przypisać bezprawne i zawinione naruszenie autorskich praw majątkowych, to ustawodawca nie może w sposób całkowicie dowolny wkraczać w ich prawa majątkowe i zupełnie arbitralnie określać zasady rekompensowania twórcom poniesionej przez nich szkody.

W zaskarżonej regulacji równowaga ta została zachwiana – ustawodawca wprowadził rozwiązanie chroniące uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych kosztem użytkowników tych praw, nie bacząc na niepożądane konsekwencje, jakie niesie za sobą to rozwiązanie, i nie próbując ich minimalizować. Trybunał uznał, że ze względu na specyfikę autorskich praw majątkowych wprowadzanie przez ustawodawcę roszczeń związanych z naruszeniem tychże praw, które byłyby oparte na opłatach ryczałtowych i nie wymagałyby dokładnego ustalania wysokości rzeczywistej szkody, jest uzasadnione. Co więcej – tego rodzaju rozwiązania mogą zostać uznane za dopuszczalne także wówczas, gdy w praktyce wysokość roszczenia opartego na opłacie ryczałtowej będzie przewyższać wysokość poniesionej szkody. Za niedopuszczalną należy jednak uznać sytuację, w której uprawniony z tytułu autorskich praw majątkowych uzyskiwałby tak daleko idącą ochronę, że wysokość przysługującego mu roszczenia całkowicie odrywałaby się od wielkości poniesionej przez niego szkody i stanowiła jej wielokrotność.

Ingerując w stosunek zobowiązaniowy, powstały pomiędzy uprawnionym z tytułu autorskich praw majątkowych a sprawcą szkody, ustawodawca naruszył równowagę pomiędzy pozycją obu tych podmiotów i dopuścił się nieproporcjonalnej ingerencji w sferę praw majątkowych sprawcy szkody. Podczas gdy *de lege lata* uprawniony korzysta z silnej zinstytucjonalizowanej ochrony, dysponuje całym katalogiem roszczeń uruchamianych w związku z naruszeniem autorskich praw majątkowych, jak również ułatwieniami procesowymi (roszczenia informacyjne), to dodatkowo ustawodawca wyposażył go w instrument ochrony polegający na żądaniu zryczałtowanego odszkodowania, niewymagającego ustalania wysokości szkody, a wręcz całkowicie od niej oderwanego. Z drugiej strony, sprawca deliktu, któremu przypisuje się odpowiedzialność w oderwaniu od znanej z art. 361 k.c. zasady adekwatnego związku przyczynowego, nie dysponuje żadnymi efektywnymi instrumentami, umożliwiającymi mu obronę i zminimalizowanie ponoszonego uszczerbku majątkowego. Jego odpowiedzialność nie tylko nie ogranicza się do „normalnych następstw działania (...), z którego szkoda wynikła”, ale może je kilkakrotnie przewyższyć.

W takiej konfiguracji nie można mówić o równej ochronie stron stosunku zobowiązaniowego. Ustawodawca, kierując się potrzebą ochrony uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych, całkowicie stracił z pola widzenia pozycję sprawcy szkody i nie zrównoważył roszczenia, ujętego w zaskarżonym przepisie, uprawnieniami, z których mógłby skorzystać sprawca szkody. Trybunał stoi

na stanowisku, że uprawnionemu, którego prawa majątkowe zostały naruszone, można przyznawać różne ochronne instrumenty prawne, niemniej nie powinien on dysponować takimi instrumentami, które wskazywałyby na to, że sam ustawodawca gwarantuje nadmierną ingerencję w prawa majątkowe odpowiedzialnego *ex delicto*. Skoro co do zasady takim podstawowym instrumentem ochronnym jest odszkodowanie ustalane w granicach adekwatnego związku przyczynowego, to nawet wprowadzanie elementów ryczałowości nie może prowadzić do całkowitego zagubienia proporcji pomiędzy wielkością poniesionej szkody a tymże odszkodowaniem.

Na marginesie Trybunał zaznacza, że niniejsze rozstrzygnięcie nie prowadzi do pozbawienia uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych możliwości ochrony ich praw. Nadal mogą oni bowiem korzystać z szerokiego katalogu roszczeń ujętych w art. 79 prawa autorskiego, w tym dochodzić naprawienia wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Wyrok TK z dnia 23 czerwca 2015 r., sygn. SK 32/14.