



Orzecznictwo

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

NR 2/luty 2023



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
2 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 3a w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1633)	3

Sądy Apelacyjne

53 k.k.	20
--------------	----

Prawo Cywilne**Sąd Najwyższy**

118 k.c.	27
49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1309)	31
385 ¹ § 1 k.c.	35

Prawo Administracyjne**Naczelný Sąd Administracyjny**

54 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.)	46
23 ust. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1205 ze zm.)	49
281 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2625 ze zm.)	54

Trybunał Konstytucyjny

5a pkt 6 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 8 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1128, ze zm.)	59
---	----

Prawo Karne**Sąd Najwyższy****1**

Art. 2 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 3a w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1633)

Słuchacz albo student Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie Akademii Spraw Wewnętrznych w okresie od 1 października 1989 r. do 31 lipca 1990 r., nie jest, z tego powodu, osobą, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 3a w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1633).

Z uzasadnienia:

W myśl art. 83 § 1 i ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 1904) Rzecznik Praw Obywatelskich jest uprawniony do wystąpienia z tzw. pytaniem abstrakcyjnym tylko wówczas, gdy w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania. Skoro zatem kognicja Sądu Najwyższego obejmuje tylko rozstrzyganie rozbieżności w wykładni prawa ujawnionych w orzecznictwie sądowym, to jasne jest, że rozpoznanie pytania prawnego może dotyczyć tego wyłącznie zakresu, a więc wykazanych przez podmiot przedstawiający zagadnienie prawne rozbieżności w interpretowaniu przez sądy znaczenia treści normatywnej konkretnych przepisów prawa. Pogląd taki wyrażono już wielokrotnie w orzecznictwie i piśmiennictwie (np. postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. I KZP 9/14, OSNKW 2014, nr 8, poz. 60 i wskazane tam postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011 r., sygn. I KZP 1/11, OSNKW 2011, nr 5, poz. 21; zob. także S. Trociuk, komentarz do art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, LEX/el. 2007, teza 5). Od dawna utrwalone jest już stanowisko, że podstawową przesłanką przedmiotową zadania Sądowi Najwyższemu tzw. abstrakcyjnego pytania prawnego, a następnie podjęcia uchwały, jest nie tylko sama rozbieżność w orzecznictwie, w szczególności wynikająca z odmiennego stosowania prawa, lecz wyłącznie

rozbieżność co do wykładni określonego przepisu lub przepisów (np. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 sierpnia 2016 r., OSNKW 2016, nr 10, poz. 64; postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. I KZP 18/15, OSNKW 2016, nr 4, poz. 24; uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. I KZP 24/05, OSNKW 2005, nr 10, poz. 89). W kontekście niniejszej sprawy wypada wskazać, że Rzecznik Praw Obywatelskich powołał się na rozbieżne orzeczenia sądów apelacyjnych, w których z jednej strony przyjmowano, że osoba będąca słuchaczem albo studentem Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie Akademii Spraw Wewnętrznych w okresie od dnia 1 października 1989 r. do dnia 31 lipca 1990 r. tylko z tego względu może zostać uznana za osobę, która pracowała lub pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, zaś z drugiej – że samo zaszeregowanie na podstawie personalnego rozkazu w poczet słuchaczy lub studentów Wydziału Zamiejscowego Akademii Spraw Wewnętrznych jest niewystarczające dla przyjęcia, że lustrowany może zostać uznany za osobę, która pracowała lub pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Owe dwa całkowicie różne podejścia wynikały przy tym z odmiennej interpretacji przepisów ustawy lustracyjnej w zakresie zwrotu „praca lub służba w organach bezpieczeństwa państwa”. Co kluczowe, nie chodziło tu wyłącznie o rozbieżności będące efektem odmiennej stosowania prawa. Tym samym zachodziły podstawy do wydania uchwały.

Odnosząc się już bezpośrednio do zasygnalizowanych we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich wątpliwości wskazać trzeba, co następuje.

Jak już zauważono, dylemat, który wzbudził wykazaną przez Rzecznika kontrowersję, wynika z różnych sposobów wykładni przepisów ustawy lustracyjnej. Artykuł 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej określa katalog podmiotów, które w rozumieniu tej ustawy są organami bezpieczeństwa państwa. Z kolei ustawy lustracyjnej nakłada na osoby określone w art. 4 ustawy, a urodzone przed dniem 1 sierpnia 1972 r., obowiązek oświadczenia dotyczącego m.in. pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.

Jednym z podmiotów zakwalifikowanych w art. 2 ustawy lustracyjnej jako organ bezpieczeństwa państwa jest Akademia Spraw Wewnętrznych (dalej także jako Akademia, ASW). Należy przy tym dodać, że wskazane przez Rzecznika Praw Obywatelskich orzeczenia sądów nie kwestionowały tego, że w okresie od dnia 1 października 1989 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w ramach Akademii Spraw Wewnętrznych funkcjonował Wydział Porządku Publicznego, który mieścił się w Szczytnie. Podstawowa kwestia, która wzbudziła uzasadnione wątpliwości interpretacyjne, to trafność twierdzenia o tym, że słuchacz Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie „pracował lub służył” w organie bezpieczeństwa publicznego, tj. w Akademii Spraw Wewnętrznych. Wbrew pozorom posłużenie się kryte-

rium nazwy organu bezpieczeństwa państwa przez ustawodawcę bynajmniej nie oznacza, że wykładnia przytoczonych pojęć nie jest skomplikowana.

Za kluczowe dla dalszych rozważań należy uznać syntetyczne nakreślenie tła historycznego ukazującego okoliczności funkcjonowania Akademii Spraw Wewnętrznych, w tym w szczególności Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie.

Akademia Spraw Wewnętrznych w Warszawie powstała na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 1972 r. w sprawie utworzenia Akademii Spraw Wewnętrznych, a jej głównym zadaniem było „kształcenie i wychowywanie kadry organów resortu spraw wewnętrznych w celu przygotowania do objęcia stanowisk wymagających posiadania wyższego wykształcenia zawodowego” (Dz. U. z 1972 r., Nr 34, poz. 233). Akademia, nad którą nadzór sprawował minister spraw wewnętrznych, kształciła funkcjonariuszy zarówno Milicji Obywatelskiej, jak i Służby Bezpieczeństwa. Jednak, jak zauważa się w literaturze, „głównym jej zadaniem było przeszkolenie pracowników bezpieczeństwa”. Miała ona także istotne znaczenie dla funkcjonowania organów bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego wynikające z kształcenia przyszłej kadry kierowniczej resortu oraz tworzenia teoretycznych założeń wykorzystywanych w praktyce przez funkcjonariuszy [S. Hermański, A. Jusupović, T. Wróblewski, *Cywilne organy bezpieczeństwa państwa 1956–1990*, (w:) *Historyczno-prawna analiza struktur organów bezpieczeństwa państwa w Polsce Ludowej (1944–1990)*. Zbiór studiów, Warszawa 2013, s. 107 i 111].

Niezależnie od Akademii Spraw Wewnętrznych, Rady Ministrów z dnia 1 września 1972 r. w sprawie utworzenia wyższych szkół oficerskich resortu spraw wewnętrznych, powołano dwie szkoły: Wyższą Szkołę Oficerską im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie oraz Wyższą Szkołę Oficerską im. Generała Franciszka Jóźwiaka-Witolda w Szczytnie (Dz. U. z 1972 r., Nr 38, poz. 248 i 249). Szkoły te miały na celu lepsze niż dotychczas przygotowanie kadr odpowiednio Służby Bezpieczeństwa (Legionowo) oraz Milicji Obywatelskiej (Szczytno) (H. Dominiczak, *Organy bezpieczeństwa PRL 1944–1990*, Warszawa 1997, s. 245). Zdaniem historyków „przeprowadzona kwerenda jednoznacznie pokazuje esbecki charakter szkolenia prowadzonego w WSO w Legionowie” (S. Hermański, A. Jusupović, T. Wróblewski, *Cywilne...*, s. 138). Stąd też, kiedy opisuje się historię szkolnictwa w resorcie bezpieczeństwa, to zauważa się, że w latach 1957–1990 związana jest „niemal wyłącznie” z jednym ośrodkiem kształcącym funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa – szkołą w Legionowie, która w latach 1957–1972 funkcjonowała pod nazwą „Centrum Wyszczolenia MSW w Legionowie”.

Wyraźnie natomiast podkreśla się, że w Wyższej Szkole Oficerskiej w Szczytnie przeszkolenie miało charakter wyłącznie milicyjny (S. Hermański, A. Jusupović, T. Wróblewski, *Cywilne...*, s. 131 i 138). Potwierdza to również fakt, że powołanie WSO w Szczytnie polegało na przemianowaniu i częściowej reorganizacji dotychczasowej Szkoły Oficerskiej Milicji Obywatelskiej w Szczyt-

nie (zob. inwentarz archiwalny IPN, www.inwentarz.ipn.gov.pl). Zgodnie z wyżej wskazanym rozporządzeniem RM z dnia 1 września 1972 r., WSO w Szczytnie miała prowadzić działalność dydaktyczno-wychowawczą o specjalizacji prawno-administracyjnej oraz ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Z kolei wprowadzony na podstawie zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych 05/88 z dnia 2 lutego 1988 r. nowy statut WSO w Szczytnie pośród podstawowych zadań szkoły wskazywał „kształcenie i wychowanie kadr do objęcia stanowisk oficerskich w Milicji Obywatelskiej”.

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 czerwca 1989 r. w sprawie zniesienia wyższych szkół oficerskich nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych (Dz. U. z 1989 r., Nr 37, poz. 204), z dniem 30 września 1989 r. zniesiono zarówno Wyższą Szkołę Oficerską im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie, jak i Wyższą Szkołę Oficerską im. Generała Franciszka Józwiaka-Witolda w Szczytnie. Z kolei zarządzenie nr 50/89 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 21 czerwca 1989 r. w sprawie utworzenia wydziałów zamiejscowych Akademii Spraw Wewnętrznych powoływało wydziały ASW: Wydział Bezpieczeństwa Państwa w Legionowie oraz Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie. Likwidacja szkół oficerskich w Legionowie i Szczytnie była zatem zabiegiem jedynie formalnym, bowiem zarówno kadra naukowo-dydaktyczna, jak i infrastruktura oraz przedmiot szkolenia zostały utrzymane, tyle tylko, że w nowej formie organizacyjnej.

W drodze zarządzenia nr 0311/Org. Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 8 września 1989 r., sygn. Komendant Akademii Spraw Wewnętrznych był zobowiązany do zorganizowania z dniem 1 października 1989 r.:

1. Akademii Spraw Wewnętrznych z Wydziałem Polityczno-Prawnym w Warszawie o stanie etatowym 332 funkcjonariuszy z kadry i 374 studentów i słuchaczy etatowych; 2. Wydziału Bezpieczeństwa Państwa Akademii Spraw Wewnętrznych w Legionowie o stanie etatowym 423 funkcjonariuszy kadry i 900 studentów i słuchaczy etatowych; 3. Wydziału Porządku Publicznego Akademii Spraw Wewnętrznych w Szczytnie o stanie etatowym 431 funkcjonariuszy kadry i 1200 studentów i słuchaczy etatowych.

W tym samym zarządzeniu, z dniem 30 września 1989 r. unieważniono: 1. Etat nr 023/5 Akademii Spraw Wewnętrznych w Warszawie o stanie 352 funkcjonariuszy kadry i 374 słuchaczy etatowych; 2. Etat nr 24/4 Wyższej Szkoły Oficerskiej im. Feliksa Dzierżyńskiego w Legionowie o stanie 900 słuchaczy etatowych i 413 funkcjonariuszy kadry; 3. Etat nr 025/4 Wyższej Szkoły Oficerskiej im. gen. Franciszka Józwiaka-Witolda w Szczytnie o stanie 421 funkcjonariuszy kadry i 1200 słuchaczy etatowych.

Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie w sensie faktycznym został zatem następcą Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczytnie. Nie można co prawda twierdzić o następstwie prawnym (WSO w Szczytnie formalnie została bowiem zniesiona), ale *de facto* stanowił nieprzerwaną kontynuację dotychczasowej

działalności szkoły. Należy przy tym zauważyć, że zmiana organizacyjna, jaką było faktyczne włączenie szkół oficerskich w Legionowie i Szczytnie do Akademii Spraw Wewnętrznych, była uzasadniona potrzebą „zapewnienia ciągłości kształcenia niezbędnych kadr oficerskich SB i MO” (zob. inwentarz archiwalny IPN: www.inwentarz.ipn.gov.pl). Wymaga również podkreślenia, że reorganizacja szkolnictwa w resorcie utrzymała „czytelny podział kompetencji i kierunków szkolenia, jakie odbywały się w obu wyższych szkołach oficerskich” (S. Hermański, A. Jusupović, T. Wróblewski, *Cywilne...*, s. 138). Oznacza to, że Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie kształcił wyłącznie kadry milicyjne, nie zaś funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa. Zmiany organizacyjne dokonane w 1989 r. nie wpłynęły zatem na zakres prowadzonego w Szczytnie szkolenia słuchaczy (zob. również stanowisko Prezesa Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 19 sierpnia 2016 r., BPRV-0241-2 (1)/16, DP-1-0231-38/2016/ES/EM).

Akademia Spraw Wewnętrznych została zlikwidowana na podstawie Rady Ministrów z dnia 10 września 1990 r. w sprawie utworzenia Wyższej Szkoły Policji oraz zniesienia Akademii Spraw Wewnętrznych (Dz. U. z 1990 r., Nr 64, poz. 373), przewidującego jednocześnie powstanie Wyższej Szkoły Policji z siedzibą w Szczytnie (§ 1 pkt 1 i 2). Rozporządzenie stanowiło, że bieg likwidacji ASW rozpoczynał się z dniem 1 października 1990 r., a zakończenie działalności uczelni miało nastąpić w dniu 31 marca 1991 r. (§ 4). W kontekście możliwości kontynuowania szkolenia po zniesieniu Akademii Spraw Wewnętrznych wyraźnie zarysowuje się odmienne potraktowanie słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego ASW, którzy stali się – za ich zgodą – słuchaczami Wyższej Szkoły Policji z dniem jej powstania (§ 3 ust. 1). Z kolei przyjęcie do Wyższej Szkoły Policji słuchaczy Wydziału Bezpieczeństwa Państwa ASW było uzależnione od ich przyjęcia do służby w Policji (§ 3 ust. 2). Wynika z tego, że kontynuacja nauki w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie przez słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego ASW w warunkach nowego ustroju politycznego zależała wyłącznie od woli samych słuchaczy, nie zaś od jakiegokolwiek weryfikacji.

Konieczne jest przy tym dostrzeżenie, że na podstawie § 1 ust. 1 uchwały nr 69 Rady Ministrów z dnia 21 maja 1990 r. w sprawie trybu i warunków przyjmowania byłych funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa do służby w Urzędzie Ochrony Państwa i innych jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych oraz zatrudniania ich w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (M. P. z 1990 r., Nr 20, poz. 159), byli funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa mogli być przyjmowani do służby w Urzędzie Ochrony Państwa, Policji lub innej jednostce organizacyjnej podległej Ministrowi Spraw Wewnętrznych albo zatrudniani w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych po uzyskaniu pozytywnej opinii właściwej komisji kwalifikacyjnej, wydanej po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego. W związku z powyższą uchwałą zostało wydane zarządzenie nr 53 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie określenia stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy b. Służby

Bezpieczeństwa oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili oni służbę. Zgodnie z § 1 zarządzenia za funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa uznano osoby, które pełniły służbę na stanowiskach i w jednostkach wymienionych w Instrukcji Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990 r.

Instrukcja Przewodniczącego Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej z dnia 25 czerwca 1990 r. (tzw. „instrukcja Kozłowskiego”) wśród kategorii podmiotów zobowiązanych do poddania się postępowaniu kwalifikacyjnemu nie wymieniała osób pełniących służbę w Wydziale Porządku Publicznego w Szczytnie – w przeciwieństwie do Wydziału Bezpieczeństwa Państwa ASW w Legionowie. Przyjęto zatem wówczas, że kształcący się w Szczytnie słuchacze instytucjonalnie nie wymagają przejścia przez procedurę kwalifikacyjną mającą na celu weryfikację funkcjonariuszy aparatu bezpieczeństwa w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Skoro uzasadnieniem potrzeby weryfikacji pozostałej części Akademii Spraw Wewnętrznych – w szczególności Wydziału Bezpieczeństwa Państwa w Legionowie – było przekonanie o tym, że jest to „wylęgarnia ubeków” (H. Dominiczak, *Organy...*, s. 385), to wyłączenie z tego katalogu Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie (oraz Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczytnie) świadczy o braku powiązania tej szkoły z aparatem bezpieczeństwa na potrzeby weryfikacji.

Dokonano zatem rozróżnienia na milicjantów i funkcjonariuszy SB oraz zrezygnowano z poddania tych pierwszych postępowaniu kwalifikacyjnemu (T. Kozłowski, *Koniec imperium MSW. Transformacja organów bezpieczeństwa państwa 1989–1990*, Warszawa 2019, s. 191–192). Wskazuje się, że przez proces weryfikacji przeszli wszyscy funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa, którzy wyrazili wolę dalszej pracy w resorcie. Fakt, że z konieczności weryfikacji był zwolniony Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie, nie spowodował zatem, że określona grupa funkcjonariuszy „wymknęła się” procedurze (H. Dominiczak, *Organy...*, s. 258).

Warto również zauważyć, że istnienie szkoły w Szczytnie w ramach struktury organizacyjnej Akademii Spraw Wewnętrznych przypadło na szczególnie okres z punktu widzenia przemian ustrojowych w Polsce.

Wyższa Szkoła Oficerska w Szczytnie funkcjonowała jako Wydział Porządku Publicznego ASW – jak już zaznaczono – pomiędzy dniem 1 października 1989 r. a dniem 31 lipca 1990 r., tj. w okresie zaawansowanego procesu transformacji ustrojowej. Należy nadmienić, że w dniu 4 czerwca 1989 r. odbyły się wybory „kontraktowe” do Sejmu, po których przedstawiciele opozycji demokratycznej uzyskali wpływ na sprawowanie władzy. Sejm kontraktowy powierzył Tadeuszowi Mazowieckiemu misję tworzenia rządu w dniu 24 sierpnia 1989 r., po czym w dniu 12 września 1989 r. zatwierdził pierwszy „solidarnościowy” rząd z Tadeuszem Mazowieckim jako premierem. Na przełomie 1989 i 1990 r. intensywnie pracowano nad reformami ustrojowymi, czego efektem było m.in. wejście w życie w dniu 10 maja 1990 r. ustaw z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji

oraz o Urzędzie Ochrony Państwa (Dz. U. z 1990 r., Nr 30, poz. 179 i 180; dalej jako ustawa o UOP). Z chwilą rozwiązania Milicji Obywatelskiej jej funkcjonariusze stali się policjantami, o ile do dnia 31 lipca 1990 r. nie byli funkcjonariuszami SB (art. 149 ustawy o Policji). Służba Bezpieczeństwa z chwilą utworzenia „Urzędu Ochrony Państwa została rozwiązana (art. 129 ustawy o UOP). Od dnia 10 maja 1990 r. działa zatem już nowy organ odpowiedzialny za bezpieczeństwo państwa na czele z Szefem Krzysztofem Kozłowskim, a minister spraw wewnętrznych nakazał Służbie Bezpieczeństwa przerwanie działań z wyjątkiem operacji wywiadowczych i kontrwywiadowczych mających istotne znaczenie dla bezpieczeństwa państwa oraz działań wobec osób podejrzanych o szpiegostwo lub dokonanie zamachu terrorystycznego. Na marginesie należy wskazać, że pracę Służby Bezpieczeństwa w latach 1988–1990 uważa się za nieefektywną i bierną, w szczególności w ostatnich miesiącach istnienia, tj. od maja do lipca 1990 r. (T. Kozłowski, *Koniec...*, s. 186; H. Dominiczak, *Organy...*, s. 383).

Po zarysowaniu okoliczności, w jakich funkcjonował Wydział Porządku Publicznego ASW w Szczytnie, należy przejść do tego, czy bycie jego słuchaczem w okresie od dnia 1 października 1989 r. do dnia 31 lipca 1990 r. można uznać za „pracę lub służbę w organach bezpieczeństwa państwa” w rozumieniu ustawy lustracyjnej. Teoretycznie do wyobrażenia jest stanowisko, zgodnie z którym „pracę lub służbę” należy wyklądać, odwołując się do rozumienia tego zwrotu w prawie administracyjnym i prawie pracy. Zaznacza się wówczas, że w przypadku służb mundurowych (zmilitaryzowanych) występuje szczególny rodzaj stosunku prawnego łączącego osobę pełniącą służbę z daną formacją, który ma charakter administracyjnoprawny. Do elementów odróżniających ten stosunek od „cywilnych” stosunków służbowych należy zaliczyć obowiązek poświęcenia, dyspozycyjność i obowiązek podporządkowania, szczególne uprawnienia związane z pełnieniem służby (np. stabilizacja stosunku służbowego, uprawnienia związane z przydziałem lokalu mieszkalnego, prawo do umundurowania i żywienia podczas służby) oraz właśnie administracyjnoprawne uregulowanie, gdyż decyzje o jego nawiązaniu i rozwiązaniu mają charakter decyzji administracyjnych [P. Szustakiewicz, *Istota stosunku służbowego*, (w:) W. Maciejko, P. Szustakiewicz (red.), *Stosunek służbowy w formacjach mundurowych*, Warszawa 2015, s. 6–10 oraz podana tam literatura i orzecznictwo; również M. Liwo, *Status służb mundurowych i funkcjonariuszy w nich zatrudnionych*, Warszawa 2013, s. 120, 282 i n. oraz 298 i n.].

Należy uznać, że spełnienie przesłanki ustawy lustracyjnej na podstawie takiego rozumienia „służby” przyjął np. Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 24 lutego 2021 r., sygn. II AKa 382/20. Sąd podkreślił bowiem zarówno fakt przyjęcia słuchacza Wydziału Porządku Publicznego na etat Akademii Spraw Wewnętrznych, jak i otrzymanie uposażenia oraz dobrowolność podjęcia studiów. Interpretacja art. 7 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 6 i art. 3a opiera się wówczas na następującym wnioskowaniu: (1) obowiązkowi ujawnienia podlega służba w organie

bezpieczeństwa państwa; (2) Akademia Spraw Wewnętrznych jest organem bezpieczeństwa państwa; (3) służbą w organie bezpieczeństwa państwa jest stosunek administracyjny, którego dowodem jest w szczególności przyjęcie na etat, podległość służbowa, otrzymywanie uposażenia; (4) słuchacz Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie podlegał komendantowi ASW, był przyjęty na etat ASW oraz otrzymywał na uczelni uposażenie; (5) słuchacz Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie podlega obowiązkowi ujawnienia.

Dla przyjęcia „służby” w Akademii Spraw Wewnętrznych słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie w rozumieniu ustawy lustracyjnej nie wystarczy jednak, że Akademia Spraw Wewnętrznych opisana została w ustawie lustracyjnej jako organ bezpieczeństwa państwa. O „służbie”, o której mowa w art. 7 ust. 1 ustawy, nie przesądza ponadto fakt wydania przez rektora Akademii Spraw Wewnętrznych rozkazu personalnego w sprawie zaliczenia danej osoby w poczet słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie. Dla rezultatu wykładni decydującego znaczenia nie ma także fakt, że zgodnie ze Statutem Akademii Spraw Wewnętrznych stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia nr 72/89 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 7 września 1989 r.: komendant akademii był przełożonym wszystkich słuchaczy oraz kierował całokształtem działalności uczelni (§ 13 ust. 2 oraz § 14 ust. 1), a komendant wydziału kierował całokształtem procesu kształcenia, wychowania i badań naukowych w wydziale (§ 21 ust. 1). Nie jest przesądzające również to, że na podstawie Regulaminu studiów stanowiącego załącznik nr 2 do ww. zarządzenia słuchacze wyższych studiów stacjonarnych pozostawali na etatach akademii (§ 3 ust. 1), a decyzję o zwolnieniu lub wydaleniu słuchacza z akademii podejmował komendant wydziału (dziekan) (§ 36 ust. 2).

Uznanie, że słuchacze Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie pełnili służbę w organie bezpieczeństwa państwa można uznać nie tylko za formalistyczne, ale i powierzchowne. Tezę o pełnieniu przez nich „służby w organie bezpieczeństwa państwa” w Akademii Spraw Wewnętrznych można przyjąć jedynie *prima facie*. W procesie interpretacji chodzi bowiem o ustalenie precyzyjnej treści normy prawnej; przepisy stanowią dopiero podstawę do jej rekonstrukcji. Rzeczywiste znaczenie przepisu należy bowiem odczytywać zawsze w powiązaniu z szeregiem innych norm. To zaś powoduje, że przepis ten opisuje znacznie węższy wycinek rzeczywistości niż wydawałoby się interpretatorowi na pierwszy rzut oka (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. I KK 171/21). Należy pamiętać, że chodzi o interpretację „pracy lub służby w organie bezpieczeństwa państwa”, ale w rozumieniu ustawy lustracyjnej, co ma znaczenie kluczowe. Nie jest możliwe – bez silnych, zakorzenionych aksjologicznie argumentów – wyciągnięcie jednoznacznych wniosków z tego, jak na potrzeby prawa administracyjnego wyklada się słowo „praca” albo „służba”. Niedopuszczalność poprzestania na „prostej” wykładni językowej wynika co najmniej z trzech powodów: szczególnych okoliczności związanych z okresem, w jakim

szkola w Szczytnie działała w ramach Akademii Spraw Wewnętrznych, represyjnego charakteru ustawy lustracyjnej oraz naruszenia zasady równości, proporcjonalności oraz zaufania obywatela do państwa. Proces wykładni językowej przepisu ustawowego nie może bowiem skutkować wyprowadzeniem z tego „przepisu norm sprzecznych z normami konstytucyjnymi.

Już w tym miejscu Sąd Najwyższy zauważa, że zgodnie z ugruntowanym poglądem – wyrażonym na tle wykładni zarówno ustawy lustracyjnej z 2006 r., jak i poprzednio obowiązującej ustawy lustracyjnej z 1997 r. (tj. ustawy z dnia 11 kwietnia 1997 r. o ujawnieniu pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z nimi w latach 1944–1990 osób pełniących funkcje publiczne) – obowiązek ujawnienia faktu służby w organie bezpieczeństwa państwa nie zakłada konieczności ustalenia in concreto negatywnie wartościowanej aktywności lustrowanego. W przyjętym przez ustawodawcę modelu nie obowiązuje zasada ograniczająca stosowanie ustawy lustracyjnej wobec określonej grupy tajnych współpracowników organów bezpieczeństwa państwa tylko ze względu na zakres zadań, jakie wykonywali, w szczególności dlatego, że dotyczyły one działań wywiadowczych lub kontrwywiadowczych. W niniejszej uchwale nie przeczy się stanowisku, zgodnie z którym na gruncie ustawy lustracyjnej dla spełnienia przesłanki „służby w organie bezpieczeństwa państwa” nie jest wymagane ustalenie istotności działań jednostki lub wykazanie realnej szkody (m.in. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. I KZP 17/15; z dnia 27 lutego 2004 r., sygn. II KK 247/03; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. II KK 29/16; z dnia 25 września 2019 r., sygn. V KK 50/19).

Trafnie zatem wskazywał Dyrektor Biura Legislacyjnego Instytutu Pamięci Narodowej, że wykluczone jest ograniczenie zakresu definicji organów bezpieczeństwa państwa. Zasadne może być również przyjęcie, że dla spełnienia przesłanki „pracy” lub „służby” w organach bezpieczeństwa państwa ustawa lustracyjna nie wymaga od osoby poddanej obowiązkowi lustracyjnemu podjęcia określonej aktywności. Nie zawsze jest bowiem możliwe przeprowadzenie przez sąd „testu” mającego wykazać, że in concreto osoba ta zwalczała opozycję demokratyczną lub w inny sposób działała na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. W przekonaniu Sądu Najwyższego fałszywa jest jednak dychotomia, która wynika z uznania, że „pełnienie służby w organie bezpieczeństwa państwa” oznaczać może albo formalnie rozumiane funkcjonowanie w danej strukturze bez wyjątków, albo przeprowadzanie „testu” w konkretnych sprawach na okoliczność działania wbrew wartościom stojącym za ustawą lustracyjną, *tertium non datur*. Prawdłowe jest natomiast przyjęcie, że w ramach modelu „obiektywnego”, w którym nie wymaga się wykazania szkodliwości działań danej osoby, niezbędna jest taka wykładnia, która pozostanie w zgodzie z normami konstytucyjnymi.

Dlatego też za trafne powinno się uznać przekonanie Sądu Apelacyjnego w Gdańsku zawarte w orzeczeniu z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. II Aka 87/21, podnoszącego, że „zasada pierwszeństwa wykładni językowej jest jedynie

porządkiem *prima facie*, a nie porządkiem absolutnym. Interpretatorowi wolno jest od tej wykładni odstąpić, jeśli znajduje to uzasadnienie w ważnych racjach prawnych, społecznych, ekonomicznych lub moralnych. Taka sytuacja może mieć miejsce, gdy literalne znaczenie przepisu pozostaje w sprzeczności ze znaczeniem innych norm systemu, zwłaszcza hierarchicznie wyższych, prowadzi do rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub do konsekwencji absurdalnych z punktu widzenia społecznego”. Innymi słowy, dlatego właśnie „praca lub służba w organach bezpieczeństwa państwa” może obejmować słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie wyłącznie *prima facie*, bo gdy wykładnia zostanie „wzbogacona” o normy konstytucyjne, okaże się, że zwrot ten jest znacznie mniej pojemny niż mogłoby się wydawać na pierwszy rzut oka. Owo doprecyzowanie treści norm wynika ze współstosowania chociażby zasady równości (art. 32 Konstytucji), gwarancji towarzyszących stosowaniu represji karnej w rozumieniu konstytucyjnym (art. 42 ust. 1 Konstytucji), zasady proporcjonalności (Konstytucji) oraz zasady zaufania obywateli do państwa (art. 2 Konstytucji).

Mając na względzie perspektywę wykładni prokonstytucyjnej, nie bez znaczenia jest odwołanie się do brzmienia preambuły ustawy lustracyjnej. Co prawda spostrzeżono już, że nie można w ten sposób zastosować preambuły, aby sformułować generalną zasadę ograniczającą stosowanie ustawy wobec określonej grupy tajnych współpracowników organów bezpieczeństwa państwa tylko ze względu na zakres zadań, jakie wykonywali. Niemniej jednak sformułowania zawarte w preambule stanowią wiążący materiał interpretacyjny dla odtworzenia ratio legis powstania tego aktu prawnego, a zwłaszcza systemu wartości leżącego u jego podstaw (postanowienie 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. I KZP 17/15). Stąd na podstawie preambuły można zrekonstruować wartości i dobra prawne, których zagrożenie lub naruszenie stanowi rację obowiązywania zawartych w tej ustawie uregulowań (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II KK 4/16). Jako że preambula określa cel ustawy i determinuje jej charakter, ma kluczowe znaczenie dla spełnienia wymogu konstytucyjności regulacji ustawowych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r., OTK-A 2007, nr 5, poz. 48). Dopuszczalne – a nawet konieczne – jest zbudowanie na podstawie preambuły prokonstytucyjnej dyrektywy interpretacyjnej. Nie chodzi zatem o to, by preambula ustawy lustracyjnej zawężyła katalog osób podlegających tej ustawie. Nie może jednak ująć uwagę, że treść preambuły ujawnia potrzebę zastosowania norm konstytucyjnych zakazujących nadmiernie rozszerzającej wykładni ustawy.

Ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej pośród podmiotów objętych obowiązkiem lustracyjnym wskazał osoby pracujące albo pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego. Następnie preambula wylicza zachowania podejmowane przez organy bezpieczeństwa, które wymagają napiętnowania: 1) zwalczanie opozycji demokratycznej, 2) zwalczanie związków zawodowych, 3) zwalczanie stowarzyszeń, kościołów i związków

wyznaniowych, 4) łamanie prawa do wolności słowa i zgromadzeń, 5) gwałcenie prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli.

W sprawie będącej przedmiotem uchwały wyliczenie to jest istotne, bowiem dostarcza informacji na temat celów, jakie ustawodawca chciał osiągnąć wprowadzając regulacje ustawy lustracyjnej. Rzecz jednak w tym, że ujawnienie faktu bycia słuchaczem Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie nie przyczynia się do realizacji tych celów, bowiem ta jednostka organizacyjna strukturalnie (nie: poszczególni słuchacze) nie prowadziła działań nadających się do publicznego potępienia. W części historycznej szczegółowo wyjaśniono już, że działalność Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie nie różniła się od tej, którą prowadziła Wyższa Szkoła Oficerska w Szczytnie (w której służba nie podlegała ujawnieniu). Można nawet przyjąć, że była to ta sama działalność, a jedynie prowadzona „wpadkowo” w ramach Akademii Spraw Wewnętrznych. Poza tym istotne jest, że funkcjonowanie szkoły w Szczytnie jako Wydziału Porządku Publicznego ASW miało miejsce w szczególnym okresie przemian ustrojowych przełomu roku 1989 i 1990 i to jedynie przez rok, z tym, że okres dwóch miesięcy jej istnienia od dnia 1 sierpnia 1990 r. do dnia 30 września 1990 r. nie jest objęty ustawą lustracyjną. Nadto należy podkreślić, że słuchacze, którzy kończyli trzeci rok studiów w 1990 r., a co wynika z dołączonych akt personalnych, otrzymali dyplom ukończenia ASW w dniu 16 maja 1990 r., kiedy to obowiązywała już od dnia 10 maja 1990 r. ustawa o Policji.

To wszystko dowodzi, że racjonalne jest przyjęcie, iż ustawodawca, nakazując ujawnić fakt pełnienia służby w Akademii Spraw Wewnętrznych, nie miał na celu ujawnienia służby słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego. Istotne jest przy tym to, z jakich powodów sama Akademia Spraw Wewnętrznych znalazła się w katalogu opisanym w art. 2 ustawy lustracyjnej. W ustawie lustracyjnej z 1997 r. jednostka ta nie była *expressis verbis* wymieniona jako organ bezpieczeństwa państwa. Kwestią sporną było zaś, czy Akademia Spraw Wewnętrznych była instytucją centralną Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej z 1997 r. W uchwale z dnia 20 czerwca 2000 r., sygn. I KZP 15/00, Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi negatywnej. Należy przypuszczać, że właśnie ze względu na powyższy judykat ustawodawca zdecydował się wpisać Akademię Spraw Wewnętrznych w sposób wyraźny do ustawy lustracyjnej z 2006 r. (orzeczenie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 14 grudnia 2009 r., niepubl.).

Trybunał Konstytucyjny, badając konstytucyjność przepisów ustawy lustracyjnej uznał, że za wymienieniem poszczególnych organów w art. 2 przemawiała bezpośrednio lub pośrednio działalność przeciwko wartościom wymienionym w preambule do tej ustawy, a w przypadku Akademii Spraw Wewnętrznych można było uznać, że „jej związek z technikami operacyjno-śledczymi wynika z faktu, że prowadzono tam nauczanie mające na celu posługiwanie się tymi technikami w praktyce” (wyrok z dnia 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07).

Powody umieszczenia Akademii Spraw Wewnętrznych w katalogu organów z art. 2 ustawy lustracyjnej nie stanowią adekwatnych racji dla potraktowania w ten sposób Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie. Jak już wskazywano, szkolenie nie uległo zmianie po formalnym włączeniu szkoły do Akademii Spraw Wewnętrznych, a historycy uznają je niezmiennie – bez względu na to, czy prowadzone w okresie 1972–1989 pod nazwą „Wyższa Szkoła Oficerska w Szczytnie”, czy w okresie 1989–1990 jako „Wydział Porządku Publicznego ASW w Szczytnie” – jako stricte milicyjne, w odróżnieniu od tego, prowadzonego przez pozostałe wydziały: Bezpieczeństwa Państwa w Legionowie oraz Prawno-Polityczny w Warszawie. „Esbecki” charakter Akademii Spraw Wewnętrznych jest w literaturze podkreślany, ale zawsze w opozycji do tego, jaki charakter miało kształcenie w Szczytnie.

Istnieją zatem racje, aby twierdzić, że Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie poprzez formalne włączenie do ASW uznany jest za element organu bezpieczeństwa państwa „wpadkowo”. Wykładnia systemowa i funkcjonalna – w tym także wspomniana wcześniej wykładnia prokonstytucyjna – dowodzi, że przyjęcie tezy o obowiązku ujawnienia służby w Wydziale Porządku Publicznego w Szczytnie prowadzi do nieakceptowalnych wniosków.

W szczególności szkolenie w Wydziale Porządku Publicznego w Szczytnie nie różniło się od prowadzonego wcześniej w Wyższej Szkole Oficerskiej w Szczytnie. Formalne włączenie wynikało z przyczyn technicznych (organizacyjnych), a nie merytorycznych. Nie jest zaś kwestionowane to, że z faktu służby w Wyższej Szkole Oficerskiej w Szczytnie w latach 1972–1989 nie wynika obowiązek jej ujawnienia na podstawie ustawy lustracyjnej. Nie było przy tym przeszkód, by w katalogu organów bezpieczeństwa państwa umieścić Wyższą Szkołę Oficerską w Szczytnie (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11). Słuchacze szkoły w obu przypadkach znajdowali się w takiej samej sytuacji. Wykładnia ustawy lustracyjnej dokonywana łącznie z Konstytucji nie zezwala na to, by te same okoliczności prowadziły do odmiennych konsekwencji. Z zasady równości wynika bowiem, że osoby znajdujące się w takiej samej sytuacji powinny być traktowane tak samo (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2013 r., sygn. P 14/11).

Argument „równościowy” może być podniesiony także w innym aspekcie. Nie sposób nie zauważyć, że te same okoliczności, które na potrzeby ustawy lustracyjnej miałyby generować obowiązek ujawnienia służby, w innych obszarach systemu prawnego powodują – mimo tych samych założeń aksjologicznych – brak negatywnych konsekwencji. We wcześniejszych uwagach podniesiono już, że kontynuacja w 1990 r. szkolenia już w nowopowstałej Wyższej Szkole Policji w Szczytnie dla słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego ASW była uzależniona wyłącznie od ich zgody – w przeciwieństwie do pozostałych wydziałów Akademii, gdzie słuchacze musieli przejść przez postępowanie kwalifikacyjne. „Instrukcja Kozłowskiego” wyraźnie wyłączała *in genere* Wydział

Porządku Publicznego ASW z obowiązku weryfikacji w kontekście pracy w resorcie po przemianach ustrojowych. Nie chodzi tutaj o wnioskowanie z aktów niższego rzędu (jak sugerował w stanowisku Dyrektor Biura Legislacyjnego IPN), ale o to, że już w 1990 r. nie traktowano Wydziału w Szczytnie jako „takiego, który należy w jakiś sposób „potępić” lub „zweryfikować”.

Dodatkowym potwierdzeniem tego punktu widzenia jest analiza przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 1994 r., Nr 53, poz. 214 z późn. zm., dalej jako ustawa emerytalna). Jak przyjęto w orzecznictwie, jednoznaczną intencją ustawodawcy było obniżenie wysokości świadczeń funkcjonariuszy reżimowych, które to świadczenia nie mogły być nadal traktowane jako nagradzanie bezprawia uprawianego w rozległej sieci organów bezpieczeństwa państwa (wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. III AUa 580/13).

Także zatem ustawa emerytalna ma na celu symboliczne potępienie opierające się na założeniu, że nie powinno się czerpać korzyści z własnego bezprawia (*nemo potest commodum capere de iniuria sua propria*). W art. 13b tej ustawy przyjęto, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w Akademii Spraw Wewnętrznych jedynie tych słuchaczy i studentów, którzy przed skierowaniem do Akademii Spraw Wewnętrznych pełnili służbę w aparacie bezpieczeństwa państwa (instytucje szczegółowo opisane w art. 13b ust. 1 pkt 5 i 6 oraz ust. 2 pkt 1). Ustawa w obecnym brzmieniu przesądza, że bycie słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczytnie, jak i Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie, nie stanowi przesłanki do przyjęcia służby na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu ustawy emerytalnej.

Co istotne, przed wejściem w życie ustawy emerytalnej (tj. przed dniem 1 stycznia 2017 r.) negatywne konsekwencje ustawa wywodziła z faktu służby w organach bezpieczeństwa państwa opisanych w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej. Wówczas Prezes Instytutu Pamięci Narodowej w cytowanym już stanowisku z dnia 19 sierpnia 2016 r. podkreślił, że „Wyższa Szkoła Oficerska w Szczytnie, jak i jej następca Wydział Porządku Publicznego Akademii Spraw Wewnętrznych, kształcili tylko i wyłącznie funkcjonariuszy MO. Art. 2 ust. 1 pkt 6 (ustawy lustracyjnej – dop. SN), w obecnym kształcie, zalicza słuchaczy oraz kadrę tych ośrodków kształcenia do organów bezpieczeństwa państwa, co jest krzywdzące”. Ustawodawca – w ślad za Prezesem IPN – przyjmując zatem za punkt wyjścia napiętnowanie faktu funkcjonowania w określonych strukturach zdecydował, że Wydział Porządku Publicznego w Szczytnie nie powinien być za taką strukturę uznany.

Trafnie w tym kontekście spostrzegł Sąd Apelacyjny w Gdańsku w orzeczeniu z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. II AKA 87/21, że „gdyby przyjąć, że zróżnicowanie na gruncie ustawy lustracyjnej i ustawy dezubekizacyjnej rzeczywiście istnieje, oznaczałoby to, że ustawodawca dokonał skrajnie różnej oceny – w jednej ustawie negatywnej, a w drugiej zaś pozytywnej, a przynajmniej neutralnej – w odniesieniu do tej samej działalności swoich obywateli”.

Co więcej, w ustawie emerytalnej przyjęto, że co prawda, co do zasady, za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., ale nie jest służbą na rzecz totalitarnego państwa służba, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. (ustawy emerytalnej), tj. w dniu powołania „solidarnościowego” rządu Tadeusza Mazowieckiego. Na etapie prac sejmowych wprowadzono tę poprawkę, by osób, które „po raz pierwszy przyszły do służb (po powstaniu rządu Tadeusza Mazowieckiego – dop. SN), chociaż były to jeszcze służby SB, nie skrzywdzić, bo może być takie domniemanie, że przyszły w dobrej wierze, żeby te służby zmieniać” (zob. Sprawozdanie Stenograficzne z 32. posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 grudnia 2016 r. (drugi dzień obrad), Warszawa 2016, s. 187). Skoro zatem intencją ustawodawcy jest brak potrzeby napiętnowania przystąpienia do Służby Bezpieczeństwa po dniu 12 września 1989 r., to tym bardziej rozpoczęcie studiów w Wydziale Porządku Publicznego ASW w Szczycie z dniem 1 października 1989 r. nie powinno doprowadzić do publicznego potępienia, o którym mowa w ustawie lustracyjnej.

Warto w tym miejscu przejść do drugiego aspektu „nasyceń” normami konstytucyjnymi przepisów ustawy lustracyjnej, jakim jest uwzględnienie gwarancji dotyczących represji karnej. Zakres zastosowania art. 42 ust. 1 Konstytucji obejmuje bowiem nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc odpowiedzialność za przestępstwa, ale również inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki (postanowienie 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 września 2006 r., sygn. I KZP 20/06). Nie budzi wątpliwości, że ustawa lustracyjna przewiduje odpowiedzialność represyjną, choć nie jest to odpowiedzialność karna *sensu stricto* (szerzej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II KK 4/16).

Nie można twierdzić, że ustawa lustracyjna nie stanowi dolegliwości, bo- wiem jej celem jest „jedynie” jawność życia publicznego. Po pierwsze, na gruncie Konstytucji RP i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności odpowiedzialność za złożenie niezgodnego z prawdą oświadczenia lustracyjnego należy zaliczyć, głównie z powodów gwarancyjnych, do odpowiedzialności karnej *sensu largo* (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011 r., sygn. I KZP 31/10). Ustawa przewiduje instrumenty *quasi* karne (zob. np. art. 21f). Po drugie, fakt, że ustawodawca nie nazwał określonych regulacji represyjnymi nie oznacza, że nie należy stosować do nich szczególnych zabiegów wykładniczych charakterystycznych dla prawa represyjnego.

„*Quasi* karne” konsekwencje złożenia nieprawdziwego oświadczenia lustracyjnego nie są jedynymi dolegliwościami wynikającymi z ustawy lustracyjnej. Jeżeli nawet celem ustawy nie jest potępienie postaw i czynów łączących się z pracą lub służbą w określonych organach, to samo zakwalifikowanie „nie zachowań jako będących „pracą lub służbą w organach bezpieczeństwa państwa” ma charakter piętnujący.

Oznacza to, że represyjność ustawy lustracyjnej jest znacznie szersza niż jedynie powiązana z sankcją w postaci utraty prawa wybieralności konsekwencja niezgodnego z prawdą oświadczenia złożonego przez lustrowanego. Nie wolno zapominać, że fakt służby w strukturze, która stanowiła organ bezpieczeństwa PRL, spotyka się z powszechną społeczną dezaprobatą. Stąd zatem samo nazwanie czyjejś służby „służbą w organie bezpieczeństwa państwa” nie jest „neutralne”, ale ma charakter pejoratywny.

Wobec przyjęcia represyjności ustawy lustracyjnej aktualizuje się obowiązek zastosowania konstytucyjnego standardu odpowiedzialności represyjnej – z uwzględnieniem charakterystycznych dla prawa karnego domniemań, szczególnie z punktu widzenia państwa prawnego opartego o poszanowanie praw jednostki. Wobec powyższych argumentów nie można więc uznać, kierując się zasadą *clara non sunt interpretanda*, że Wydział Porządku Publicznego ASW w Szczycie mieści się w katalogu z art. 2 ustawy lustracyjnej. Rację ma Sąd Apelacyjny w Poznaniu, wskazując w wyroku z dnia 2 czerwca 2021 r., sygn. II AKA 44/21, że „Akademia Spraw Wewnętrznych co do zasady była przez wiele lat tworem jednolitym, a u schyłku (...) (1989 r. – dop. SN), a więc w czasie już postępujących przemian ustrojowych ówczesna Rada Ministrów zdecydowała o likwidacji dotychczasowych szkół milicyjnych, w tym Szkoły w Szczycie (...) przy czym kształcenie to nie miało niczego wspólnego ze służbą w organach bezpieczeństwa państwa”. Nie sposób przyjąć zatem domniemania, że ustawodawca kierował się szczegółową wiedzą o organizacji, funkcjonowaniu i zadaniach aparatu bezpieczeństwa i to właśnie na podstawie tej wiedzy podjął decyzję o włączeniu Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczycie do katalogu z ustawy lustracyjnej (przy jednoczesnym pominięciu funkcjonującej wcześniej przez 17 lat Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczycie).

Założenie racjonalności ustawodawcy, na które powoływały się niektóre sądy, nie ma charakteru absolutnego, na co należy zwracać uwagę w szczególności w przypadku prawa represyjnego. Właśnie szczególnie w tych przypadkach ustawodawca nie powinien wprowadzać „pułapek prawnych”, które w warunkach niepewności co do stanu prawnego prowadzą do negatywnych dla jednostki skutków. W takiej sytuacji naruszony zostaje standard demokratycznego państwa prawa wyrażony w art. 2 Konstytucji (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2007 r., sygn. IV KK 174/07). W takich przypadkach – systemowego zaniedbania ustawodawcy – dyrektywą interpretacyjną powinna być ta, nakazująca

w sytuacjach dwuznacznych rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść strony, kierując się znaną prawu rzymskiemu zasadą *in dubiis benigniora*.

Takie stanowisko przyjął również Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 r., uznając, że przepisu art. 2 ustawy lustracyjnej – o charakterze gwarancyjnym – nie należy interpretować rozszerzająco, zaś wszelkie wątpliwości co do charakteru prawnego (statusu) powinny być rozstrzygane na korzyść osoby lustrowanej (również – analogicznie – uchwała z dnia 20 czerwca 2000 r., sygn. I KZP 15/00). Na marginesie wypada zauważyć, że zarówno Sąd Najwyższy (uchwała z dnia 20 czerwca 2000 r., sygn. I KZP 15/00; postanowienie z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. II UZP 10/11), jak i projektodawca (druk nr 1061 Sejmu VIII Kadencji) uznali, że wyliczenie organów bezpieczeństwa państwa wbrew pozorom jest mało precyzyjne. Spostrzega się również, że ujmując rzecz w ogólności, ustawa lustracyjna stanowi akt prawny „dalece niedoskonały” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 27 maja 2021 r., sygn. II AKa 16/21).

Zaistniała wątpliwość powinna raczej skłonić do przekonania, że objęcie ustawą struktury, jaką jest Wydział Porządku Publicznego ASW w Szczytnie (jako faktyczny następca Wyższej Szkoły Oficerskiej w Szczytnie) ma charakter „strzału poza cel” regulacji dotyczącej ujawnienia współpracy z organami bezpieczeństwa PRL. W przypadku odpowiedzialności represyjnej – nawet sensu largo – nie jest możliwe nałożenie na jednostkę odpowiedzialności lub dolegliwości „na wszelki wypadek”. Wręcz przeciwnie: charakterystyczną cechą wykładni prawa represyjnego w procesie jego stosowania jest dążenie do uzyskania pełnej adekwatności wydawanego rozstrzygnięcia ingerującego w prawa i wolności jednostki do celu ustanowienia norm prawnych stanowiących podstawę dla takiej ingerencji. Dlatego też „brak jest dostatecznych racji, by ten model argumentacji i wykładni odrzucić w przypadku orzekania o naruszeniu obowiązków wynikających z ustawy lustracyjnej, skoro, jak już wcześniej wspomniano, należy ona do szeroko rozumianego prawa represyjnego” (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II KK 4/16). Gdy sprawę ujmie się w ten sposób, można dojść do wniosku przeciwnego niż *prima facie*: wołą racjonalnego ustawodawcy było to, by służba słuchacza Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie nie stanowiła podstawy dla obowiązku złożenia oświadczenia lustracyjnego. Inne były bowiem racje, dla których uznano za zasadne objęcie obowiązkiem samej Akademii Spraw Wewnętrznych funkcjonującej w latach 1972–1990.

Na kwestię braku możliwości zakwalifikowania pracy lub służby w Wydziale Porządku Publicznego ASW w Szczytnie należy również spojrzeć z punktu widzenia zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ocena zarzutu braku proporcjonalności wymaga udzielenia odpowiedzi na trzy pytania dotyczące analizowanej normy: 1) czy jest ona w stanie doprowadzić do zamierzonych przez ustawodawcę skutków (przydatność normy); 2) czy jest ona niezbędna (konieczna) dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (konieczność podjęcia przez usta-

wodawcę działania); 3) czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do nałożonych przez nią na obywatela ciężarów lub ograniczeń (proporcjonalność *sensu stricto*) (np. wyrok z dnia 12 lutego 2015 r., sygn. SK 70/13).

W przedmiotowej sprawie nie został spełniony przede wszystkim aspekt przydatności składania oświadczeń przez słuchaczy Wydziału Porządku Publicznego ASW w Szczytnie. W żaden sposób obowiązek ten nie pomaga w osiągnięciu celów lustracyjnych, do jakich należy ujawnienie osób zwalczających opozycję demokratyczną, zapewnienie jawności życia publicznego oraz zapobieganie ryzyku szantażu (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2007 r.). Jak bowiem trafnie wskazał Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. II AKa 87/21, „bycie słuchaczem Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie Akademii Spraw Wewnętrznych w najmniejszym nawet stopniu obu tych warunków (ryzyka nacisku i szantażu oraz potrzeby potępienia naruszeń praw człowieka – dop. SN) nie spełnia. Skoro szkolenie w tym Wydziale niczym nie różniło się od wcześniejszego szkolenia w Wyższej Szkole Oficerskiej, to trudno uznać, aby służba w nim mogła mieć swoisty «stygmatyzujący» charakter w takim stopniu, jak służba w innych wymienionych w art. 2 ustawy lustracyjnej organach bezpieczeństwa państwa. Tym bardziej nie można również uznać, aby brak ujawnienia faktu służby w tym Wydziale stwarzał jakiegokolwiek niebezpieczeństwo szantażu”. Funkcjonowanie jako słuchacz w szkole w Szczytnie, bez względu na okres działalności, nie było bowiem postrzegane jako przyczyna wywierania presji i szantażu w stosunku do osób pełniących funkcje publiczne.

Test przeprowadzany na podstawie art. 31 ust. 3 Konstytucji nie został spełniony również w aspekcie proporcjonalności *sensu stricto*. Nie jest bowiem bynajmniej oczywiste, co zyskuje się poza oświadczeniem o pracy lub służbie w organach bezpieczeństwa „na wszelki wypadek”, podczas gdy poświęca się ważne dobra jednostki. W razie wątpliwości – a taka tutaj zachodzi – potrzeba jawności życia publicznego nie powinna zyskać pierwszeństwa. Stosowanie wobec obywatela sankcji za domniemane naruszenie obowiązków prawnych, gdy obowiązków tych nie da się uzasadnić ochroną jakichkolwiek istotnych wartości czy dóbr prawnych, prowadzi do naruszenia konstytucyjnej zasady proporcjonalności określonej w Konstytucji RP (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2016 r., sygn. II KK 4/16).

Podsumowując, należy stwierdzić, że uwzględnienie okoliczności oraz okresu funkcjonowania Wydziału Porządku Publicznego w Szczytnie w ramach Akademii Spraw Wewnętrznych, wzięcie pod uwagę represyjnego charakteru ustawy lustracyjnej, jak również dokonanie wykładni zapewniającej zgodność regulacji ustawy lustracyjnej z gwarancjami konstytucyjnymi (zasada równości, proporcjonalności oraz zaufania obywatela do państwa), prowadzi do przyjęcia, że służba wynikająca z faktu bycia słuchaczem Wydziału Porządku Publicznego Akademii Spraw Wewnętrznych w Szczytnie nie stanowi „pracy lub służby

w organie bezpieczeństwa państwa” w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 6 w zw. z art. 3a w zw. z ustawy lustracyjnej.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 2 czerwca 2022 r., sygn. I KZP 9/21.

Sądy Apelacyjne

2

Art. 53 k.k.

Karę sąd wymierza na podstawie art 53 k.k. i z jednej strony kara ta nie powinna przekroczyć stopnia winy i być orzeczona w takiej wysokości, by cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć wobec sprawcy zostały osiągnięte, ale z drugiej strony kara ma spełniać także potrzebę w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa.

Z uzasadnienia:

Zarzut dotyczący błędu w ustaleniu faktycznym dotyczącym przyjętego zamiaru działania oskarżonego jest słuszny i jego uwzględnienie spowodowało konieczność zmiany wyroku w pkt. I części rozstrzygającej przez przyjęcie działania oskarżonego w zamiarze bezpośrednim zabójstwa. Rację ma skarżący prokurator, gdy przywołuje argument (i stosowną literaturę oraz orzecznictwo) polegający na tym, iż zamiar ewentualny działania jaki przyjął sąd I instancji nigdy nie występuje samodzielnie. Zamiarowi ewentualnemu zawsze towarzyszy jakiś podstawowy cel działania człowieka, nawet jeżeli nie jest to cel karnie relewantny. Innymi słowy, sprawca podejmuje określone działanie, by osiągnąć jakiś zamierzony skutek, a jednocześnie godzi się, że przy realizacji założonego celu podstawowego może (niejako po drodze) zrealizować także inne skutki, których osiągnięcia niekoniecznie chce, ale nie wyklucza, że takie skutki zaistnieją i na to się godzi. Przykładowo, gdy w celu wyłącznie rozrywki ktoś strzela z broni palnej do butelki trzymanej przez inną osobę w ręce zamierza zrealizować cel w postaci trafnego strzału i rozbicia butelki, godzi się jednak, że w przypadku nietrafienia w założony cel może spowodować obrażenia ciała lub też śmierć człowieka (gdy tak się stanie sprawca odpowiada na zasadzie zamiaru ewentualnego, a nie bezpośredniego). Poczynione przez sąd I instancji ustalenia świadczące o ewentualnym zamiarze działania oskarżonego nie są przekonujące właśnie z tego powodu, że sąd *meriti* nie wskazał w pisemnym uzasadnieniu jaki był podstawowy cel działania oskarżonego, skoro jego zamiarem ewentualnym było usiłowanie zabójstwa. Tym podstawowym zamiarem nie była chęć ucieczki i uwolnienia się, bowiem nic nie utrudniało ucieczki oskarżonemu. Tymczasem właściwa analiza zgromadzonych w sprawie dowodów osobowych (np. także trzykrotne przyznanie się oskarżonego do sprawstwa i winy) i dowodów rzeczowych, w szczególności analiza

przebiegu zdarzenia, która wynika z zapisu wideo monitoringu pomieszczenia sklepowego nie pozostawia wątpliwości, iż jedynym i podstawowym celem działania było zadanie ciosu nożem w klatkę piersiową pokrzywdzonej, który został przez oskarżonego wykonany w sposób gwałtowny, a nie doprowadził do skutku śmiertelnego wyłącznie z powodu czynności obronnych pokrzywdzonej i pracownika ochrony J. L., ale także co wyraźnie widać na filmie z powodu odsunięcia się pokrzywdzonej siedzącej na fotelu na kółkach. Jeśli do tego przedmiotowego zachowania oskarżonego dodamy okoliczności wynikające zarówno z opinii sądowo psychiatrycznej jak też i opinii psychologicznej – że oskarżony ma niską tolerancję frustracji i niski próg wyzwalania agresji oraz, że dominującymi cechami zaburzonej osobowości oskarżonego są obojętność i złość to zasadny i logiczny jest wniosek, że oskarżony wiedząc dlaczego został zatrzymany i że za chwilę będzie zabrany przez policję, chcąc wyładować nagromadzone negatywne emocje zaatakował pokrzywdzoną nożem o 12 centymetrowym ostrzu. Jak słusznie ustalił sąd I instancji oskarżony działał w sposób nagły (z uwagi na pewne ograniczenia poziomu intelektualnego) jego działanie było gwałtowne i jednokierunkowe. Oskarżony kierując się do pokrzywdzonej chciał wyładować swoją złość właśnie na niej, ponieważ to pokrzywdzona ujawniła jego kradzież sklepową. Analiza zachowania oskarżonego (na podstawie zapisu wideo) zdaniem Sądu Odwoławczego nie pozostawia cienia wątpliwości, że oskarżony chciał zabić i podjął wszystkie konieczne do tego celu czynności bowiem użył ostrego, dużego noża zadając cios w środek klatki piersiowej, a zatem w miejsce gdzie znajdują się ważne dla życia i zdrowia organy wewnętrzne człowieka. Nie byłoby żadnych wątpliwości, co do zamiaru działania oskarżonego, gdyby cios nożem drążył głębiej i doprowadził do rzeczywistej śmierci pokrzywdzonej. Przyjmowanie zamiaru ewentualnego usiłowania doprowadzenia do śmierci w tak ustalonych okolicznościach faktycznych jest nie do przyjęcia. Przecież nie sposób zgodnie z zasadami logiki i zdrowego rozsądku racjonalnie przyjąć, iż celem działania oskarżonego było zadanie nożem o 12 centymetrowym ostrzu wyłącznie nieznacznych obrażeń ciała (np. jak chce obrońca, naruszających czynności ciała powyżej 7 dni). By zasadnie twierdzić, że oskarżony taki właśnie miał cel działania musiałby mieć umiejętności fizyczne i psychiczne lekarza chirurga.

Apelacja Prokuratora w części zasługiwała na uwzględnienie. Oskarżonemu przypisano popełnienie zbrodni z art. 13 § 1 k.k. w związku z art. 148 § 1 k.k. i art. 156 § 1 pkt. 2 k.k. w związku z art. 11 § 2 k.k. Okoliczności zdarzenia wskazują na bezwzględność działania oskarżonego i konsekwencję w realizacji zamiaru. Oskarżony zaatakował nożem nie tylko pokrzywdzoną M. K., ale tym samym nożem zadawał ciosy J. L. Dodać należy, że ciosy te były wymierzone w okolice głowy, ramion oraz rąk. Oskarżony zatem zachowywał się wobec tych pokrzywdzonych w sposób wyjątkowo niebezpieczny, zmierzający w sposób przemyślany do spowodowania tym osobom ran klutych i ciętych. Podkreślić

należy, że oskarżony dokonał tych przestępstw sklepie wobec pracowników czym okazał lekceważenie jakichkolwiek zasad czy to moralnych czy też prawnych. Okoliczność ta powoduje, że dokonane przestępstwa nabierają wyjątkowo nagannego charakteru w powszechnym rozumieniu tego słowa. Powoduje to bowiem zwiększenie stopnia szkodliwości społecznej dokonanych przestępstw. Czyn dokonany w takim miejscu (sklepie) z użyciem noża wobec pokrzywdzonych wywołuje bowiem u postronnego obserwatora strach i przerażenie, a także obawy o życie własne i swoich bliskich. Konsekwencją takiego zachowania jest brak lub utrata bezpieczeństwa powszechnego mieszkańców. Zwiększa to niewątpliwie potrzebę surowego ukarania sprawcy, tak by cel orzekanej kary w zakresie prewencji ogólnej był właściwie wypełniony. Pamiętać należy, że karę sąd wymierza na podstawie art 53 k.k. i z jednej strony kara ta nie powinna przekroczyć stopnia winy i być orzeczona w takiej wysokości, by cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć wobec sprawcy zostały osiągnięte, ale z drugiej strony kara ma spełniać także potrzebę w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa. W przedmiotowej sprawie równie ważny jest ten drugi element wymiaru kary, który należało uwzględnić przy rozstrzygnięciu o zarzutach apelacji oskarżyciela publicznego. Zwrócić należy także uwagę, że u oskarżonego trudno dopatrzeć się okoliczności pozytywnych, te wzięte pod uwagę przez sąd I instancji mają zdaniem Sądu Odwoławczego mniejsze znaczenie niż szereg okoliczności obciążających. Słusznie za takie okoliczności sąd I instancji przyjął: godzenie w podstawowe dobra chronione prawem – życie i zdrowie człowieka, działanie oskarżonego wobec pokrzywdzonych, których oskarżony nie znał, którzy wykonywali swoje obowiązki pracownicze i nie dali żadnego powodu do takiej agresji, dopuszczenie się czynu w stanie nietrzeźwości alkoholowej, uprzednia wielokrotna karalność oskarżonego oraz dotychczasowy naganny sposób życia, brak zatrudnienia. Przewaga okoliczności obciążających, które wpływają na wymiar koniecznej do wymierzenia za dokonane przestępstwa sprawiedliwej odpłaty powoduje, że Sąd Apelacyjny częściowo uwzględnił podniesione zarzuty rażącej niewspółmierności kar jednostkowych i kary łącznej i orzeczoną karę pozbawienia wolności za przestępstwo z art. 13 § 1 k.k. w zawiązku z art. 148 § 1 k.k. i w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. popełnione w zamiarze bezpośrednim podwyższył do lat 13, natomiast karę za przypisane przestępstwo z art. 157 § 1 k.k. podwyższył do lat 3. Należało bowiem w większym stopniu uwzględnić bardzo wysoki stopień szkodliwości społecznej dokonanych przestępstw, wysoki stopień zawinięcia przejawiający się intensywnością zachowania, i lekceważeniem podstawowych zasad porządku prawnego. Jak już wcześniej wspomniano w wyroku Sądu I instancji nie uwzględniono w sposób dostateczny skutków społecznego oddziaływania dokonanych przestępstw.

Z uwagi na podwyższenie kar jednostkowych za przypisane przestępstwa koniecznym stała się również zmiana orzeczenia o karze łącznej i jej pod-

wyższenie do lat 14 pozbawienia wolności. Sąd zastosował zasadę asperacji, gdyż niewątpliwie przypisana oskarżonemu zbrodnia z art. 13 § 1 k.k. w zawiązku z art. 148 § 1 k.k. i w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. nosi w sobie większy ładunek szkodliwości społecznej i ta kara powinna wyznaczać także poziom kary łącznej. Oczywiście wykluczona w tym przypadku jest zasada absorpcji, a to z uwagi na to że oskarżony działał na szkodę 2 pokrzywdzonych i za 2 przestępstwa powinien ponieść karę. Rację ma bowiem prokurator, który wskazuje że popełnione na pokrzywdzonych przestępstwa zostaną w ich pamięci do końca życia.

Wnioski prokuratora o podwyższenie kar jednostkowych są słuszne i zostały uwzględnione w pewnej części poprzez podniesienie kary pozbawienia wolności za przestępstwo kwalifikowane z art. 148 § 1 k.k. do lat 13, w całości uwzględniono wniosek o podwyższenie kary za przestępstwo z art. 157 § 1 do lat 3. Dodać należy, że w tym wypadku skutki dokonanego przez oskarżonego przestępstwa są niższe z uwagi na skuteczną obronę pokrzywdzonego. Za niezasadny natomiast uznano wniosek o podwyższenie kary łącznej do 17 lat pozbawienia wolności. Kara na tak wysokim poziomie przekraczałaby stopień winy oskarżonego oraz byłaby wyrazem nadmiernej represji państwa, bowiem dla osiągnięcia celów resocjalizacji oskarżonego nie jest konieczna tak wysoka kara, która niewątpliwie nosiłaby cechy kary rażąco surowej.

Co do zarzutów obrońcy wskazujących na błędy w ustaleniach faktycznych popełnione przez sąd I instancji, a sprowadzające się w istocie do wadliwego zdaniem skarżącej przyjętego zamiaru ewentualnego działania sprawcy i skutków wynikających z tego działania, co w konsekwencji miało doprowadzić do wadliwie przyjętej odpowiedzialności za zbrodnię usiłowania zabójstwa ze spowodowaniem ciężkich obrażeń ciała w postaci choroby realnie zagrażającej życiu to zarzuty te nie są trafne i nie mogły być uwzględnione. Oczywiście błędem jest wykazywanie w zarzutach obrazy prawa materialnego (tu przyjęcie odpowiedzialności z art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k. i art. 156 § 1 pkt 2 k.k.) w sytuacji, gdy jednocześnie kwestionuje się ustalenia faktyczne przyjęte przez sąd I instancji. Zarzut obrazy prawa materialnego dopuszczalny jest wyłącznie w sytuacji niekwestionowani a ustaleń faktycznych. Obrońca kwestionuje przyjęte przez sąd *meriti* działania o charakterze zamiaru ewentualnego nie wskazując nawet jaki był cel działania oskarżonego. Obrońca stara się nie zauważać, że przecież oskarżony przyznał się w postępowaniu przygotowawczym i w postępowaniu sądowym zarówno do sprawstwa jak i winy czynu kwalifikowanego art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 148 § 1 k.k. i art. 156 § 1 pkt 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. Oczywiście nie ma racji obrońca, gdy kwestionuje ustalone przez sąd skutki działania oskarżonego w postaci choroby realnie zagrażającej życiu. Wbrew twierdzeniom skarżącej ustalenie to jest prawidłowe i wynika z dowodu w postaci opinii sądowo lekarskiej biegłego R. M. złożonej w postępowaniu przygotowawczym i potwierdzonej w całości na rozprawie głównej

(karta 355). Obrońca nieprawidłowo zinterpretowała zeznania biegłego medyka sądowego stwierdzając, że do choroby realnie zagrażającej życiu nie doszło, a jedynie mogło dość. Biegły R. M. odpowiadając na pytania na rozprawie w dniu 12 lipca 2021 r. zaznaczył: „ja stwierdziłem chorobę realnie zagrażającą życiu z tego powodu, iż krwawienie w tej okolicy może doprowadzić do krwiaka, który może spowodować ucisk ważnych struktur szyi tchawicy i żył tętnicy szyjnej i w konsekwencji ucisk na te naczynia, zatrzymanie oddechu i zatrzymanie krążenia, postępowanie chirurgiczne wymagało odbarczenia tego krwiaka, zatrzymanie krwawienia”. Krwaki u pani M. K. wystąpił na skutek urazu. W żadnym miejscu opinii pisemnej i opinii ustnej biegły nie stwierdził, że nie doszło u pokrzywdzonej do wystąpienia choroby realnie zagrażającej życiu. Dalej o bezpodstawności zarzutu, co do celu działania oskarżonego świadczą argumenty Sądu Apelacyjnego wskazane we wcześniejszej części uzasadnienia i należy odesłać do rozważań Sądu, co do zarzutu prokuratora dotyczącego działania oskarżonego w ramach zamiaru bezpośredniego – Ad. I.

Nie dostrzega Sąd Odwoławczy naruszenia art. 7 k.p.k. jak podniesiono w apelacji obrońcy oskarżonego. W procesie karnym przy rekonstrukcji faktów obowiązują dwie zasady dowodowe. Pierwsza wynikająca z art. 7 k.p.k., która pozwala sądowi na dokonanie ustaleń na podstawie całokształtu zebranego materiału dowodowego ocenianego swobodnie z uwzględnieniem zasad logicznego rozumowania, wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego i druga z art. 5 § 2 k.p.k. nakazująca wszelkie wątpliwości rozstrzygać na korzyść oskarżonego. Wskazane powyżej zasady czynienia ustaleń podlegają ochronie prawnej, bowiem właśnie sąd jest uprawniony do takiej analizy dowodów. Twierdzenia przeciwne jak w przedmiotowej apelacji, by mogły być skuteczne muszą być wykazane dowodami przeciwnymi, których ocena podlega takim samym zasadom logicznego rozumowania, wskazań wiedzy i doświadczenia życiowego. Nie jest wystarczające wyłącznie przedstawienie odmiennej wersji zdarzeń, zwłaszcza na podstawie odmiennej subiektywnej oceny dowodów jakiej dokonała skarżąca, co do zeznań M. K. Powoływanie się na fragment zeznań pokrzywdzonej dotyczący czasu pobytu w szpitalu (3 dni) i wyciąganie z tego wniosku, że nie doszło do zaistnienia choroby realnie zagrażającej życiu jest niedopuszczalnym – dowolnym rozumowaniem, sprzecznym z art. 7 k.p.k. O skutkach działania oskarżonego wypowiadał się w tej sprawie biegły specjalista lekarz, który w sposób kategoryczny potwierdził zaistnienie skutków z art. 156 § 1 pkt. 2 k.k. W sprawie nie zaistniały także takie okoliczności co do faktów, które nakazywałyby zastosować art. 5 § 2 k.p.k. i wątpliwy fakt rozstrzygnąć na korzyść oskarżonego.

Nie można zgodzić się z zarzutem naruszenia przepisu artykułu 201 k.p.k. Przepis ten nie nakłada na sąd obowiązku dopuszczenia kolejnego dowodu z opinii biegłych specjalistów, a jedynie daje taką możliwość, gdy sąd tak uważa. Przede wszystkim żaden z podniesionych argumentów, co do niepełności

opinii nie jest trafny. Zgodnie z art. 198 § 1 k.p.k. – obowiązującym od 5 października 2019 r. biegłym nie wolno udostępniać całości akt sprawy, przekazuje się poszczególne dokumenty. Ta zmiana przepisu procesowego miała powodować zachowanie bezstronności w opiniowaniu poprzez unikanie wpływu innych dowodów na przedmiot opiniowania. Skoro biegli psychiatrzy mieli wypowiedzieć się, co do stanu zdrowia psychicznego to nie powinni sugerować się oceną tego stanu dokonaną przez osoby postronne. Opinię wydali po stosownym badaniu osobistym oskarżonego i sporządzonym z nim wywiadem lekarskim. Trudno zarzucić wydanej opinii, że jest niepełna skoro sąd I instancji na rozprawie w dniu 24 sierpnia 2021 r. ponownie przesłuchał biegłych psychiatrów (karta 397–399) po uprzednim pozyskaniu opinii psychologicznej, z którą zapoznali się także w biegli psychiatrzy. Warto zwrócić uwagę, że wnioski końcowe opinii pisemnej biegłych psychiatrów jak i ustnej złożonej na rozprawie są tożsame. Niezasadny jest również zarzut jakoby opinia sądowo psychiatryczna była niejasna, a to wobec stwierdzenia jednostki chorobowej o ograniczonych zaburzeniach osobowości, gdyż tą samą jednostkę chorobową stwierdził również biegły psycholog wskazując na występowanie u oskarżonego organicznych zmian w centralnym układzie nerwowym (CUN), które są konsekwencją wieloletniego uzależnienia od alkoholu. Można zatem przyjąć, że wnioski biegłych psychiatrów zawarte w pierwotnej pisemnej opinii jak też częściowe wnioski biegłego psychologa są tożsame i nie ma tutaj okoliczności, które wskazywałyby na niejasność opinii sądowo–psychiatrycznej. Biegli psychiatrzy znając tą przypadłość oskarżonego wskazali w pisemnej opinii, że nie ma to wpływu na ocenę poczytalności oskarżonego w chwili czynu w rozumieniu art. 31 § 1 i 2 k.k. Nie sposób zgodzić się z zarzutem jakoby opinia sądowo–psychiatryczna była nierzetelna, bowiem biegli nie zapoznali się z materiałem dowodowym. Jak już wcześniej wskazano to nie biegły decyduje o zakresie materiału na podstawie którego wydaje opinię, a organ procesowy zgodnie z art. 198 § 1 k.p.k. Warto w tym miejscu przywołać – postanowienie SN – Izba Karna z dnia 22 grudnia 2020 r., sygn. V KK 488/20 – „W sytuacji, gdy opinia biegłych jest pełna dla sądu, który swoje stanowisko w tym względzie uzasadnił, to fakt, że opinia ta nie spełnia oczekiwań uczestników postępowania, nie jest przesłanką do puszczania i a kolejnej opinii”, oraz także IV KK 515/20 – postanowienie SN – Izba Karna z dnia 14 stycznia 2021 r. – „Skoro nie było żadnych podstaw do podważania wartości procesowej opinii biegłych, to tym samym nie wystąpiły przesłanki do zastosowania art. 201 k.p.k. Nie aktualizuje określonego w tym przepisie obowiązku niezadowolonej strony z przedstawionych w sporządzonych opiniach wniosków czy też to, że stanowią one dowód winy oskarżonego, lecz wyłączność obiektywnej konkluzji, że dotychczasowa opinia jest niepełna, niejasna albo sprzeczna wewnętrznie lub z innymi opiniami wydanymi w tej samej sprawie”.

Całkowicie nietrafny okazał się zarzut rażącej niewspółmierności kar zarówno kar jednostkowych jak i kary łącznej. Ponieważ tożsamy zarzut z przyczyn dotyczących rażącej łagodności wymierzonej kary postawił także prokurator i został on co do zasady uwzględniony to należy odesłać do podanych tam argumentów przemawiających za koniecznością podwyższenia kar jednostkowych i kary łącznej.

Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 23 marca 2022 r., sygn. II AKa 432/21.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

3

Art. 118 k.c.

Termin przedawnienia roszczenia o rekompensatę za koszty odzyskiwania należności, opartego na art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (poprzednio pod nazwą: ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych; tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 118), określa art. 118 k.c.

Z uzasadnienia:

Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, od dnia 1 stycznia 2020 r. na podstawie ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych (Dz. U., poz. 1649) pod zmienionym tytułem „ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych”, dokonała w zakresie swojej regulacji wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (Dz. Urz. UE. L 48 z dnia 23 lutego 2011 r., str. 1), która zastąpiła wcześniejszą dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/35/WE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (Dz. Urz. L 200 z dnia 8 sierpnia 2000 r.). Zgodnie z art. 6 dyrektywy 2011/7/UE państwa członkowskie zapewniały uprawnienie wierzyciela do uzyskania od dłużnika co najmniej stałej kwoty 40 EUR w przypadku, gdy odsetki za opóźnienia w płatnościach stają się wymagalne w ramach transakcji handlowych (ust. 1), płatności tej stałej kwoty bez konieczności przypomnienia jako rekompensata za koszty odzyskiwania należności poniesione przez wierzyciela (ust. 2), ponadto zapewnienia wierzycielowi uprawnienia do uzyskania od dłużnika, oprócz stałej powyższej kwoty, rozsądnej rekompensaty za wszelkie koszty odzyskiwania należności przekraczające tę stałą kwotę, poniesione z powodu opóźnień w płatnościach dłużnika. W preambule dyrektywy wskazano, że konieczna jest uczciwa rekompensata za ponoszone przez wierzycieli koszty odzyskiwania należności w związku z opóźnieniami w płatnościach, aby zniechęcić do opóźnień w płatnościach; koszty odzyskiwania należności powinny obejmować również odzyskiwanie

kosztów administracyjnych oraz rekompensatę za koszty wewnętrzne poniesione z powodu opóźnień w płatnościach, w odniesieniu do których niniejsza dyrektywa powinna przewidzieć stałą minimalną kwotę, którą można połączyć z odsetkami za opóźnienia w płatnościach; rekompensata w postaci stałej kwoty powinna mieć na celu ograniczenie kosztów administracyjnych i wewnętrznych związanych z odzyskiwaniem należności; rekompensata za koszty odzyskiwania należności powinna zostać ustalona bez naruszania przepisów prawa krajowego, zgodnie z którymi sąd krajowy może przyznać wierzycielowi rekompensatę za każdą dodatkową szkodę powstałą w związku z opóźnieniem w płatnościach dłużnika (motyw 19), a oprócz roszczenia o zapłatę stałej kwoty na pokrycie kosztów odzyskiwania należności wierzyciele powinni mieć również roszczenie o zwrot pozostałych kosztów odzyskiwania należności, które ponoszą z powodu opóźnień w płatnościach dłużnika; do których zalicza się w szczególności koszty poniesione przez wierzycieli w związku ze skorzystaniem z usług prawnika lub firmy windykacyjnej (motyw 20).

Roszczenie o rekompensatę dochodzone w sprawie, w której przedstawiłno zagadnienie prawne, oparte jest na art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 r., zgodnie z którym wierzycielowi, od dnia nabycia uprawnienia do odsetek, o którym mowa w art. 7 ust. 1 lub art. 8 ust. 1, bez wezwania, przysługuje od dłużnika z tytułu rekompensaty za koszty odzyskiwania należności równowartość kwoty 40 euro przeliczonych na złote według średniego kursu euro ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne. W ust. 3 wskazano, że uprawnienie do tej kwoty przysługuje od transakcji handlowej, z zastrzeżeniem art. 11 ust. 2 pkt 2.

Przepis ten ma zastosowanie w sprawie na podstawie art. 55 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1830) określającego, że do transakcji handlowych w rozumieniu ustawy zawartych przed dniem jej wejścia w życie, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Zagadnienie terminu przedawnienia roszczeń opartych na art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych nie było dotąd przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego. Wykładni tego przepisu dokonano jedynie w aspekcie możliwości dochodzenia rekompensaty przez wierzyciela, który kosztów odzyskania wierzytelności faktyczne nie poniósł. W uchwale z dnia 11 grudnia 2015 r., sygn. III CZP 94/15 (OSNC 2017, nr 1, poz. 5) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że rekompensata ta przysługuje wierzycielowi bez konieczności wykazania, że koszty odzyskiwania wierzytelności zostały poniesione, przy czym roszczenie powstaje po upływie terminów zapłaty ustalonych w umowie lub zgodnie z art. 7 ust. 3 i art. 8 ust. 4 tej ustawy. Z motywów tego

orzeczenia wynika, że rekompensata nie wyrównuje konkretnego uszczerbku wierzyciela, tylko stanowi ustawową zryczałtowaną należność odpowiadającą potencjalnym kosztom odzyskiwania należności. Dopiero roszczenie o zwrot wyższej kwoty dochodzone przez wierzyciela na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy wymaga wykazania ich poniesienia, przy czym zastosowanie do jego przesłanek i sposobu obliczania mają przepisy kodeksu cywilnego odnoszące się do naprawienia szkody spowodowanej nienależytym wykonaniem zobowiązania. Ten kierunek wykładni potwierdzono w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2019 r., sygn. III CZP 48/19 (OSNC 2020, nr 9, poz. 69), dotyczącej uwzględnienia w kosztach odzyskania należności także celowych kosztów windykacji, przewyższających równowartość kwoty 40 euro. Zagadnienie przedawnienia roszczenia o rekompensatę było przedmiotem orzeczeń sądów powszechnych, które w większości przyjęły, że termin przedawnienia wyznacza art. 118 k.c.

Rozważając powyższe zagadnienie odnieść się należy do kwestii relacji pomiędzy art. 118 i art. 554 k.c. (w brzmieniu relewantnym dla rozpoznawanej sprawy). Pierwszy z tych przepisów, przewidujący jako zasadę dla roszczeń związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej trzyletni termin przedawnienia, ma charakter ogólny i dopuszcza odstępstwo jedynie w wypadku, gdy przepis szczególny stanowi inaczej. Jest nim, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem każdy przepis przewidujący dla roszczeń danego rodzaju termin krótszy lub dłuższy (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 października 1994 r., sygn. III CZP 136/94, OSNC1995, nr 2, poz. 38, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2003 r., sygn. I CKN 316/01, OSNC 2004, nr 7–8, poz. 117), zatem także art. 554 k.c., który wprowadza dwuletni termin przedawnienia dla roszczeń z tytułu sprzedaży dokonanej w zakresie działalności przedsiębiorstwa sprzedawcy. Pojęcie roszczenia pozostającego „w związku” z prowadzeniem działalności gospodarczej ma szerszy zakres jak „w zakresie” działalności przedsiębiorstwa, nie jest jednak ostre, a ściśle rozgraniczenie jest często niemożliwe. W piśmiennictwie wskazuje się, że „w unormowaniach stanowiących o związku czynności prawnej (roszczenia, świadczenia) z działalnością gospodarczą (prowadzeniem przedsiębiorstwa) chodzi o każdą czynność prawną (roszczenie, świadczenie) przedsiębiorcy, pozostającą w funkcjonalnym związku z tą działalnością, natomiast w używających określenia „w zakresie” działalności gospodarczej (przedsiębiorstwa) – o czynność prawną (roszczenie, świadczenie) mieszczącą się co do zasady w głównym (podstawowym) nurcie tej działalności”. Zagadnienie powyższe rozważał Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. IV CSK 563/17 (OSP 2019, nr 10, poz. 95) w sprawie, w której przedsiębiorca jako cedent dochodził od cesjonariusza zapłaty ceny z umowy sprzedaży wierzytelności o zapłatę ceny towaru, którym handel mieści się w zakresie działalności przedsiębiorstwa powoda. Wyjaśnił, że zakres zastosowania art. 554 k.c. jest węższy jak art. 118 k.c., ale przy kwalifikacji roszczenia kierować się należy dodatkowymi ustawowymi kryteriami wyznaczającymi

zakres ich zastosowania. Stwierdził, że o zakresie działalności przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 554 k.c. decydują bieżąca praktyka gospodarcza i rzeczywiste działania przedsiębiorcy, przy czym treść wpisów w rejestrach i ewidencji działalności gospodarczej nie ma rozstrzygającego znaczenia. Uznał, że skoro sprzedawca może w różny sposób wykorzystać dla potrzeb przedsiębiorstwa wierzytelność o zapłatę ceny z tytułu umowy sprzedaży, to zachodzi ścisły związek między sprzedażą takiej wierzytelności z samą sprzedażą towaru i uznać ją trzeba za wchodzącą w zakres działalności przedsiębiorstwa sprzedawcy.

Konsekwentnie przyjąć należy, że nie każda sprzedaż przez przedsiębiorcę – sprzedawcę jest dokonana w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, a roszczenie o rekompensatę oparte na art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych nie pozostaje „w zakresie” działalności przedsiębiorstwa sprzedawcy obejmującego zawieranie transakcji handlowych w formie umowy sprzedaży, jakkolwiek ma związek z działalnością gospodarczą takiego przedsiębiorcy. W związku z uzależnieniem roszczenia o rekompensatę od nabycia uprawnienia do odsetek odnieść się trzeba do ich relacji, w szczególności w aspekcie zastosowania art. 554 k.c. do obu tych roszczeń jako uzależnionych od tej samej przesłanki (opóźnienia w zapłacie należności głównej). Przypomnieć trzeba, że początkowa rozbieżność orzecznictwa ustalała po podjęciu przez skład siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego uchwały z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. III CZP 42/04 (OSNC 2005, nr 9, poz. 149), stwierdzającej, że ustanowiony w art. 118 k.c. termin przedawnienia roszczeń o świadczenia okresowe stosuje się do roszczeń o odsetki za opóźnienie także wtedy, gdy roszczenie główne ulega przedawnieniu w terminie określonym w art. 554 k.c., jednak roszczenie o odsetki za opóźnienie przedawnia się najpóźniej z chwilą przedawnienia się roszczenia głównego. Pomiędzy roszczeniem o odsetki a roszczeniem o rekompensatę zachodzi jednak podstawowa różnica wynikająca stąd, że odsetki są akcesoryjne względem roszczenia głównego, a rekompensata stanowi samoistne roszczenie wywodzone z ustawy, zbliżone do odszkodowania. Ich związek w istocie dotyczy jedynie pochodnej od „nabycia uprawnienia do odsetek”, tj. powstania stanu opóźnienia, przesłanki wymagalności roszczenia o rekompensatę. Brak ponadto jakiegokolwiek uzasadnienia dla uzależnienia terminu końcowego przedawnienia tego roszczenia od przedawnienia się roszczenia dotyczącego należności głównej.

Rozważania powyższe prowadzą do wniosku, że termin przedawnienia roszczenia o rekompensatę za koszty odzyskiwania wierzytelności obejmującej cenę sprzedaży dokonanej w związku z działalnością gospodarczą sprzedawcy, opartej na art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych określa art. 118 k.c. Stanowisko to znajduje dodatkowe uzasadnienie w szczególnym charakterze tego roszczenia i celu jego wprowadzenia, polegającego na przyznaniu dodatkowych środków ochrony prawnej zapobiegających negatywnym wpływom opóźnień w płatnościach i przyspieszających procedury dochodzenia

roszczeń. W sprzeczności z nimi pozostawałoby skrócenie terminu przedawnienia i jego wyekspirowanie już w wyniku zaspokojenia należności głównej.

Uchwała SN z dnia 30 września 2021 r., sygn. III CZP 37/20.

4

Art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1309)

Do rozstrzygnięcia o kosztach postępowania egzekucyjnego zawieszonego na skutek wniosku wierzyciela przed dniem 31 grudnia 2018 r., którego umorzenie z mocy prawa zostało stwierdzone przez komornika sądowego postanowieniem wydanym po dniu 31 grudnia 2018 r., ma zastosowanie art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1309).

Z uzasadnienia:

Reforma postępowania egzekucyjnego dokonana dwoma ustawami – ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz. U. z 2018 r., poz. 771, obecnie: tekst jedn. Dz. U. z 2021 r., poz. 850, dalej – „u.k.s.”) oraz poprzedzającą ją ustawą z dnia 28 lutego 2018 r. o kosztach komorniczych miała kompleksowy charakter, wprowadzono bowiem nowe regulacje procesowe, odnoszące się do działalności komorników sądowych, kosztów działalności egzekucyjnej, sprawowania nadzoru nad tą działalnością, a nawet odpowiedzialności dyscyplinarnej. Druga z tych ustaw określa wysokość kosztów komorniczych, zasady ich ponoszenia oraz tryb postępowania w sprawach dotyczących kosztów. Reformie towarzyszyło wprowadzenie rozległej regulacji intertemporalnej, zawartej w art. 298 u.k.s. oraz w art. 52 u.k.k. W ustawie o komornikach sądowych opowiedziano się za regułą aktualizacji. Zgodnie z art. 298 ust. 1 u.k.s., co do zasady do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (1 stycznia 2019 r.) należy stosować przepisy w znowelizowanym brzmieniu. Z kolei w ustawie o kosztach komorniczych przyjęto zasadę kontynuacji wyrażoną w art. 52 ust. 1 u.k.k., zgodnie z którym do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2019 r.) należy stosować przepisy dotychczasowe. Artykuł 52 ust. 2 przewiduje wyjątek od reguły wyrażonej w ust. 1 tego artykułu, a mianowicie że w postępowaniach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy od tego dnia stosuje się przepisy art. 29 i art. 30. W tym bowiem zakresie reżim postępowań egzekucyjnych będących w toku uległ zmodyfikowaniu w następstwie zmiany prawa, co odpowiada mechanizmowi działania zasady aktualizacji. Art. 29 u.k.k. dotyczy zasad ustalania i ponoszenia opłaty stosunkowej w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela albo z powodu beczynności wierzyciela na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. Przepis ten ma zastosowanie przede wszystkim

w egzekucji świadczeń pieniężnych, a ponadto do zabezpieczenia nowacyjnego. Obowiązek zastosowania tej regulacji powstaje w wypadku wydania przez komornika sądowego postanowienia o umorzeniu postępowania bez względu na to, kiedy wniósł o to wierzyciel albo kiedy upłynął określony w art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c. okres sześciu miesięcy, w którym wierzyciel nie dokonał czynności potrzebnej do kontynuowania postępowania albo nie zażądał podjęcia zawieszonego postępowania. Z krótkiego uzasadnienia, w zakresie odnoszącym się do analizowanego zagadnienia, projektu ustawy o kosztach komorniczych (druk Sejmowy nr 1581/VIII kadencja, s. 16) można wyprowadzić wniosek, że w zamysśle ustawodawcy do wszystkich postępowań egzekucyjnych miała mieć zastosowanie zasada aktualizacji.

Ustawodawca, wprowadzając w art. 29 zasadę aktualizacji w odniesieniu do postępowań egzekucyjnych podlegających umorzeniu z powodu bezczynności wierzyciela na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 k.p.c., nie przewidział żadnych reguł dostosowawczych, mimo że wprowadzenie tej reguły w odniesieniu do toczących się postępowań prowadzi do skutku podobnego, jak działanie prawa wstecz. W analizowanym przypadku wierzyciel zostałby bowiem obciążony bezwzględny obowiązkiem poniesienia opłaty stosunkowej, czego nie przewidywały przepisy obowiązujące w chwili wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a następnie złożenia przez niego wniosku o jego zawieszenie. Wprowadzona zmiana dotycząca strony postępowania egzekucyjnego zobowiązanej do uiszczenia tej opłaty wiązała się więc z radykalną zmianą filozofii ustalania opłat w takich sytuacjach. Odpowiedź na przedstawione zagadnienie prawne musi więc uwzględniać zarówno *ratio* przyjętego rozwiązania, jak również ocenę przyjętego rozwiązania z punktu widzenia standardów konstytucyjnych.

Zmiana filozofii pobierania opłat w razie umorzenia postępowań egzekucyjnych z powodu bezskuteczności egzekucji miała przeciwdziałać patologicznym praktykom, obserwowanym w praktyce, polegającym na szykanowaniu dłużników przez wierzycieli na skutek wszczynania wielokrotnie postępowań egzekucyjnych na podstawie tego samego tytułu wykonawczego i generowaniu kosztów obciążających dłużników w przypadku cofnięcia złożonego wniosku. Poza tym przyczyną zmiany istniejących reguł dotyczących pobierania opłat było to, że wierzyciele korzystali ze swych uprawnień niezgodnie z ich celem. Możliwe bowiem było wielokrotne uruchamianie postępowań egzekucyjnych, a następnie cofanie złożonych wniosków bez ponoszenia negatywnych konsekwencji fiskalnych takiego wykorzystania uprawnień przysługujących wierzycielom. Wprowadzając regułę przewidzianą w art. 29 ust. 1 u.k.k., ustawodawca przewidział, że jeżeli jednak wierzyciel wykaże, że przyczyna umorzenia postępowania egzekucyjnego wiąże się ze spełnieniem świadczenia przez dłużnika w terminie miesiąca od dnia doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji albo z zawarciem w tym terminie porozumienia między wierzycielem a dłużnikiem dotyczącego sposobu lub terminu spełnienia świadczenia, opłata ta obcią-

ża dłużnika. Jeżeli spełnienie świadczenia lub zawarcie porozumienia z wierzycielem nastąpiło po upływie miesiąca od dnia doręczenia dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, obciąża go opłata w wysokości 10% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowania (art. 29 ust. 1 zd. drugie i trzecie). Obowiązujące obecnie reguły – wyrażone w art. 29 ust. 1 w zw. z art. 52 ust. 2 u.k.k. – obciążania stron postępowania egzekucyjnego opłatą stosunkową zbliżone są do zasad obciążania stron postępowania rozpoznawczego w razie cofnięcia pozwu. W takim wypadku, co do zasady, powód powinien ponieść koszty jako strona przegrywająca sprawę (art. 98 w zw. z art. 203 § 3 k.p.c.). Osiągnięcie wyżej wskazanych celów leżących u podłoża wprowadzonych zmian stanu prawnego jest pożądane zarówno do postępowań wszczętych po wejściu w życie ustawy o kosztach komorniczych, jak również wszczętych wcześniej, ale jeszcze niezakończonych. Również wykładnia językowa art. 29 w zw. z art. 52 ust. 1 oraz 2 u.k.k. mogłaby skłaniać do zastosowania tej regulacji w rozważanej sytuacji.

Odstępstwo od jasnego i oczywistego sensu językowego wynikającego z brzmienia przepisu wymaga szczególnej ostrożności i wskazania ważnych racji uzasadniających odejście od wyniku poprawnie przeprowadzonej wykładni językowej. W uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2020 r., sygn. III CZP 62/19 (OSNC 2020, nr 11, poz. 94), zgodnie z którą art. 29 u.k.k. nie znajduje zastosowania, jeżeli wierzyciel złożył wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego przed dniem wejścia w życie tej ustawy wskazano przyczyny uzasadniające odstąpienie od wyniku wykładni językowej, które podziela także Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym przedstawione na wstępie zagadnienie prawne.

Jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej uchwały, art. 52 ust. 1 u.k.k. kreuje regułę kontynuacji, a wyjątek w postaci zasady aktualizacji zawarty w art. 52 ust. 2 u.k.k. nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej. Wprawdzie wykładnia literalna art. 52 ust. 2 u.k.k. przemawia za stosowaniem art. 29 u.k.k. do wszystkich postępowań egzekucyjnych niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy o kosztach komorniczych, bez względu na to kiedy wierzyciel złożył wniosek o zawieszenie postępowania, którego efektem było umorzenie postępowania z mocy prawa, jednak zastosowanie tak rozumianej reguły intertemporalnej prowadzi do rezultatów niemożliwych do zaakceptowania z perspektywy standardów konstytucyjnych.

Bezpośrednie zastosowanie przedmiotowej regulacji powodowałoby skutek podobny do wstecznego działania prawa, tj. retroakcji niewłaściwej w ramach postępowania będącego w toku. Zasada niedziałania prawa wstecz jest jedną z podstawowych zasad prawnych, która powinna być uwzględniana w procesie wykładni przez organy stosujące prawo. Kreowanie skutku polegającego na wstecznym działaniu prawa wymaga istnienia szczególnych racji uzasadniających odstąpienie od konstytucyjnej zasady zaufania do państwa oraz stanowienia prawa (por. m.in. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca

1993 r., sygn. K 9/92, OTK 1993, nr 1, poz. 6, z dnia 15 lipca 1996 r., sygn. K 5/66, OTK ZU 1996, nr 4, poz. 30, z dnia 19 listopada 2008 r., k.p. 2/08, OTK-A 2008, nr 9, poz. 157, z dnia 12 maja 2009 r., sygn. P 66/07, OTK-A 2009, nr 5, poz. 65, z dnia 5 grudnia 2013 r., sygn. K 27/13, OTK-A 2013, nr 9, poz. 134).

Wprowadzeniu obowiązujących ustaw komorniczych nie towarzyszyło zaprezentowanie szczegółowych motywów wprowadzenia kontrowersyjnej regulacji intertemporalnej, tym bardziej, że w pozostałym zakresie zdecydowano się na zastosowanie reguły kontynuacji (art. 51 ust. 1 u.k.k.). Opłaty egzekucyjne mają charakter nieopodatkowanych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym i po potrąceniu wynagrodzenia prowizyjnego komornika stanowią dochód budżetu państwa (art. 149 ust. 2 u.k.s.). Tworzenie norm retroaktywnych w dziedzinie prawa daninowego jest zdecydowanie niewskazane, co należy uwzględnić jako istotną dyrektywę interpretacyjną przy wykładni art. 52 ust. 2 u.k.k. (por. m.in. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 1989 r., sygn. K 7/89, OTK 1989, nr 1, poz. 8, z dnia 7 grudnia 1993 r., sygn. K 7/93, OTK 1993, nr 2, poz. 42, z dnia 29 marca 1994 r., sygn. K 13/93, OTK 1994, nr 1, poz. 6, i z dnia 15 marca 1995 r., sygn. K 1/95, OTK 1995, nr 1, poz. 7).

Fundamentalna zmiana zasad rozstrzygania o kosztach postępowania egzekucyjnego powinna w procesie wykładni stosowania prawa intertemporalnego w pełni respektować zasadę *fair play*, skoro wprowadzona nowelizacja i bezpośrednio stosowana zmiana jest niekorzystna dla wierzycieli nią dotkniętych. Zmniejsza standard ochrony ich praw i ingeruje w prawa majątkowe stron postępowania egzekucyjnego, które w sposób dostateczny zostały ukształtowane pod rządami ustaw o komornikach sądowych i egzekucji (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03, OTK-A 2003, nr 6, poz. 51).

Przyjęcie, że o zasadach rozstrzygania o kosztach miałyby decydować data wydania przez komornika postanowienia w tym przedmiocie, a nie data wystąpienia zdarzenia uzasadniającego umorzenie postępowania egzekucyjnego byłoby krzywdzące dla wierzycieli, bowiem rygor ich odpowiedzialności za koszty komornicze byłby uzależniony tylko od tego, na ile szybko komornik rozpoznałby wniosek. Termin rozpoznania wniosku jest z kolei uzależniony od możliwości organizacyjnych kancelarii komornika, liczby prowadzonych postępowań oraz różnych zdarzeń losowych, które mogą mieć wpływ na obsadę personalną kancelarii w danym okresie. W rezultacie to przypadkowe okoliczności niezależne od wierzyciela i dłużnika, a niejednokrotnie także komornika, decydowałyby o tym, kto finalnie ponosiłby koszty umorzonego postępowania egzekucyjnego. Takie rozumienie art. 52 ust. 2 u.k.k. doprowadziłoby do naruszenia zasady zaufania do państwa, zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności obrotu, a także zasady równości wobec prawa.

Dążenie ustawodawcy do jak najszybszego wprowadzenia nowego rozwiązania, które ma ograniczać i minimalizować stwierdzane w praktyce i wytykane w doktrynie nieprawidłowości, nie uzasadnia sięgania w analizowanym zakresie

do retroaktywności pogarszającej sytuację prawną wierzycieli będących adresatami tej normy. Racjonalizacja zasad ponoszenia kosztów komorniczych i eliminacja nadużyć jest pożądana, ale interpretacja regulacji intertemporalnych nie może abstrahować od zastanych stosunków prawnych.

Wykładnia art. 52 w zw. z art. 29 u.k.k. powiązana z ważeniem podstawowych wartości i zasad konstytucyjnych skłaniają do wniosku, że istnieją doniosłe racje uzasadniające odstąpienie od językowego sensu analizowanego przepisu (por. uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2014 r., sygn. III CZP 37/04, OSNC 2005, nr 3, poz. 42 oraz uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 17 sierpnia 2021 r., sygn. III CZP 79/19, OSNC 2021, nr 12, poz. 79).

Uchwała SN z dnia 7 października 2021 r., sygn. III CZP 52/20.

5

Art. 385¹ § 1 k.c.

Okoliczność, że pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego nie przekraczają wysokości określonej w art. 36a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 1083 z późn. zm.), nie wyłącza oceny, czy postanowienia określające te koszty są niedozwolone (art. 385¹ § 1 k.c.).

Odmawia podjęcia uchwały w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia:

Spśród przedstawionych do rozstrzygnięcia zagadnień prawnych, najbardziej ogólny i zarazem pierwszoplanowy charakter ma pytanie o to, czy postanowienia określające pozaodsetkowe koszty kredytu (w tym ich wysokość) mogą podlegać ocenie pod kątem art. 385¹ § 1 k.c. (stanowiąc niedozwolone postanowienia umowne), jeżeli wysokość tych kosztów nie przekracza granic przewidzianych w art. 36a u.k.k. Zgodnie bowiem z wyjaśnieniem Sądu odwoławczego pytanie to pozostaje częściowo aktualne także w razie uznania, że wynagrodzenie prowizyjne (prowizja) stanowi „główne świadczenie” pożyczkobiorcy w rozumieniu art. 385¹ § 1 zd. 2 k.c., z tym, iż zachowuje wówczas swą doniosłość tylko w odniesieniu do postanowienia określającego wynagrodzenie za usługę „T.” Ponadto, odpowiedź przecząca wyłączałaby potrzebę analizowania kwestii, czy wynagrodzenie prowizyjne (prowizja) rzeczywiście stanowi owo „główne świadczenie”.

Rozpatrując dostrzeżoną przez Sąd wątpliwość, należy od razu zaznaczyć, że potęguje ją treść uzasadnienia projektu Nowelizacji, która może sugerować, iż w założeniu ustawodawcy zastrzeżenie pozaodsetkowych kosztów kredytu w wysokości nieprzekraczającej maksymalnego poziomu określonego w art. 36a ust. 1 u.k.k., jest nie tylko dozwolone, ale także słuszne. Uzasadnienie to bowiem wskazuje, że projektodawcy art. 36a u.k.k. dostrzegli potrzebę zapew-

nienia przedsiębiorcom-pożyczkodawcom możliwości pokrycia stałych kosztów udzielenia pożyczki, związanych np. z oceną zdolności kredytowej klienta (w tym sprawdzeniem jego historii w Biurze Informacji Kredytowej oraz biurach informacji gospodarczej), przygotowaniem umowy w formie papierowej i przekazaniem jej klientowi (w przypadku firm operujących w internecie – dostarczeniem umowy pocztą), wyceną ryzyka klienta na dzień zawarcia umowy (choć ryzyko stanowi również element części ruchomej limitu kosztów, ponieważ wraz z wydłużaniem okresu kredytowania ryzyko wzrasta), utrzymywaniem baz danych o klientach (konieczność wypełniania wymagań związanych z ochroną danych osobowych) czy wynagrodzeniami pracowników, a także kosztów ryzyka (niespłacenie pożyczki). Zauważyli, że w przypadku dominujących w praktyce pożyczek udzielanych na niskie kwoty (pożyczki od 500 do 2000 zł), stosunek kosztów stałych do kwoty pożyczki zazwyczaj jest wysoki, a w segmencie mikropożyczek, w których okres kredytowania na ogół nie przekracza miesiąca, koszty operacyjne kształtują się na poziomie 15–27% kwoty pożyczki, ryzyko zaś oscyluje w granicach 11% (odsetek pożyczek straconych), co łącznie oznacza, że przeciętne koszty w tym segmencie kształtują się między 26% a 38% kwoty pożyczki. W związku z tym w uzasadnieniu projektu Nowelizacji zaproponowano wprowadzenie stałego, niezależnego od okresu kredytowania limitu pozaodsetkowych kosztów kredytu, w wysokości 25% całkowitej kwoty kredytu, którego celem jest umożliwienie przedsiębiorcom pokrycia kosztów stałych związanych z udzieleniem pożyczki. Uwzględniając ponadto, że sektor pożyczek konsumenckich obejmuje również pożyczki udzielane na dłuższe okresy, zaproponowano dodatkowo limit pozaodsetkowych kosztów kredytu uzależniony od okresu kredytowania (mający zastosowanie w skali roku) w wysokości 30% całkowitej kwoty kredytu. Oszacowano bowiem, że koszty operacyjne w segmencie takich pożyczek stanowią 27,5% do 51% kwoty pożyczki, a koszty ryzyka – ok. 22%–25%. Wskazując zatem, że w odniesieniu do pożyczki udzielonej na okres ok. 1 roku całkowite koszty pożyczki oscylują w granicach 49,5%–76% kwoty pożyczki, przyjęto, iż limit pozaodsetkowych kosztów kredytu w skali jednego roku nie może przekroczyć 55% kwoty kredytu (25%+30%), a w skali 6 miesięcy – 40% (25%+15%). W założeniu projektodawców limity te mieszczą się w dolnej granicy kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców. Przy czym kierowali się oni spostrzeżeniem, że pożyczki udzielane na okres powyżej 2 lat stanowią „relatywnie niewielką część portfela firm pożyczkowych”, a jednocześnie są to pożyczki o stosunkowo niewysokich kwotach (od 500 do 2000 zł). Jednocześnie, dążąc do ochrony interesów konsumentów przed narzucaniem przez pożyczkodawców nieuzasadnionych kosztów oraz do zmotywowania przedsiębiorców do racjonalizacji kosztów, za niezbędny uznano dodatkowy limit, zgodnie z którym pozaodsetkowe koszty kredytu nie mogą przekroczyć 100% kwoty kredytu, niezależnie od okresu kredytowania (ma to znaczenie przy pożyczkach udzielanych na okres ponad 2,5 roku). W ten sposób

chciano uniknąć np. spotkanej w praktyce i „reprezentatywnej” sytuacji, w której klient pożyczający kwotę 4 tys. zł na okres 36 miesięcy był zobowiązany do zwrotu kwoty 10 800 zł, z czego kwotę 3650 zł stanowiła składka ubezpieczeniowa, co stawia pod znakiem zapytania realną funkcję ubezpieczenia. Towarzystwo temu przeświadczenie, że przy pożyczkach udzielanych na dłuższe okresy podstawowym elementem zysku przedsiębiorcy powinno być oprocentowanie pożyczki, natomiast pozostałe koszty narzucone na kredytobiorcę powinny odzwierciedlać realne koszty ponoszone przez przedsiębiorcę. Ponadto w art. 36b i 36c ustawy wprowadzono regulacje przeciwdziałające próbom obchodzenia ustawowo określonych limitów pozaodsetkowych kosztów kredytu.

Przedstawione intencje projektodawców art. 36a u.k.k. nie są jednak jedynym czynnikiem, który wymaga uwzględnienia w ramach analizy przedmiotowego zagadnienia. Należy bowiem również wziąć pod uwagę, że wiąże się ono z zakresem zastosowania art. 385¹–385⁴ k.c., a więc przepisów przyjętych w celu transpozycji do prawa polskiego postanowień dyrektywy 93/13. Przy ich wykładni i określaniu relacji do innych przepisów należy brać pod uwagę wskazówki wynikające z tej dyrektywy i z dotyczącego jej dorobku orzeczniczego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

W związku z tym trzeba przypomnieć, że choć ustanowiony dyrektywą 93/13 reżim prawny dotyczy co do zasady wszystkich „warunków umownych” („klausul”) zastrzeganych we wszelkich umowach zawieranych pomiędzy sprzedawcą lub dostawcą a konsumentem, z zakresu jej zastosowania wyłączono – zgodnie z art. 1 ust. 2 tej dyrektywy – klauzule odzwierciedlające m.in. obowiązujące przepisy ustawowe lub wykonawcze. Stosownie do motywu 13 dyrektywy wiązało się to z założeniem, że obowiązujące w Państwach Członkowskich przepisy ustawowe i wykonawcze, które bezpośrednio lub pośrednio ustalają postanowienia umów konsumenckich – co dotyczy także zasad, które zgodnie z prawem będą stosowane między umawiającymi się stronami z zastrzeżeniem, iż nie dokonano żadnych innych uzgodnień – nie zawierają nieuczciwych warunków.

Znaczenie tego wyłączenia było wielokrotnie wyjaśniane w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, jednakże w kontekście niniejszej sprawy szczególnie istotny jest wyrok z dnia 26 marca 2020 r. w sprawie C–779/18 Mikrokasa S.A. i Revenue Niestandaryzowany Sekurytyzacyjny Fundusz Inwestycyjny Zamknięty przeciwko XO, wydany w trybie prejudycjalnym, w którym przedmiotem interpretacji Trybunału był art. 1 ust. 2 dyrektywy 93/13 w związku z art. 36 ust. 1 i 2 u.k.k., a kanwą – sprawy zawisłe przed sądem polskim, w których instytucje bankowe domagały się od konsumenta spłaty udzielonych mu pożyczek (w kwotach 4000 na 30 miesięcy i 3000 zł na 18 miesięcy) z odsetkami umownymi (odpowiednio 7 i 9% w stosunku rocznym) i pozaodsetkowymi kosztami kredytu, które nie przekraczały dozwolonego poziomu określonego w art. 36a ust. 1 i 2 u.k.k. (w pierwszej pożyczce: 600 zł opłaty przygotowawczej i 3400 zł opłaty administracyjnej, w drugiej – 2084 zł prowizji).

W wyroku tym Trybunał wyjaśnił przede wszystkim, że art. 3 lit. g, art. 10 ust. 2 i art. 22 ust. 1 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/48/WE z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie umów o kredyt konsumencki oraz uchylającej dyrektywę Rady 87/102/EWG (Dz. Urz. UE. L z 2008 r., nr 133, s. 66 i n. z późn. zm.; dalej – „dyrektywa 2008/48”), hołdującej zasadzie pełnej harmonizacji (art. 22 ust. 1 dyrektywy), nie stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, które ustanawiają metodę obliczania maksymalnej kwoty pozaodsetkowych kosztów kredytu, jakimi można obciążyć konsumenta, pod warunkiem że przepisy te nie wprowadzają w odniesieniu do tych pozaodsetkowych kosztów kredytu dodatkowych obowiązków informacyjnych ponad te określone w art. 10 ust. 2 (por. pkt 40 uzasadnienia wyroku Trybunału).

Rozważając zaś, czy art. 1 ust. 2 dyrektywy 93/13 należy interpretować w ten sposób, że z zakresu jej stosowania wyłączona jest klauzula, w której ustala się pozaodsetkowe koszty kredytu z poszanowaniem maksymalnego pułapu przewidzianego w przepisie krajowym, „niekoniecznie biorąc przy tym pod uwagę rzeczywiście ponoszone koszty”, Trybunał przypomniał, iż wyłączenie przewidziane w art. 1 ust. 2 dyrektywy podlega wykładni ścisłej (pkt 52) i że klauzula jest objęta tym wyłączeniem tylko wtedy, gdy odzwierciedla przepis ustawowy lub wykonawczy, który ma charakter bezwzględnie obowiązujący (pkt 50–51), czego zbadanie należy do sądu odsyłającego (pkt 53). Wiąże się to z założeniem, że ustawodawca krajowy ustanowił równowagę pomiędzy ogółem praw i obowiązków stron określonych umów (pkt 54). *In casu* Trybunał zauważył, z zastrzeżeniem dokonania ustaleń w tym względzie przez sąd odsyłający, że nie widać, aby sporne klauzule odzwierciedlały – w ścisłym tego słowa znaczeniu – art. 36a ust. 1 u.k.k. (pkt 56), gdyż przepis ten „nie wydaje się (...) sam w sobie określać praw i obowiązków stron umowy, lecz poprzestaje na ograniczeniu ich swobody ustalenia pozaodsetkowych kosztów kredytu powyżej pewnego poziomu i w żaden sposób nie stoi na przeszkodzie temu, aby sąd krajowy sprawdził, czy takie ustalenie ma ewentualnie nieuczciwy charakter poniżej określonego prawnie pułapu” (pkt 57). W konsekwencji orzekł, że „art. 1 ust. 2 dyrektywy 93/13 należy interpretować w ten sposób, że z zakresu stosowania tej dyrektywy nie jest wyłączony warunek umowny, w którym ustala się całkowite pozaodsetkowe koszty kredytu z poszanowaniem maksymalnego pułapu przewidzianego w przepisie krajowym, niekoniecznie biorąc przy tym pod uwagę rzeczywiście ponoszone koszty” (pkt 58 i sentencja).

Poglądy te Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej podtrzymał w całości wyroku z dnia 3 września 2020 r. w połączonych sprawach C–84/19, C–222/19 i C–252/19, m.in. P. S.A. przeciwko QJ (por. pkt 58–63 uzasadnienia wyroku Trybunału).

Orzeczenia te, zawierające wiążącą wykładnię art. 1 ust. 2 dyrektywy 93/13 (w związku z art. 36a u.k.k.), przesądzają, że okoliczność, iż pozaodsetkowe koszty kredytu konsumenckiego nie przekraczają wysokości określonej w art.

36a ust. 1 i 2 u.k.k., nie wyłącza dopuszczalności i obowiązku oceny przez sąd (z urzędu), czy postanowienia określające te koszty są niedozwolone (art. 385¹ § 1 k.c.). Jest oczywiste, że przepisy art. 36a u.k.k. nie określają pozytywnie, w sposób bezwzględnie wiążący, liczby, charakteru i konkretnej wysokości kosztów składających się na pozaodsetkowe koszty kredytu, a jedynie wytyczają ramy, w których postanowienia umowy kredytu konsumenckiego, określające te koszty, muszą się mieścić. Korzystając ze swobody kontraktowej, którą zapewniają te ramy, strony (w praktyce przedsiębiorca) nie mogą pomijać dodatkowych, ustawowych ograniczeń swobody kontraktowej, wynikających z art. 385¹ i n.k.c. Stosowne postanowienia nie mogą kształtować ponoszonych przez kredytobiorcę-konsumenta pozaodsetkowych kosztów kredytu w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami, rażąco naruszając jego interesy.

W związku z taką interpretacją aktualizuje się też frapujące Sąd Okręgowy pytanie, czy wynagrodzenie pożyczkodawcy z tytułu udzielenia pożyczki-umowy kredytu konsumenckiego, określone jako „wynagrodzenie prowizyjne” bądź „prowizja” jest świadczeniem głównym w rozumieniu art. 385¹ § 1 zdanie 2 k.c.

Również tę kwestię należy oceniać w świetle przepisów dyrektywy 93/13 – w szczególności art. 4 ust. 2 – wykładanych przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W kontekście niniejszej sprawy szczególnego uwzględnienia wymaga ponownie wyrok Trybunału z dnia 3 września 2020 r. w połączonych sprawach C 84/19, C–222/19 i C–252/19, P., wydany w trybie prejudycjalnym, którego kanwą była m.in. sprawa z powództwa Spółki, domagającej się zaskądzenia od konsumenta należności z tytułu umowy pożyczki – bliźniaczej względem Umowy istotnej w niniejszej sprawie z tą różnicą, że umowa rozważana przez Trybunał została zawarta z udziałem pośrednika – która określała kwotę pożyczki w wysokości 9000 zł i przewidywała jej spłatę w okresie 36 miesięcy, oprocentowanie w wysokości 9,83% rocznie, opłatę przygotowawczą w kwocie 129 zł, prowizję w wysokości 7771 zł oraz kwotę 1100 zł z tytułu opłaty za produkt finansowy o nazwie „T.”, nie definiując jednak pojęć „opłaty przygotowawczej” lub „prowizji” ani nie precyzując, jakim konkretnie świadczeniom wzajemnym odpowiadają powyższe opłaty (dopiero w toku postępowania przed sądem odsyłającym Spółka wyjaśniła, że „prowizja” stanowi świadczenie wzajemne za udzielenie pożyczki, „opłata przygotowawcza” odpowiada rzeczywiście poniesionym kosztom związanym z zawarciem umowy, a odsetki stanowią wynagrodzenie za korzystanie przez pożyczkobiorcę ze środków pieniężnych pożyczkodawcy).

Rozważając wątpliwość, czy art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13 należy interpretować w ten sposób, że postanowienia umowy o kredyt konsumencki, które obciążają konsumenta kosztami innymi niż zapłata odsetek umownych, są objęte wyjątkiem przewidzianym w tym przepisie, jeżeli warunki te nie określają ani charakteru tych kosztów, ani usług, za które mają one stanowić wynagrodzenie, Trybunał przypomniał najpierw – w zgodzie ze swym dotychczasowym orzecznictwem (por. np. wyroki z dnia 30 kwietnia 2014 r. w sprawie C–26/13,

Árpád Kásler, Hajnalka Káslerné Rábai przeciwko OTP Jelzálogbank Zrt, pkt 42, z dnia 26 lutego 2015 r. w sprawie C-143/13, Bogdan Matei i Ioana Ofelia Matei przeciwko SC Volksbank România SA, pkt 49, z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie C-96/14, Jean-Claude Van Hove przeciwko CNP Assurances SA, pkt 31, z dnia 20 września 2017 r. w sprawie C-186/16, R. P. Andriuc i in. przeciwko Banca Românească SA, pkt 31, z dnia 20 września 2018 r., w sprawie C-51/17, OTP Bank Nyrt. I OTP Faktoring Követeléskezelő Zrt. przeciwko Teréz Ilyés i Emilowi Kissowi, pkt 54, 66) – iż przewidziana w tym przepisie reguła, że ocena nieuczciwego charakteru klauzul nie dotyczy ani określenia głównego przedmiotu umowy, ani relacji ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług, o ile klauzule te zostały wyrażone prostym i zrozumiałym językiem, stanowi wyjątek, który powinien podlegać wykładni zawężającej (pkt 66). Podtrzymując wypowiedziane wielokrotnie stanowisko (por. zwłaszcza wyroki: z dnia 30 kwietnia 2014 r., C-26/13, Kásler i Káslerné Rábai, pkt 49–50; z dnia 26 lutego 2015 r., C-143/13, Matei, pkt 54, z dnia 23 kwietnia 2015 r., C-96/14, Van Hove, pkt 33; z dnia 20 września 2017 r., C-186/16, Andriuc i in., pkt 35–36; z dnia 3 października 2019 r. w sprawie C-621/17, Gyula Kiss przeciwko CIB Bank Zrt., Emilowi Kissowi, Gyuláné Kiss, pkt 32; z dnia 16 lipca 2020 r. w połączonych sprawach C-224/19 i C-259/19, CY przeciwko Caixabank SA oraz LG, PK przeciwko Banco Bilbao Vizcaya Argentaria SA, pkt 62), przypomniał, że pojęcie „głównego przedmiotu umowy” dotyczy klauzul, które określają podstawowe świadczenia w umowach zawartych między przedsiębiorcą a konsumentem i charakteryzują te umowy, nie dotyczą natomiast klauzul, które mają charakter posiłkowy względem warunków definiujących samą istotę stosunku umownego (pkt 67). Z drugiej strony zaś podkreślił, że okoliczność, iż różne rodzaje opłat lub „prowizja” są wliczane w całkowity koszt kredytu konsumenckiego, nie jest rozstrzygająca dla celów ustalenia, iż koszty te wchodziły w zakres podstawowych świadczeń przewidzianych w umowie o kredyt (pkt 69). W tym kontekście zauważył, że w ramach umowy kredytu kredytodawca zobowiązuje się głównie udostępnić kredytobiorcy określoną kwotę pieniężną, kredytobiorca zaś – głównie spłacać tę sumę w przewidzianych terminach, z reguły z odsetkami. Świadczenia podstawowe takiej umowy odnoszą się zatem do kwoty pieniężnej, która musi być określona w stosunku do waluty wypłaty i określonej spłaty (pkt 68). Dostrzegając, że w sprawie chodzi o klauzule, które dotyczą płatności należnych od konsumenta innych niż spłata pożyczki kapitałowej i odsetek, tj. dodatkowej usługi pod nazwą „T.”, prowizji i opłaty przygotowawczej, Trybunał zastrzegł – co stanowi kontynuację wcześniejszego orzecznictwa (por. np. wyroki: z dnia 30 kwietnia 2014 r., C-26/13, Kásler i Káslerné Rábai, pkt 50–51; z dnia 26 lutego 2015 r., C-143/13, Matei, pkt 54, z dnia 20 września 2017 r., C-186/16, Andriuc i in., pkt 30; z dnia 3 października 2019 r., C-621/17, Kiss i CIB Bank, pkt 33 i z dnia 16 lipca 2020 r., C-224/19 i C-259/19, Caixabank, pkt 63) – iż do sądu odsyłającego należy

dokonanie oceny, z uwzględnieniem charakteru, postanowień i ogólnej systematyki rozpatrywanej w postępowaniu głównym umowy o kredyt, a także kontekstu faktycznego i prawnego, w jaki wpisuje się ta umowa, czy rozpatrywane warunki odnoszą się do świadczeń, które stanowią zasadniczy element tej umowy, a w szczególności do obowiązku zwrotu przez dłużnika kwoty oddanej do jego dyspozycji przez kredytodawcę (pkt 70–71). Zaznaczył jednak zarazem, że „można zakwalifikować jako stanowiące główny przedmiot umowy jasne i zrozumiałe warunki” i że wymaganie przejrzystości należy rozumieć w sposób rozszerzający, to znaczy w ten sposób, iż wymaga ono nie tylko, aby dany warunek był zrozumiały dla konsumenta z gramatycznego punktu widzenia, lecz by konsument ten był również w stanie ocenić, na podstawie precyzyjnych i zrozumiałych kryteriów, konsekwencje ekonomiczne dla niego (pkt 72–73). Dlatego też w celu dokonania oceny, czy rozpatrywane klauzule wchodziły w zakres głównego przedmiotu umowy, do sądu odsyłającego należy ustalenie, czy w świetle całokształtu istotnych okoliczności faktycznych, w tym reklamy i informacji dostarczonych w ramach negocjacji umowy kredytu, a także, bardziej ogólnie, wszystkich warunków umowy kredytu konsumenckiego podpisanego przez pożyczkobiorcę, właściwie poinformowany oraz dostatecznie uważny i rozsądny przeciętny konsument mógł nie tylko z łatwością zapoznać się z kwotami należnymi tytułem „opłaty przygotowawczej”, „prowizji” i opłaty za produkt finansowy o nazwie „T.”, ale także oszacować potencjalnie dla niego istotne konsekwencje ekonomiczne (pkt 74). W tym kontekście Trybunał stwierdził, że wprawdzie przedsiębiorca nie jest zobowiązany do wyszczególnienia charakteru każdej usługi świadczonej w zamian za koszty, które obciążają konsumenta na podstawie postanowień umowy, takie jak „prowizja” czy „opłata przygotowawcza”, jednak, aby spełnić wymóg przejrzystości, musi zaistnieć sytuacja, w której charakter faktycznie świadczonych usług da się w sposób racjonalny zrozumieć lub wywieść z całej umowy. Ponadto konsument musi być w stanie sprawdzić, czy te różne koszty lub usługi, za które stanowią one zapłatę, nie nakładają się na siebie (pkt 75). W odniesieniu do konkretnej umowy pożyczki, Trybunał wskazał, że zastrzeżeniem ustaleń sądu odsyłającego, że jeśli chodzi o koszty zatytułowane „opłata przygotowawcza” i „prowizja”, pożyczkobiorca mógł zasadnie sobie zadać pytanie zarówno co do świadczeń, z tytułu których należały się te opłaty, jak i ewentualnego nakładania się ich na siebie. Umowa ta bowiem zawierała dwie klauzule przewidujące koszty administracyjne, zatytułowane odpowiednio „opłata przygotowawcza” i „prowizja”, które obie sugerują, że chodzi o kwoty podlegające zapłacie za udzielenie kredytu (pkt 76). Za niezbędne Trybunał uznał też zbadanie, czy pozycja opłat zatytułowana „prowizja” mogła, zgodnie ze zwyczajowym znaczeniem tego słowa w prawie polskim, sugerować, że chodzi o wynagrodzenie pośrednika kredytowego, takiego jak wynagrodzenie, które nastąpiłoby przy zawieraniu umowy podpisanej przez pożyczkobiorcę, i czy w takiej sytuacji

konsument nie był w stanie, zresztą w przeciwieństwie do tego, co przewiduje art. 21 lit. b dyrektywy 2008/48, ocenić, czy płaci wynagrodzenie za usługi świadczone przez przedsiębiorcę, z którym zawiera umowę, czy wynagrodzenie pośrednika (pkt 77). W konkluzji ocenił, że „w takich okolicznościach nie zostało zapewnione ogólne zrozumienie przez konsumenta jego obowiązków zapłaty i skutków ekonomicznych postanowień przewidujących te koszty” (pkt 78).

Rozważając z kolei, czy przedmiotowe klauzule dotyczą „relacji ceny i wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług”, co wyłączałoby je z zakresu oceny pod kątem abuzywności, Trybunał przypominał, że stosownie do utrwalonego orzecznictwa zakres tej kategorii klauzul jest ograniczony, ponieważ dotyczy wyłącznie relacji przewidzianej ceny lub przewidzianego wynagrodzenia do dostarczonych w zamian towarów lub usług, przy czym wyłączenie to jest uzasadnione tym, że brak jest skali czy kryterium prawnego, które mogłyby wyznaczać granice kontroli tej relacji i tą kontrolą kierować. Z orzecznictwa tego wynika również, że klauzule dotyczące świadczenia wzajemnego należnego kredytodawcy od konsumenta lub mające wpływ na faktyczną cenę, jaką powinien uiścić konsument na rzecz kredytodawcy, nie zaliczają się co do zasady do tej kategorii, z wyjątkiem kwestii, czy wskazana w treści umowy kwota wynagrodzenia lub ceny jest odpowiednia do usług świadczonych w zamian przez kredytodawcę (pkt 79–80). W związku z tym Trybunał zauważył, że sporne w sprawie klauzule w ogóle nie określały, jakiej usługi dotyczyły opłaty zwane „opłatą przygotowawczą” i „prowizją” (pkt 81), jak również zwrócił uwagę – zastrzegając zbadanie tej kwestii przez sąd odsyłający – iż pomijając w art. 385¹ § 1 zd. 2 k.c. wyjątek dotyczący weryfikacji adekwatności ceny i jej wynagrodzenia, ustawodawca zapewnił konsumentowi – co umożliwia art. 8 dyrektywy 93/13 – wyższy poziom ochrony, pozwalając na szerszą kontrolę ewentualnego abuzywnego charakteru klauzul objętych zakresem stosowania tej dyrektywy (pkt 82–85). W rezultacie Trybunał orzekł, że art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13 należy interpretować w ten sposób, iż klauzule umowy o kredyt konsumencki, które obciążają konsumenta kosztami innymi niż spłata kapitału podstawowego i zapłata odsetek, nie są objęte wyjątkiem przewidzianym w tym przepisie, jeżeli warunki te nie określają ani charakteru tych kosztów, ani usług, za które mają stanowić wynagrodzenie, i są sformułowane w sposób, który wprowadza konsumenta w błąd co do jego obowiązków i skutków gospodarczych tych warunków, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego (pkt 86 i sentencja).

Kierując się przedstawionymi i wiążącymi – także w niniejszej sprawie – wskazówkami Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, należy przede wszystkim stwierdzić, że akcentowana przez Trybunał konieczność dokonywania oceny, czy rozpatrywana klauzula określa główny przedmiot umowy (główne świadczenie strony), z uwzględnieniem charakteru, postanowień i ogólnej systematyki konkretnej umowy o kredyt, a także kontekstu faktycznego i prawnego, w jaki wpisuje się ta umowa, jak również okoliczność, iż przepisy dotyczące

Umowy nie definiują pojęcia „wynagrodzenia prowizyjnego” czy prowizji, sprawiają, iż drugie z zagadnień sformułowanych przez Sąd Okręgowy nie nadaje się do abstrakcyjnego rozstrzygnięcia, co wiąże się z koniecznością odmowy podjęcia uchwały w tym zakresie.

Tym niemniej, warto jednak ubocznie zauważyć – biorąc pod uwagę nakaz ścieśniającej wykładni art. 385¹ § 1 zd. 2 k.c. w związku z art. 4 ust. 2 dyrektywy 93/13 – że szereg argumentów zdaje się przemawiać przeciwko tezie, iż postanowienie nakładające na pozwanego obowiązek zapłaty wynagrodzenia prowizyjnego (prowizji) określa przejrzystość główny przedmiot Umowy (główne świadczenie stron). Przede wszystkim nie można uznać, że postanowienie to charakteryzuje umowę pożyczki i definiuje samą istotę tego stosunku umownego. Dość bowiem wspomnieć, że nawet w zwykłej umowie kredytu zastrzeżenie prowizji od udzielonego kredytu ma jedynie charakter fakultatywny (por. art. 69 ust. 2 pkt 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, obecnie tekst jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 1896 z późn. zm.), a kodeksowa regulacja umowy pożyczki w ogóle o takim świadczeniu nie wspomina. Jest także jasne, że przedmiotowe postanowienie nie dotyczy świadczeń podstawowych w postaci kwoty, którą Spółka zobowiązała się udostępnić pozwanemu, ani spłaty tej kwoty przez pozwanego. Zostało również wyraźnie wyodrębnione od obowiązku zapłaty odsetek. Wbrew stanowisku Sądu Okręgowego nie można też stwierdzić, że sporne postanowienie jest oczywiście jasne i zrozumiałe. Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału przy ocenie tej kwestii należy uwzględnić nakaz rozszerzającej wykładni wymagania przejrzystości i rozważyć, czy w świetle całości kształtu istotnych okoliczności faktycznych, w tym reklamy i informacji dostarczonych w ramach negocjacji Umowy, a także pozostałych jej postanowień, właściwie poinformowany oraz dostatecznie uważny i rozsądny przeciętny konsument mógł nie tylko z łatwością zapoznać się z kwotą prowizji (co Sąd odwoławczy zdawał się uznawać za decydujące), ale także zrozumieć lub wywieść z całej Umowy, jaki jest charakter tej należności, za jakie świadczenie się należy, i sprawdzić, czy w tym zakresie nie pokrywa się z innymi, zastrzeżonymi w Umowie należnościami (pkt 75). Zwłaszcza, że zgodnie z Umową w obu przypadkach chodzi o kwoty podlegające zapłacie „w związku z udzieleniem pożyczki”. Tego rodzaju całościowej oceny Sąd odwoławczy nie przeprowadził, co czyni także przedwczesną jego stanowczą konkluzję co do tego, że sporne postanowienie Umowy zostało sformułowane w sposób jednoznaczny. W szczególności nie uwzględnił pozostałych postanowień Umowy, w tym np. pkt 2.3 Umowy, który zastrzegał, że w razie spłaty pożyczki przed terminem jej koszt ulega obniżeniu o koszty dotyczące okresu, o który skrócono czas obowiązywania Umowy, zaliczając do nich nie tylko odsetki umowne, ale także prowizję i cenę „T.”, a wyłączając z tej kategorii opłatę przygotowawczą ze wskazaniem, iż nie jest ona zależna od okresu obowiązywania Umowy. Postanowienie to wskazuje wyraźnie, że choć zarówno prowizja, jak i opłata przygo-

towawcza zostały rozłożone na raty, różniły się charakterem, gdyż prowizja – inaczej niż opłata przygotowawcza – była zależna od okresu obowiązywania Umowy. Charakter tej zależności nie został jednak bliżej określony, w związku z czym nadal nie jest jasne, czy i w jakim zakresie prowizja ta miała pokrywać zależne od czasu trwania Umowy koszty operacyjne Spółki lub koszty ryzyka straty (niespłacenia) pożyczki, tudzież stanowić dodatkowe względem odsetek kapitałowych źródło zysku. Zwłaszcza w świetle założenia projektodawców art. 36a u.k.k., że przy pożyczkach udzielanych na dłuższe okresy – a z taką pożyczką mamy do czynienia – podstawowym elementem zysku przedsiębiorcy powinno być oprocentowanie pożyczki, natomiast pozostałe koszty narzucone na kredytobiorcę powinny odzwierciedlać realne koszty ponoszone przez przedsiębiorcę. Wprawdzie w wyroku z dnia 3 października 2019 r., C-621/17, Kiss i CIB Bank – dotyczącym umowy pożyczki zawartej na 20 lat na kwotę 16451 EUR, z roczną stopą oprocentowania w wysokości 5,4% i kosztami zarządzania w wysokości 2,4% rocznie oraz obowiązkiem zapłaty przez pożyczkobiorcę dodatkowo prowizji za udzielenie pożyczki w kwocie około 125 EUR – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził, że wymóg jasnego i zrozumiałego sformułowania klauzuli nie oznacza, iż nienegocjowane indywidualne klauzule wskazane w umowie pożyczki zawieranej z konsumentami, określające dokładnie wysokość kosztów zarządzania i prowizji za udzielenie pożyczki obciążających konsumenta, sposób ich obliczania i termin wymagalności, muszą również wyszczególniać wszystkie usługi świadczone w zamian za przedmiotowe kwoty (por. pkt 45 uzasadnienia wyroku), jednakże zarazem można racjonalnie zrozumieć lub wywnioskować na podstawie umowy postrzeganej jako całość” (pkt 54). Możliwość rozróżnienia charakteru i sensu ekonomicznego świadczenia może mieć istotne znaczenie dla skorzystania przez konsumenta z przysługujących mu środków ochrony przed wykorzystaniem silniejszej pozycji kontraktowej przez pożyczkodawcę. Ma bowiem znaczenie dla oceny, czy postanowienie zastrzegające owo dodatkowe świadczenie stanowi klauzulę abuzywną, co – jak wynika z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – ma miejsce wtedy, gdy jest oczywiście nieproporcjonalne do kwoty pożyczki (por. wyroki z dnia 3 października 2019 r., C-621/17, Kiss i CIB Bank, pkt 55 i z dnia 3 września 2020 r. w połączonych sprawach C-84/19, C-222/19 i C-252/19, P., pkt 95–96). Gdyby natomiast prowizja miała stanowić dodatkowe względem odsetek kapitałowych źródło zysku, urastając do rangi świadczenia podstawowego (nadal potencjalnie nietransparentnego), należałoby rozważyć, czy – zważywszy także stałą stopę oprocentowania pożyczki, której wysokość już w chwili zawarcia Umowy sytuowała się nieznacznie poniżej wysokości odsetek maksymalnych (por. art. 359 § 2¹ k.c.), jak również rozłożenie prowizji na raty – jej zastrzeżenie nie stanowiło, jak zdawał się przyjmować Sąd Rejonowy, obejścia przepisu o odsetkach maksymalnych.

Również pierwsze z zagadnień sformułowanych przez Sąd Okręgowy nie może zostać rozstrzygnięte. Zakładając nawet, że – jak w istocie przyjął Sąd – nie budzi wątpliwości, iż prowizja zastrzeżona w Umowie stanowi pozaodsetkowy koszt kredytu w rozumieniu art. 5 pkt 6a i art. 36a u.k.k. (a nie ukryte „odsetki”) – trzeba stwierdzić, że kwestia, czy rozwiązanie umowy kredytu konsumenckiego wskutek wypowiedzenia związanego z zaległościami w spłacie pożyczki może prowadzić do obniżenia dopuszczalnego poziomu takiej prowizji określonego w art. 36a ust. 1 u.k.k., ma na obecnym etapie postępowania jedynie znaczenie hipotetyczne. O ile bowiem problem dopuszczalności i kryteriów kontroli postanowienia przewidującego tę prowizję pod kątem art. 385¹ § 1 k.c. ma bezpośrednie znaczenie dla oceny stanowiska Sądu Rejonowego, który uznał to postanowienie za abuzywne, o tyle kwestia obniżenia dopuszczalnego poziomu pozaodsetkowych kosztów kredytu ze względu na wypowiedzenie tej umowy, w ogóle nie była przez ten Sąd rozważana, a w przypadku potwierdzenia przez Sąd Okręgowy abuzywności klauzuli będzie pozbawiona znaczenia. Wywody Sądu odwoławczego dotyczące tej kwestii są ponadto mało pogłębione, z jednak bowiem strony nie uwzględniają orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej istotnego dla wykładni powoływanego przez Sąd art. 49 u.k.k. (por. w szczególności wyrok z dnia 11 września 2019 r. w sprawie C-383/18, Lexitor sp. z o.o. przeciwko Spółdzielczej Kasie Oszczędnościowo – Kredytowej im. (...), Santander Consumer Bank S.A. oraz mBank S.A.; por. też uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2019 r., sygn. III CZP 45/19, OSNC 2020, nr 10, poz. 83), a z drugiej – różnic między dobrowolną, przedwczesną spłatą kredytu a sankcyjnym rozwiązaniem umowy. W żaden sposób nie odnoszą się też do pozostałych przepisów ustawy o kredycie konsumenckim, w tym określających częściowo wpływ zdarzeń późniejszych względem zawarcia umowy na wyliczenie maksymalnej wysokości pozaodsetkowych kosztów kredytu (por. np. art. 36a pkt 2 u.k.k.). Wreszcie Sąd odwoławczy nie przedstawił żadnych judykatów, które świadczyłyby – zgodnie z jego tezą – o występującej w orzecznictwie rozbieżności co do przedmiotowej kwestii.

Uchwała SN z dnia 26 października 2021 r., sygn. III CZP 42/20.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

6

Art. 54 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.)

Odsetki są automatycznym następstwem powstania zaległości podatkowej. Regułą jest, że są one naliczane bez względu na okoliczności związane z powstaniem zaległości i wolę stron stosunku prawnopodatkowego. Od tej reguły w art. 54 § 1 O.p. przewidziane są wyjątki. Wymienia się tu dziewięć przypadków nienaliczania odsetek w sytuacjach ściśle określonych. Podmioty, na których ciąży obowiązek naliczania odsetek, są zobowiązane je uwzględnić. Przy czym oceniając, czy przedłużenie postępowania nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu należy mieć na względzie złożoność sprawy, ilość i rodzaj przeprowadzanych dowodów, a także terminowość i celowość czynności podejmowanych przez organ w toku postępowania, prawidłowe zorganizowanie postępowania, czas niezbędny do dokonania czynności organizacyjnych (np. wezwania świadków czy pozyskania informacji od innych organów). Jeżeli czynności te zajmowały odpowiednią ilość czasu i uzasadnione były z uwagi na zawartość sprawy i jej etap oraz z uwagi na konieczność respektowania uprawnień stron postępowania, to uznać należy, że przedłużenie postępowania nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu.

Z uzasadnienia:

Skarga kasacyjna jako niezasadna podlega oddaleniu.

Skarga kasacyjna została rozpoznana na posiedzeniu niejawnym, na podstawie art. 15zss4 ust. 3 w zw. z ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2021 r., poz. 95 z późn. zm.). Strony zostały powiadomione o skierowaniu skargi kasacyjnej do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym z jednoczesnym pouczeniem o możliwości uzupełnienia argumentacji uzasadnienia skargi kasacyjnej albo żądania jej oddalenia.

Istota sporu w rozpoznawanej sprawie sprowadza się do prawidłowości zastosowania art. 54 § 1 pkt 7 O.p., zgodnie z treścią którego odsetek za zwłokę nie nalicza się za okres od dnia wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Zgodnie zaś

z § 2 przepisu § 1 pkt 3 i 7 nie stosuje się, jeżeli do opóźnienia w wydaniu decyzji przyczyniła się strona lub jej przedstawiciel lub opóźnienie powstało z przyczyn niezależnych od organu. Zatem zgodnie z treścią tego przepisu zastosowanie wyłączenia od nienaliczenia odsetek związane jest z dwoma niezależnymi przesłankami: przyczynieniu się strony w wydaniu decyzji oraz tego, że opóźnienie powstało z przyczyn niezależnych od organu.

Odsetki, co zostało już podniesione, są automatycznym następstwem powstania zaległości podatkowej. Regułą jest, że są one naliczane bez względu na okoliczności związane z powstaniem zaległości i wolę stron stosunku prawnopodatkowego. Od tej reguły w komentowanym przepisie przewidziane są wyjątki. Wymienia się tu dziewięć przypadków nienaliczania odsetek w sytuacjach ściśle określonych. Podmioty, na których ciąży obowiązek naliczania odsetek, są zobowiązane je uwzględnić. Przy czym oceniając, czy przedłużenie postępowania nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu należy mieć na względzie złożoność sprawy, ilość i rodzaj przeprowadzanych dowodów, a także terminowość i celowość czynności podejmowanych przez organ w toku postępowania, prawidłowe zorganizowanie postępowania, czas niezbędny do dokonania czynności organizacyjnych (np. wezwania świadków czy pozyskania informacji od innych organów). Jeżeli czynności te zajmowały odpowiednią ilość czasu i uzasadnione były z uwagi na zawartość sprawy i jej etap oraz z uwagi na konieczność respektowania uprawnień stron postępowania, to uznać należy, że przedłużenie postępowania nastąpiło z przyczyn niezależnych od organu [L. Etel, (w:) R. Dowgier, G. Liszewski, B. Pahl, P. Pietrasz, M. Popławski, W. Stachurski, K. Teszner, L. Etel, Ordynacja podatkowa. Komentarz. Tom I. Zobowiązania podatkowe. Art. 1–119zzk, Warszawa 2022, art. 54].

W ocenie strony skarżącej organy podatkowe przyczyniły się do powstania opóźnienia, natomiast w ocenie sądu pierwszej instancji i organów podatkowych opóźnienie (w okresach od 29 maja 2014 r. do 12 grudnia 2014 r. oraz w okresie od 15 sierpnia 2015 r. do 28 sierpnia 2015 r.) powstało z przyczyn niezależnych od organu.

Wbrew zarzutom skargi kasacyjnej w niniejszej sprawie Kolegium ponownie rozpatrując sprawę zastosowało się do wiążących zaleceń Sądu co do ponownego rozpatrzenia sprawy, zawartych w wyroku 6 czerwca 2019 r. Kolegium dokonało szczegółowej analizy i oceny postępowania i prowadzonych czynności procesowych w kontekście stosowania art. 54 § 1 i 2 O.p. W tym zakresie sformułowano nie tylko bardzo szczegółowy wywód co do podejmowanych przez organy działań, ale także dokonano ich oceny z uwzględnieniem wskazań zawartych w wyroku z dnia 6 czerwca 2019 r. w tym koncentracji działań procesowych i ich niezbędności. Kolegium w sposób przekonujący uzasadniło przyczyny i zasadność zastosowania wyjątku przewidzianego art. 54 § 2 O.p. w stosunku do okresu: od dnia 17 sierpnia 2013 r. do dnia 18 marca 2014 r.; od

dnia 29 maja 2014 r. do dnia 12 grudnia 2014 r. naliczono odsetki; od 15 sierpnia 2015 r. do 28 sierpnia 2015 r.

Ponadto organ wypełnił wynikające z zasady przekonywania obowiązki wyczerpującego umotywowania swoich działań. Tym samym jasno wskazano, że wskazane wyżej okresy czasu, a raczej charakter czynności podejmowanych przez organy pozwalają na zastosowanie wyjątku przewidzianego art. 54 § 2 O.p. i odstępianie od przewidzianej art. 54 § 1 pkt 7 zasady nienaliczania odsetek za okres od dnia wszczęcia postępowania podatkowego do dnia doręczenia decyzji organu pierwszej instancji, jeżeli decyzja nie została doręczona w terminie 3 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Mając powyższe na uwadze, a także wiążące w sprawie stanowisko WSA w Olsztynie zawarte w wyroku z 6 czerwca 2019 r., sygn. I SA/OI 274/19, wskazać należy, że prawidłowo uznał sąd pierwszej instancji, że w toku postępowania co do okresów od 17 sierpnia 2013 r. do 18 marca 2014 r.; od 29 maja 2014 r. do 12 grudnia 2014 r. i od 15 sierpnia 2015 r. do 28 maja 2015 r. możliwe było zastosowanie wyjątku przewidzianego art. 54 § 2 O.p. Organ II instancji w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji wskazał zatem konkretne i weryfikowalne okoliczności, które musiały być podjęte dla końcowego załatwienia sprawy. Organ wykazał, że czynności te charakteryzowały się niezbędną koncentracją, a także wskazał, jakie działania strony przyczyniały się do przedłużania postępowania.

Niezasadne są również zarzuty dotyczące naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a. w powiązaniu z art. 120, art. 121, art. 122, art. 124 w zw. z art. 187 § 1, art. 191 i art. 210 § 4 w zw. z art. 219 O.p. Wbrew argumentacji strony skarżącej, zebrany w tej sprawie materiał dowodowy był wystarczający do podjęcia zaskarżonego postanowienia, co słusznie – orzekając w granicach i na podstawie akt tej sprawy – zaakceptował sąd pierwszej instancji. Zgromadzony w sprawie materiał dowodowy jest kompletny i spójny, pozwala na ustalenie niebudzącego wątpliwości stanu faktycznego. Tymczasem uzasadnienie tych zarzutów zostało sformułowane w skardze kasacyjnej w sposób ogólnikowy, bez wskazania na konkretne okoliczności mogące świadczyć o zaniechaniach organów i wpływie, jaki ewentualnie mogłyby mieć na podjęte rozstrzygnięcie.

Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego, niezasadny jest także zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. Zgodnie z tym przepisem uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego wielokrotnie podnoszono, że art. 141 § 4 p.p.s.a. określa niezbędne elementy konstrukcyjne uzasadnienia wyroku, do których zalicza się zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz

jej wyjaśnienie. Zdanie drugie tego przepisu dotyczy sytuacji, gdy w wyniku uwzględnienia skargi, sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji i przewiduje, że uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania. Zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a., jako samodzielna podstawa kasacyjna, może być skutecznie postawiony w dwóch przypadkach: gdy uzasadnienie wyroku nie zawiera wszystkich elementów, wymienionych w tym przepisie i gdy w ramach przedstawienia stanu sprawy wojewódzki sąd administracyjny nie wskaże, jaki i dlaczego stan faktyczny przyjął za podstawę orzekania (por. uchwała NSA z dnia 15 lutego 2010 r., sygn. II FPS 8/09; wyrok NSA z dnia 20 sierpnia 2009 r., sygn. II FSK 568/08). Naruszenie to musi być przy tym na tyle istotne, aby mogło mieć wpływ na wynik sprawy (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.). Poprzez zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. nie można skutecznie zwalczać prawidłowości przyjętego przez sąd stanu faktycznego czy też stanowiska sądu co do wykładni bądź zastosowania prawa materialnego. Uwzględniając powyższe uwagi Naczelnego Sądu Administracyjnego stwierdza, że uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera wszystkie wymienione w art. 141 § 4 p.p.s.a. elementy konstrukcyjne uzasadnienia: przedstawia stan sprawy przyjęty za podstawę faktyczną rozstrzygnięcia, prezentuje zarzuty skargi, wyjaśnia podstawę prawną rozstrzygnięcia wraz z jej wyjaśnieniem. Uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie satysfakcjonuje strony skarżącej, sam w sobie nie uzasadnia zarzutu naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a.

Wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2022 r., sygn. III FSK 2792/21.

7

Art. 23 ust. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 1205 ze zm.)

Bezrobocie nie może stanowić samodzielnej przesłanki uzasadniającej umorzenie nienależnie pobranych świadczeń, ponieważ jest zjawiskiem przejściowym.

Przepis art. 23 ust. 8 ustawy z 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów może być zastosowany tylko wtedy, gdy sytuacja rodziny wynikająca ze szczególnie uzasadnionych okoliczności uniemożliwia spłatę nienależnie pobranego świadczenia nie tylko w chwili wnioskowania o jej umorzenie, ale także w przyszłości. Omawiany przepis nie może być stosowany tylko dlatego, że sytuacja rodziny jest trudna. Trudności te muszą być wyjątkowe, wykluczające ewentualność spłaty należności także w przyszłości.

Z uzasadnienia:

Stosownie do art. 183 § 1 p.p.s.a., Naczelnego Sądu Administracyjnego rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc pod rozwagę z urzędu jedynie nieważność postępowania. W niniejszej sprawie nie stwierdzono żadnej z przesłanek

nieważności wymienionych w art. 183 § 2 p.p.s.a., wobec czego rozpoznanie sprawy nastąpiło w granicach zgłoszonych podstaw i zarzutów skargi kasacyjnej.

W skardze kasacyjnej powołano się na obie podstawy, o których mowa w art. 174 pkt 1 i 2 p.p.s.a., zarzucając zarówno naruszenie przepisów prawa procesowego, jak i materialnego. W ramach zarzutów opartych na podstawie określonej w art. 174 pkt 2 p.p.s.a. zarzucono naruszenie art. 134 § 1 p.p.s.a. Naruszenia tego przepisu autor skargi kasacyjnej upatruje w nierozpoznaniu przez Sąd I instancji wszystkich zarzutów skargi a to podnoszonej przez skarżącą okoliczności spłaty zadłużenia przez dłużnika alimentacyjnego oraz pominięcia zarzutu nieuwzględnienia interesu społecznego i słusznego interesu strony. Odnosnie do tak sprecyzowanego zarzutu wskazać należy, że w świetle powyższego przepisu sąd rozstrzyga w granicach danej sprawy nie będąc jednak związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną podstawą prawną, z zastrzeżeniem art. 57a. Sąd pierwszej instancji rozpoznając skargę niewątpliwie orzekł w granicach sprawy, oceniając postępowanie w zakresie odmowy umorzenia nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a zatem nie orzekł w granicach (w znaczeniu podmiotowym i przedmiotowym) innej sprawy niż ta, w której została wniesiona skarga. Istotne jest również to, że „strona nie może ograniczyć się do wytyku wyłącznie naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a., gdyż wówczas przepis ten nie może stanowić samodzielnej podstawy skargi kasacyjnej. W takiej sytuacji strona zobowiązana jest powiązać art. 134 § 1 p.p.s.a. z takimi przepisami, których złamanie przez organ administracji miał nie dopatrzeć się Sąd pierwszej instancji” (zob. wyrok NSA z dnia 22 maja 2014 r., sygn. I OSK 782/13). Przepis art. 134 § 1 p.p.s.a. jest tak skonstruowany, że powoływanie się w skardze kasacyjnej na jego naruszenie musi być zawsze powiązane z przywołaniem przepisu, którego naruszenia przez organy nie zauważył Sąd pierwszej instancji (por. wyrok NSA z dnia 11 kwietnia 2007 r., sygn. II OSK 610/06, wyrok NSA z dnia 19 czerwca 2013 r., sygn. I OSK 1353/12; wyrok NSA z dnia 15 marca 2013 r., sygn. I OSK 1033/12). Tego wymogu autor skargi kasacyjnej nie dopełnił. Naruszenia omawianej normy nie powiązano z żadnymi przepisami, których naruszenie – zdaniem strony skarżącej kasacyjnie – Sąd pierwszej instancji powinien uwzględnić z urzędu. Niezależnie od wadliwego skonstruowania zarzutu naruszenia art. 134 § 1 p.p.s.a. zauważyć trzeba, że odnośnie do zarzutu spłaty zadłużenia przez dłużnika alimentacyjnego Sąd I instancji stwierdził, że nie ma to znaczenia w sprawie, gdyż po pierwsze: skarżąca nie podważała, że spłata ta była jedynie częściowa, a nie całkowita, a ponadto art. 23 ust. 8 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów takiej podstawy nie przewiduje. Dodać należy, że w świetle stanowiska organu (uzasadnienie zaskarżonej decyzji SKO z dnia (...) lipca 2019 r.) z zestawienia zobowiązań alimentacyjnych M. N. wynika, iż aktualnie posiada on zadłużenie względem funduszu w wysokości ponad 28 tys. zł. Wymaga też podkreślenia, że kwestia tego, czy świadczenie było

nienależnie pobrane i jego wysokości została rozstrzygnięta ostateczną decyzją Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem z dnia (...) grudnia 2015 r. nr (...), utrzymaną w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnobrzegu decyzją z dnia (...) stycznia 2016 r. nr (...). Następnie wyrokiem z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. II SA/Rz 329/16 Wojewódzki Sąd Administracyjny oddalił skargę na ww. decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego, a Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 27 lutego 2019 r., sygn. I OSK 699/17 oddalił skargę kasacyjną od ww. wyroku.

Gdy chodzi o zarzut „naruszenia art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c p.p.s.a. poprzez ich niezastosowanie, skutkujące oddaleniem skargi w trybie art. 151 p.p.s.a.”, to również nie mógł on odnieść skutku zamierzonego przez autora skargi kasacyjnej. Przepis art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c p.p.s.a., podobnie jako art. 151 p.p.s.a., należy do przepisów wynikowych, które nie mogą samodzielnie stanowić podstawy zaskarżenia, a prawidłowa redakcja zarzutów opartych o naruszenie tych przepisów powinna odwoływać się do naruszenia innych przepisów, których nieprawidłowa wykładnia bądź niezastosowanie powoduje, że naruszone zostały przepisy art. 145 § 1 czy art. 151 p.p.s.a. Brak powiązania tego zarzutu przez autora skargi kasacyjnej z naruszeniem innych przepisów, które mogło mieć wpływ na wynik postępowania przed Sądem Wojewódzkim powoduje, że zarzut ten nie może zostać uznany za dający podstawę uchylenia zaskarżonego wyroku.

Istoty sprawy dotyczy natomiast zarzut naruszenia prawa materialnego art. 23 ust. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Przedmiotem skargi J. P. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie była decyzja Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnobrzegu z dnia (...) lipca 2019 r. nr (...) utrzymująca w mocy decyzję Burmistrza Gminy i Miasta Rudnik nad Sanem z dnia (...) czerwca 2019 r. nr (...) o odmowie umorzenia nienależnie pobranych świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Decyzją z dnia (...) grudnia 2015 r. nr (...) Burmistrz uznał za nienależnie pobrane świadczenia z funduszu alimentacyjnego wypłacone skarżącej za okres od 1 października 2014 r. do 30 października 2014 r. na podstawie decyzji z dnia (...) października 2014 r. nr (...) w kwocie 417,92 zł. Powyższa decyzja jest, jak wyżej opisano, ostateczna. Organy administracji obu instancji uznały, a stanowisko to podzielił Sąd I instancji, że nie zachodzą podstawy do umorzenia świadczeń nienależnie pobranych.

W toku postępowania ustalono, iż skarżąca ma 40 lat, jest osobą rozwiedzioną. Od czasu rozvodu samotnie wychowuje dwoje małoletnich dzieci realizujących obowiązek szkolny. Miejscem zamieszkania rodziny jest trzypokojowe mieszkanie w bloku stanowiące własność matki skarżącej, która prowadzi odrębne gospodarstwo domowe i pokrywa połowę miesięcznych rachunków. W miesiącu czerwcu 2019 r. łączna suma wydatków związanych z utrzymaniem mieszkania wyniosła 906,10 zł. Skarżąca nie posiada żadnych dodatkowych obciążeń finansowych, w tym kredytów. W rodzinie skarżącej nie występuje

niepełnosprawność, w dniu przeprowadzenia wywiadu skarżąca nie zgłaszała żadnych problemów zdrowotnych w rodzinie. Matka skarżącej zapewnia pomoc m.in. w opiece nad wnukami oraz zapewnia skarżącą oraz jej dzieciom odzież. Skarżąca jest zarejestrowana w Powiatowym Urzędzie Pracy w N. jako osoba bezrobotna bez prawa do zasiłku. W dniu 7 marca 2019 r. skarżąca zawarła umowę rezerwacji stanowiska handlowego na targowisku miejskim „(...)” w Rudniku nad Sanem w celu prowadzenia działalności handlowej w dni targowe we własnym imieniu i na własne nazwisko na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. Ponadto ustalono, że skarżąca korzysta ze świadczeń niepieniężnych z pomocy społecznej w formie posiłku przyznanego dla małoletnich dzieci na okres od 2 stycznia 2019 r. do 21 czerwca 2019 r. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2019 r. pobierała zasiłek okresowy z powodu bezrobocia w kwocie 218,00 zł miesięcznie. Pobiera świadczenia rodzinne w wysokości 248,00 zł miesięcznie, świadczenia z funduszu alimentacyjnego w łącznej wysokości 900,00 zł miesięcznie, oraz świadczenie wychowawcze w wysokości 1000,00 zł miesięcznie. Ponadto skarżąca korzysta z pomocy materialnej o charakterze socjalnym w wysokości 230,00 zł miesięcznie, przyznanej na okres od 1 września 2018 r. do 30 czerwca 2019 r.

Odmawiając uwzględnienia wniosku skarżącej o umorzenie nienależnie pobranych świadczeń organy administracji argumentowały, a słuszność tej argumentacji podzielił Sąd I instancji, że sytuacja skarżącej jest zbliżona do sytuacji innych rodzin korzystających z ww. świadczeń i nie jest na tyle trudna, by przy racjonalnym gospodarowaniu dochodem uniemożliwić zwrot nienależnie pobranych świadczeń, chociażby w ratach. Skarżąca posiada zdolność do podjęcia pracy lub do pozyskania środków z innych źródeł. Przeprowadzone postępowanie nie wykazało, aby skarżąca nie miała realnej możliwości podjęcia zatrudnienia i pozyskania z tego tytułu środków finansowych. W szczególności nie stwierdzono w odniesieniu do skarżącej niezdolności do pracy w stopniu uniemożliwiającym podjęcie zatrudnienia. Skarżąca w toku postępowania nie wskazała na żadne okoliczności, np. chorobę lub niepełnosprawność któregośkolwiek członka rodziny, które uniemożliwiałyby podjęcie pracy. Bezrobocie nie może stanowić samodzielnej przesłanki uzasadniającej umorzenie nienależnie pobranych świadczeń, ponieważ jest zjawiskiem przejściowym. Przy takim wsparciu, jakie skarżąca otrzymuje za pomocą różnych świadczeń, jest ona w stanie spłacić zadłużenie w ratach, nie popadnie też z tego powodu w niedostatek, jeśli zacznie w pełni wykorzystywać swoje możliwości zarobkowe – zwłaszcza, że ma wyuczony zawód (fryzjer), posiada prawo jazdy kat. B i doświadczenie w prowadzeniu działalności gospodarczej. Nie jest zatem osobą, która nie miałaby szans na rynku pracy.

Ocenę tę podziela Naczelny Sąd Administracyjny, nie znajdując podstaw do uznania słuszności zarzutu naruszenia art. 23 ust. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Przepis ten stanowi, że organ właściwy wierzyciela, który wydał decyzję w sprawie nienależnie pobra-

nych świadczeń z funduszu alimentacyjnego, może umorzyć kwotę nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami w całości lub w części, odroczyć termin płatności albo rozłożyć na raty, jeżeli zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny. Z przytoczonego przepisu wynika, że „decyzja w przedmiocie umorzenia należy do uznania organu, a wydanie rozstrzygnięcia musi poprzedzać ustalenie, że podmiot zobowiązany do zwrotu tych świadczeń znajduje się w „szczególnej sytuacji rodzinnej”. Ustawa nie zawiera definicji pojęcia „szczególne uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny”. Ustalenie wystąpienia tej przesłanki w każdym przypadku wymaga zatem od organu odniesienia się do ocen pozaprawnych. Rozpoznając wniosek o umorzenie nienależnie pobranych świadczeń organ administracji zobligowany jest zbadać sytuację życiową wnioskodawcy oraz rodziny, którą tworzy – w tym sytuację materialną, stan rodziny, stan zdrowotny, okoliczność uzyskiwania dochodu czy zdolność zarabkowania. Przesłanka ta powinna być więc badana pod kątem oceny indywidualnej, przy uwzględnieniu wszystkich tych okoliczności, które w konkretnej sprawie kształtują sytuację wnioskodawcy i jego rodziny, jako szczególną z punktu widzenia słuszności i zasadności umorzenia nienależnie pobranego świadczenia. W rozpoznawanej sprawie organy administracji sprostają wymogom tego przepisu i bardzo dokładnie przeanalizowały sytuację rodziny skarżącej, słusznie uznając, że z uwagi na wyjątkowy charakter instytucji umorzenia nienależnie pobranych świadczeń, nie może być stosowana wobec osób, które co prawda znajdują się w trudnej sytuacji materialnej, ale posiadają zdolność do pracy i do uzyskiwania dochodów. Należy podkreślić, że przepis art. 23 ust. 8 u.p.o.u.a. może być zastosowany tylko wtedy, gdy sytuacja rodziny wynikająca ze szczególnie uzasadnionych okoliczności uniemożliwia spłatę nienależnie pobranego świadczenia nie tylko w chwili wnioskowania o jej umorzenie, ale także w przyszłości. Omawiany przepis nie może być stosowany tylko dlatego, że sytuacja rodziny jest trudna. Trudności te muszą być wyjątkowe, wykluczające ewentualność spłaty należności także w przyszłości. Jak słusznie wskazał Sąd I instancji sytuacja rodzinna skarżącej nie kwalifikuje się jako „szczególnie uzasadniona”. Skarżąca z pewnością nie funkcjonuje w ramach komfortu finansowego, jednakże posiada stabilne źródło dochodów – świadczenia wychowawcze, świadczenia z funduszu alimentacyjnego i z pomocy społecznej – stałe miejsce zamieszkania oraz pomoc w utrzymaniu siebie i dzieci od matki. Skarżąca jest osobą młodą i zdrową, a zatem zdolną do podjęcia zatrudnienia i poprawienia sytuacji finansowej swojej rodziny; zresztą jak wynika z akt sprawy skarżąca taką próbę podejmuje. W perspektywie nie ma podstaw zakładać, że skarżąca nie będzie posiadać możliwości spłaty zadłużenia. Sytuacja skarżącej, choć niełatwa, nie jest szczególna. Przeprowadzone postępowanie nie wykazało, aby skarżąca nie miała realnej możliwości podjęcia zatrudnienia i pozyskania z tego tytułu środków finansowych. W skardze kasacyjnej akcentowano, że skarżąca nie może podjąć za-

trudnienia, gdyż sprawuje opiekę nad dziećmi. Z akt wynika, że dzieci skarżące są w wieku 16 i 13 lat, a zatem nie wymagają już całodobowej opieki. Zatem wskazana okoliczność nie uniemożliwia skarżącej podjęcia zatrudnienia, a to tym bardziej, że ma wyuczony zawód (fryzjer), posiada samochód i prawo jazdy kat. B oraz doświadczenie w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2022 r., sygn. I OSK 700/20.

8

Art. 281 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2625 ze zm.)

Odesłanie do działu III Ordynacji podatkowej nie wyłącza stosowania przepisów działu IVa k.p.a. dotyczących wymiaru administracyjnej kary pieniężnej do przedmiotowej opłaty podwyższonej. Wyłączenie to wynika natomiast bezpośrednio z przepisów Prawa wodnego. Zasady wymiaru opłaty podwyższonej zostały bowiem wprost wskazane w art. 281 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa wodnego i opłatę tę ustala się w wysokości 500% opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Brak jest zatem podstaw do stosowania w takim wypadku dyrektyw wymierzania administracyjnej kary pieniężnej z art. 189d pkt 2 i 4 k.p.a., ponieważ te mogą mieć zastosowanie w sytuacji, w której administracyjna kara pieniężna jest ustawowo określana w formie tzw. „widełek”, a więc w której organ ma możliwość ustalenia administracyjnej kary pieniężnej w określonej wysokości w ustawowo unormowanym zakresie.

Z uzasadnienia:

Na wstępie wyjaśnienia wymaga, że niniejsza sprawa skierowana została do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym zarządzeniem Przewodniczącej Wydziału III Izby Ogólnoadministracyjnej. Podstawę tego zarządzenia stanowił art. 15zsz4 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 374 z późn. zm.). Biorąc pod uwagę gwarancję prawa do obrony, strona musi mieć zapewnione prawo do przedstawienia swojego stanowiska, tym samym odstąpienie od zachowania formy posiedzenia jawnego powinno nastąpić z zachowaniem wymogów rzetelnego procesu sądowego. Strony zostały powiadomione o skierowaniu sprawy na posiedzenie niejawne i miały możliwość zajęcia stanowiska w sprawie, co oznacza, że standardy ochrony praw stron i uczestników zostały zachowane. Rozpoznanie przedmiotowej sprawy na posiedzeniu niejawnym było więc dopuszczalne.

W świetle art. 174 p.p.s.a. skargę kasacyjną można oprzeć na następujących podstawach: 1) naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, 2) naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

Podkreślić przy tym trzeba, że Naczelny Sąd Administracyjny jest związany podstawami skargi kasacyjnej, ponieważ w świetle art. 183 § 1 p.p.s.a. rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, biorąc z urzędu pod rozagę jedynie nieważność postępowania. Jeżeli zatem nie wystąpiły przesłanki nieważności postępowania wymienione w art. 183 § 2 p.p.s.a. (a w rozpoznawanej sprawie przesłanek tych brak), to Sąd związany jest granicami skargi kasacyjnej. Oznacza to, że Sąd nie jest uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów skargi kasacyjnej, a upoważniony jest do oceny zaskarżonego orzeczenia wyłącznie w granicach przedstawionych we wniesionej skardze kasacyjnej.

Zarzuty skargi kasacyjnej nie zasługiwały na uwzględnienie.

Zarzuty podnoszące naruszenie prawa materialnego tj. art. 300 ust. 1 Prawa wodnego oraz art. 189d pkt 2 i 4 k.p.a. sprowadzają się w istocie do podnoszonej przez spółkę i nieuwzględnionej przez organ możliwości miarkowania opłaty podwyższonej. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, opłata podwyższona wymierzana na podstawie przepisów Prawa wodnego ma sankcyjny charakter administracyjnej kary pieniężnej, a spółka prawidłowo podnosi, że tego rodzaju charakter opłat podwyższonych nie jest kwestionowany zarówno w orzecznictwie sądów administracyjnych (por. uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 grudnia 1998 r., OPS 13/98), jak i w piśmiennictwie [por. A. Wróbel, Komentarz do art. 189b k.p.a., (w:) M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego, LEX/el. 2022]. Administracyjne kary pieniężne są określane odmiennie w różnych aktach prawnych i dostrzegając to zróżnicowanie ustawodawca w art. 189b k.p.a. zdefiniował pojęcie administracyjnej kary pieniężnej, do której zastosowanie mogą mieć przepisy działu IVa k.p.a. Przez administracyjną karę pieniężną rozumie się określoną w ustawie sankcję o charakterze pieniężnym, nakładaną przez organ administracji publicznej, w drodze decyzji, w następstwie naruszenia prawa polegającego na niedopełnieniu obowiązku albo naruszeniu zakazu ciążącego na osobie fizycznej, osobie prawnej albo jednostce organizacyjnej nieposiadającej osobowości prawnej. Przedmiotowa opłata podwyższona niewątpliwie wypełnia te przesłanki, a zatem dział IVa k.p.a. ma do niej zastosowanie w określonym tam zakresie.

W tej sytuacji konieczne jest określenie znaczenia prawnego art. 300 Prawa wodnego dla możliwości stosowania przepisów działu IVa k.p.a. Norma z art. 300 ust. 1 Prawa wodnego odsyła do odpowiedniego stosowania działu III Ordynacji podatkowej, ale dalsze jednostki redakcyjne tego przepisu w sposób szczegółowy określają kwestie regulowane właśnie w dziale III Ordynacji podatkowej (np. przedawnienie). Wprowadzając dział IVa k.p.a. ustawodawca przewidział następującą konstrukcję prawną – przepisy tego działu mają zastosowanie do wszystkich, zdefiniowanych wyżej administracyjnych kar pieniężnych, o ile brak jest konkretnych regulacji w przepisach odrębnych. Jednocze-

śnie ustawodawca wyraźnie wskazał, jakie kwestie muszą zostać uregulowane w przepisach odrębnych, żeby wyłączone zostało stosowanie działu IVa k.p.a. Wynika to z art. 189a § 2 k.p.a., zgodnie z którym „w przypadku uregulowania w przepisach odrębnych: 1) przesłanek wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, 2) odstąpienia od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej lub udzielenia pouczenia, 3) terminów przedawnienia nakładania administracyjnej kary pieniężnej, 4) terminów przedawnienia egzekucji administracyjnej kary pieniężnej, 5) odsetek od zaległej administracyjnej kary pieniężnej, 6) udzielania ulg w wykonaniu administracyjnej kary pieniężnej – przepisów niniejszego działu w tym zakresie nie stosuje się”.

Oznacza to, że uregulowanie jednej z powyższych kwestii w przepisach odrębnych wyłącza stosowanie działu IVa k.p.a. Wprowadzenie tego działu nowelizacją przepisów k.p.a., która weszła w życie 1 czerwca 2017 r., miało na celu uporządkowanie i ujednolicenie zasad dotyczących administracyjnych kar pieniężnych. Ustawodawca dostrzegł (co było zresztą wielokrotnie przedmiotem orzeczeń sądów administracyjnych), że na gruncie różnych ustaw materialnych administracyjne kary pieniężne były regulowane odmiennie i liczne trudności interpretacyjne powodowała możliwość zastosowania wobec nich instytucji prawnych takich jak ulgi w spłacie, przedawnienie lub odsetki, szczególnie, że zobowiązania publicznoprawne regulowane są zarówno na gruncie Ordynacji podatkowej, jak i ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r., poz. 869 z późn. zm.). Nie w każdym jednak przypadku stosowanie przepisów tych ustaw było możliwe, co powodowało, że „podobne” administracyjne kary pieniężne wywoływały odmiennie skutki prawne, chociażby w zakresie przedawnienia. Tego rodzaju rozbieżności eliminuje wprowadzenie działu IVa k.p.a. Dla ustalenia czy dział ten ma zastosowanie w odniesieniu do danej administracyjnej kary pieniężnej konieczne jest zatem stwierdzenie, czy konkretne rozwiązanie prawne wymienione enumeratywnie i rozłącznie w art. 189a § 2 pkt 1–6 k.p.a. zostało uregulowane w przepisach odrębnych. Norma z art. 300 ust. 1 Prawa wodnego odsyła do odpowiedniego stosowania działu III Ordynacji podatkowej. Dział III Ordynacji podatkowej nie reguluje przesłanek wymierzenia zobowiązania podatkowego (lub odpowiednio administracyjnej kary pieniężnej) oraz dyrektyw jej wymierzenia. W tym znaczeniu odesłanie do działu III Ordynacji podatkowej nie wyłącza stosowania przepisów działu IVa k.p.a. dotyczących wymiaru administracyjnej kary pieniężnej do przedmiotowej opłaty podwyższonej. Wyłączenie to wynika natomiast bezpośrednio z przepisów Prawa wodnego. Zasady wymiaru opłaty podwyższonej zostały bowiem wprost wskazane w art. 281 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa wodnego i opłatę tę ustala się w wysokości 500% opłaty zmiennej za wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi. Brak jest zatem podstaw do stosowania w takim wypadku dyrektyw wymierzania administracyjnej kary pieniężnej z art. 189d pkt 2 i 4 k.p.a., ponieważ te mogą mieć zastosowanie w sytuacji, w której administracyjna kara pie-

niężna jest ustawowo określana w formie tzw. „widełek”, a więc w której organ ma możliwość ustalenia administracyjnej kary pieniężnej w określonej wysokości w ustawowo unormowanym zakresie.

Na uwzględnienie nie zasługiwały także zarzuty podnoszące naruszenie przepisów postępowania tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c p.p.s.a. w związku z art. 8 § 1 k.p.a. oraz art. 12 § 1 k.p.a. Zarzuty skargi kasacyjnej podnoszą w istocie, że Sąd I instancji nie podzielił stanowiska spółki odnoszącego się do braku zawinienia w braku uzyskania stosownego pozwolenia wodnoprawnego przed upływem terminu ważności uprzedniej decyzji wydanej w tym przedmiocie. Przede wszystkim Sąd I instancji prawidłowo odniósł się do uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 grudnia 2012 r., sygn. II OPS 2/11, dotyczącej wymierzenia opłaty podwyższonej za korzystanie ze środowiska. Na tej podstawie Sąd I instancji dokonał oceny możliwości ewentualnego miarkowania lub odstąpienia od wymierzenia opłaty podwyższonej, opierając się na dyrektywach systemowych wyprowadzonych z przepisów konstytucyjnych i to pomimo braku możliwości zastosowania przepisów działu IVa k.p.a. w tym zakresie. Sąd I instancji prawidłowo podzielił stanowisko organów, że w tej sprawie nie zostały spełnione przesłanki, o których mowa w powołanej uchwale. Okoliczność, że powyższa ocena prawna jest odmienna niż oczekuje tego spółka, nie oznacza naruszenia art. 8 § 1 k.p.a., jak i art. 12 § 1 k.p.a.

Na uwzględnienie nie zasługiwał zarzut naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a., zgodnie z którym uzasadnienie wyroku powinno zawierać zwięzłe przedstawienie stanu sprawy, zarzutów podniesionych w skardze, stanowisk pozostałych stron, podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz jej wyjaśnienie. Jeżeli w wyniku uwzględnienia skargi sprawa ma być ponownie rozpatrzona przez organ administracji, uzasadnienie powinno ponadto zawierać wskazania co do dalszego postępowania. Wszystkie te elementy uzasadnienie zaskarżonego wyroku zawiera, w tym podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz szczegółowe wyjaśnienie powodów, dla których Sąd I instancji oddalił skargę. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, stanowisko Sądu I instancji wyrażone w tym zakresie jest wystarczające i pozwala na poddanie zaskarżonego wyroku kontroli instancyjnej. Natomiast zarzutem naruszenia art. 141 § 4 p.p.s.a. nie można kwestionować oceny prawnej wojewódzkiego sądu administracyjnego. Ponadto, w świetle uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 2010 r., sygn. II FPS 8/09, przepis art. 141 § 4 p.p.s.a. może stanowić samodzielną podstawę kasacyjną (art. 174 pkt 2 p.p.s.a.), jeżeli uzasadnienie orzeczenia wojewódzkiego sądu administracyjnego nie zawiera stanowiska co do stanu faktycznego przyjętego za podstawę zaskarżonego rozstrzygnięcia, co w tej sprawie oczywiście nie nastąpiło.

Z tych względów i na podstawie art. 184 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny orzekł jak w sentencji wyroku.

Naczelny Sąd Administracyjny nie uwzględnił wniosku organu o zasądzenie kosztów postępowania. Zgodnie z uchwałą składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 listopada 2012 r., sygn. II FPS 4/12 (ONSA-iWSA 2013, nr 3, poz. 38), art. 204 i art. 205 § 2–4 w związku z art. 207 § 1 ustawy p.p.s.a. wraz z właściwymi przepisami odrębnymi, do których odsyła art. 205 § 2 i 3 tej ustawy, stanowią podstawę do zasądzenia zwrotu kosztów za wniesienie sporządzonej przez profesjonalnego pełnomocnika odpowiedzi na skargę kasacyjną. W uzasadnieniu uchwały Naczelny Sąd Administracyjny wyjaśnił ponadto, że odpowiedź na skargę kasacyjną, o której stanowi art. 179 p.p.s.a., jest nazwanym pismem procesowym strony, która nie wniosła skargi kasacyjnej. Pismo to nie podlega szczególnym rygorom (poza wskazanymi w art. 49 p.p.s.a.), jednak jego autor (profesjonalny pełnomocnik) powinien w terminie, jaki określił mu ustawodawca, ustosunkować się do żądań zawartych w skardze kasacyjnej, podnosić zarzuty i argumenty przeciwko podstawom kasacyjnym i ich uzasadnieniu. Ponadto, wniesienie odpowiedzi na skargę kasacyjną wymaga, żeby jej autor przedstawił sądowi argumenty istotne z punktu widzenia przyszłego rozstrzygnięcia. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, złożona w tej sprawie odpowiedź na skargę kasacyjną nie spełnia tych warunków. Poza przedstawieniem dotychczasowego przebiegu postępowania odpowiedź na skargę kasacyjną zawiera jedynie lakoniczne, ogólne odniesienie się do zarzutów skargi kasacyjnej, stanowiące w znacznej mierze skrócone powtórzenie stanowiska Sądu I instancji wyrażonego w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2022 r., sygn. III OSK 1524/21.

Trybunał Konstytucyjny

9

Art. 5a pkt 6 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 8 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1128, ze zm.)

Art. 5a pkt 6 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 8 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1128, ze zm.) jest zgodny z art. 84 w związku z art. 217 w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto postanawia: umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.
Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Z uzasadnienia:

1. Przedmiot i wzorce kontroli

1.1. Przedmiotem skargi konstytucyjnej jest art. 5a pkt 6 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2000 r., Nr 14, poz. 176, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2021 r., poz. 1128, ze zm.; dalej: u.p.d.o.f.).

Zakwestionowane przepisy (zarówno podczas ich stosowania w sprawach skarżących, jak i obecnie) mają następujące brzmienie:

Art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f.: „Ilekroć w ustawie jest mowa o: (...) 6) działalności gospodarczej albo pozarolniczej działalności gospodarczej – oznacza to działalność zarobkową: a) wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową, b) polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż, c) polegającą na wykorzystywaniu rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych – prowadzoną we własnym imieniu bez względu na jej rezultat, w sposób zorganizowany i ciągły, z której uzyskane przychody nie są zaliczane do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–9; (...)”.

Art. 10 ust. 1 pkt 3 i 8 u.p.d.o.f. stanowią zaś: „Źródłami przychodów są: (...) 3) pozarolnicza działalność gospodarcza; (...) 8) odpłatne zbycie, z zastrzeżeniem ust. 2: a) nieruchomości lub ich części oraz udziału w nieruchomości, b) spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego lub użytkowego oraz prawa do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej, c) prawa wieczystego użytkowania gruntów, d) innych rzeczy,

– jeżeli odpłatne zbycie nie następuje w wykonaniu działalności gospodarczej i zostało dokonane w przypadku odpłatnego zbycia nieruchomości i praw majątkowych określonych w lit. a–c – przed upływem pięciu lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym nastąpiło nabycie lub wybudowanie, a innych rzeczy – przed upływem pół roku, licząc od końca miesiąca, w którym nastąpiło nabycie;

w przypadku zamiany okresy te odnoszą się do każdej z osób dokonującej zamiany” (przy czym przedmiotem skargi, ujętym związkowo z art. 5a pkt 6 i art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. uczyniono jedynie lit. a z art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f.).

1.2. Jako wzorce kontroli zostały w skardze wskazane art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji.

1.3. Zasadniczy zarzut sformułowany przez skarżącego dotyczy naruszenia przez kwestionowane przepisy zasady szczególnej określoności przepisów prawa daninowego. Przepisy te – zdaniem skarżącego – są niejasne i nieprecyzyjne, co prowadzi do ich prawotwórczej wykładni dokonywanej przez organy podatkowe i sądy, i, w konsekwencji, do „bezpodstawnego ograniczenia chronionego konstytucyjnie prawa własności (...) środków pieniężnych przez określenie nienależnego zobowiązania podatkowego (...) w sytuacji będącej zwykłym wykonywaniem prawa własności, w której podatnik nie podlega opodatkowaniu” (*petitum* skargi).

2. Analiza formalna

2.1. Na każdym etapie postępowania istnieje konieczność badania, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, pociągająca za sobą obligatoryjne umorzenie postępowania (zob. np. postanowienie TK z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. SK 30/17, OTK ZU 2019, nr A, poz. 8), zaś skład orzekający merytorycznie nie jest związany postanowieniem o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu wydanym na etapie kontroli wstępnej.

2.2. Najpierw Trybunał odniósł się do oceny dopuszczalności wniesienia jednej skargi konstytucyjnej w związku z kilkoma postępowaniami toczącymi się w sprawie skarżącego. W niniejszej sprawie skarżący złożył skargę konstytucyjną w związku z trzema wyrokami Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA), będącymi ostatecznymi orzeczeniami w trzech oddzielnych sprawach dotyczących określenia zobowiązania podatkowego skarżącego w podatku dochodowym od osób fizycznych.

W ocenie Trybunału, powyższe nie jest okolicznością dyskwalifikującą skargę konstytucyjną z przyczyn formalnych. Po pierwsze, w sprawie zachodzi tożsamość podmiotowa (skarżący był podmiotem każdego z toczących się postępowań podatkowych) oraz przedmiotowa (każda ze spraw dotyczyła określenia zobowiązania podatkowego skarżącego w podatku dochodowym od osób fizycznych za kolejne lata w związku ze sprzedażą nieruchomości rolnych). Po drugie, w skardze zarówno przedmiot kontroli, jak i wzorce konstytucyjne zostały wskazane jednolicie w odniesieniu do wszystkich ostatecznych rozstrzygnięć zapadłych w sprawie skarżącego. Po trzecie zaś, termin wniesienia skargi został dochowany w odniesieniu do każdego z trzech wyroków NSA, pomimo że zostały one doręczone skarżącemu w różnym czasie.

Nie było zatem przeszkód formalnych, by w takich okolicznościach, jak wskazane wyżej, skarżący mógł złożyć skargę konstytucyjną w związku z wię-

cej niż jednym ostatecznym rozstrzygnięciem (zob. także wyrok TK z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15, OTK ZU 2018, nr A, poz. 2, w którym Trybunał uznał nawet, że na możliwość rozpoznania skargi konstytucyjnej nie wpływa okoliczność, że – w zakresie jednego z trzech wyroków NSA zapadłych – w sprawie skarżącej – wniesiono ją z przekroczeniem trzymiesięcznego terminu; por. także postanowienie TK z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. SK 44/15, OTK ZU 2018, nr A, poz. 37, w którym Trybunał uznał za niedopuszczalne uczynienie z czterech niezależnych spraw jednej skargi konstytucyjnej).

2.3. Przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie skarżący uczynił przepis określający sposób rozumienia poszczególnych pojęć występujących w ustawie (definicję legalną). W świetle orzecznictwa Trybunału przepisy prawa formułujące definicje legalne, w zakresie, w jakim ustanawiają normę nakazującą przyjmowanie określonego rozumienia pojęcia, mogą podlegać kontroli Trybunału, także w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną (por. wyrok z dnia 9 czerwca 2015 r., sygn. SK 47/13, OTK ZU 2015, nr 6/A, poz. 81).

2.4. W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej jako wzorce kontroli wymieniono art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1 (omylkowo na s. 12 i 13 uzasadnienia skargi powołany jako art. 31 ust. 2), art. 84 oraz art. 217 Konstytucji. Trybunał stwierdził, że – w świetle uzasadnienia przedstawionego przez skarżącego – wyróżnić należało trzy zarzuty niezgodności regulacji u.p.d.o.f. z Konstytucją, a mianowicie zarzuty dotyczące naruszenia zasad: równości, poprawnej legislacji oraz szczególnej określoności regulacji daninowych, powiązanych w każdym z wyróżnionych przypadków z konstytucyjnymi gwarancjami ochrony prawa własności (zob. s. 13 uzasadnienia skargi).

2.5. Odnosząc się do zarzutu naruszenia zasady równości, Trybunał zwrócił uwagę, że skarżący jedynie pozornie powiązał tę zasadę z ochroną praw majątkowych, a w istocie uczynił art. 32 ust. 1 Konstytucji samoistnym wzorcem kontroli (s. 27 uzasadnienia skargi). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, potwierdzonym w wydanym w pełnym składzie postanowieniu z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01 (OTK ZU 2001, nr 7, poz. 225), w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną zasada równości, która jest zasadą systemu prawa, a nie wolnością lub prawem o charakterze podmiotowym, może być powołana jako wzorzec kontroli wyłącznie w powiązaniu z konkretnym przepisem Konstytucji, który statuuje wolność lub prawo podmiotowe. Zachodzi w tych przypadkach sytuacja „współstosowania” dwóch przepisów Konstytucji, a więc nie tylko prawa do równego traktowania, lecz także skonkretyzowanego prawa do równej realizacji określonych wolności i praw konstytucyjnych. W skardze konstytucyjnej należy powołać oba przepisy Konstytucji, dopiero one wyznaczają bowiem konstytucyjny status jednostki, który przez regulację ustawową lub podstawową został naruszony (zob. także wyroki z dni: 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 258; 6 października 2004 r., sygn. SK 23/02, OTK ZU 2004, nr 9/A, poz. 89; 12 grudnia 2005 r., sygn. SK 20/04, OTK ZU 2005,

nr 11/A, poz. 133). Pogląd ten wiąże Trybunał orzekający w niniejszej sprawie zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt 1 lit. e *in fine* u.o.t.p.TK.

Niezależnie od powyższego Trybunał stwierdził, że sformułowany przez skarżącego zarzut naruszenia zasady równości jest oczywiście bezzasadny. Skarżący argumentuje bowiem, że zakwestionowana regulacja „wprowadza swoistego rodzaju wielokrotne opodatkowanie”, a skoro „prowadzona działalność została już jednokrotnie opodatkowana w ramach podatku rolnego, to nieuzasadnione w związku z wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości będzie ponowne opodatkowanie przychodu związanego z prowadzoną działalnością rolniczą w ramach podatku dochodowego” (uzasadnienie skargi, s. 28). Jako cechę relewantną skarżący wskazał prowadzenie przez podatnika gospodarstwa rolnego, „cechą zaś braną pod uwagę w procesie stosowania prawa, a niewyrażoną wprost w ustawie – okoliczność z jaką wiąże się uzyskanie przychodu związanego z tym gospodarstwem” (*ibidem*). Sytuacja ta, zdaniem skarżącego, „kreuje stan nierówności pomiędzy rolnikami, którzy nie dokonali zbycia części nieruchomości wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, a rolnikami, którzy (chociażby z uwagi na pogarszający się stan zdrowia) podjęli decyzję o wyzbyciu się gospodarstwa” (*ibidem*). Ponadto skarżący upatruje naruszenia zasady równości wskutek dowolnego stosowania przesłanek „ciągłości” oraz „zorganizowania” zawartych w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f., co prowadzi do „dyskryminacji podatkowej podmiotów, które władają gruntami o znacznej powierzchni, co jak powszechnie wiadomo przekłada się na większe trudności w zorganizowaniu sprzedaży całego gruntu” (uzasadnienie skargi, s. 27).

W ocenie Trybunału, zakwestionowane przepisy nie nakładają na podmioty wskazane przez skarżącego jako podobne (podatników prowadzących gospodarstwo rolne) odmiennych obowiązków. Wyrażona w nich norma kwalifikuje poszczególne kategorie przychodów na potrzeby u.p.d.o.f. i nie upoważnia do dowolnego przyporządkowywania przychodów do wskazanych źródeł, z których są pozyskiwane. Nie różnicuje zatem sytuacji podatników ani ze względu na podział nieruchomości na mniejsze działki w celu ich sprzedaży, ani ze względu na wielkość posiadanego gospodarstwa rolnego. Skarżący nadał więc zaskarżonym przepisom treść, której one nie mają. Ponadto Trybunał stwierdził, że zarzut naruszenia zasady równości odnosi się w głównej mierze do jakości legislacyjnej kwestionowanych przepisów, wobec czego jest wtórny wobec zarzutu niezgodności z zasadą poprawnej legislacji i zasadą szczególnej określoności przepisów prawa daninowego.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w zakresie zarzutu naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

3. Zasada szczególnej określoności prawa daninowego

3.1. Odnosząc się do wzorców kontroli dotyczących jakości legislacyjnej kwestionowanych regulacji prawnych, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że wyrokiem Trybunału w sprawie o sygn. SK 48/15, ze szczególnej analizy konstytucyjnych standardów legislacyjnych, w tym przede wszystkim w obszarze prawa podatkowego, dokonano w wyrokach z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09 (OTK ZU 2011, nr 7/A, poz. 71) i z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09 (OTK ZU 2013, nr 6/A, poz. 80), w których podsumowano, uporządkowano i rozwinęto dotychczasowy dorobek orzecniczy (zob. m.in. wyrok TK z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 90; postanowienie TK z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, nr 4/A, poz. 36; wyrok TK z dnia 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 103). Z tego względu Trybunał w obecnym składzie, podzielając poglądy wyrażone w powołanych wyżej orzeczeniach, za zbędne uznał powtarzanie tez w nich zawartych i ograniczył swój wywód do zaakcentowania kwestii najistotniejszych z punktu widzenia rozpatrywanej sprawy.

Stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności określonej regulacji z Konstytucją ze względu na jej niejednoznaczność lub nieprecyzyjność będzie zatem uzasadnione wyłącznie wówczas, gdy wątpliwości interpretacyjne mają charakter kwalifikowany, co ma miejsce, jeżeli: 1) ich rozstrzygnięcie nie jest możliwe na podstawie reguł egzegezy tekstu prawnego przyjętych w kulturze prawnej, 2) zastosowanie wskazanych reguł nie pozwala na wyeliminowanie wątpliwości bez konieczności podejmowania przez organ władzy publicznej decyzji w istocie arbitralnych bądź 3) trudności w ich usunięciu, szczególnie z punktu widzenia adresatów danej regulacji, okazują się rażąco nadmierne, czego nie można usprawiedliwić złożonością normowanej materii (zob. wyrok o sygn. P 33/09).

Nie sposób przy tym *in abstracto* wyznaczyć granicę pomiędzy zwykłą i kwalifikowaną niejasnością stanu prawnego. Zależy ona w głównej mierze od gałęzi prawa i regulowanej materii i w tym kontekście poziom wymaganej precyzji musi być podwyższony w prawie publicznym, w szczególności w prawie podatkowym i karnym. Dopiero jeżeli dana regulacja prawna okazuje się niejasna w sposób kwalifikowany, uzasadnia to stwierdzenie naruszenia zasady poprawnej legislacji, będącej komponentem zasady zaufania jednostki do państwa i stanowiącego przez nie prawa, wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), wzmocnionej – ewentualnie – przez przepisy konstytucyjne ustalające szczególne wymogi co do określoności przepisów prawnych w niektórych gałęziach prawa lub w odniesieniu do niektórych zagadnień.

3.2. Odnosząc powyższe uwagi do okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał stwierdził, że w przypadku prawa daninowego gwarancje dostatecznej określoności regulacji prawnych wynikające z zasady poprawnej legislacji są istotnie wzmocnione ze względu na treść art. 84 i art. 217 Konstytucji. Pierwszy z wy-

mienionych przepisów „zakłada precyzyjne określenie istotnych elementów stosunku daninowego w ustawie, tak aby jednostka mogła przewidywać daninowe konsekwencje swoich działań (...) analizowana zasada wymaga w szczególności, aby zainteresowany znał dokładną treść i wysokość ciążących na nim obowiązków daninowych w chwili zajścia zdarzeń powodujących powstanie takiego obowiązku” (wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, OTK ZU 2007, nr 4/A, poz. 37; teza powtórzona w licznych wyrokach TK, m.in. z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. SK 39/06, OTK ZU 2007, nr 10/A, poz. 127; z dnia 10 września 2010 r., sygn. P 44/09, OTK ZU 2010, nr 7/A, poz. 68). Drugi wskazuje, w odniesieniu do jakich elementów omawianego stosunku (podmioty, przedmiot, stawki, zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorie podmiotów zwolnionych) rozważany obowiązek ma charakter szczególny. Ponadto, w świetle orzecznictwa Trybunału, niejasnych regulacji podatkowych nie wolno interpretować na niekorzyść podatników, a w konsekwencji, jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to zgodnie z zasadą *in dubio pro tributario*, zastosowane musi być rozwiązanie uwzględniające interes podmiotu obowiązanego do świadczeń podatkowych (zob. wyrok o sygn. SK 18/09).

3.3. Uwzględniając, że w niniejszej skardze zakwestionowano przepisy u.p.d.o.f. z punktu widzenia zarówno zasady poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji), jak i zasady szczególnej określoności regulacji daninowych (art. 84 i art. 217 Konstytucji), Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż dla rozstrzygnięcia problemu konstytucyjnego podniesionego przez skarżącego wystarczające będzie orzeczenie w sprawie zgodności z drugą wymienioną zasadą. Spełnienie wyższego standardu legislacyjnego przesądza bowiem o spełnieniu standardu niższego, z kolei naruszenie wyższego standardu legislacyjnego czyni bezprzedmiotowym weryfikację realizacji standardu niższego. W konsekwencji, Trybunał postanowił na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK umorzyć postępowanie w części dotyczącej zasady poprawnej legislacji statutowanej w art. 2 Konstytucji, ze względu na zbędność wydania wyroku.

4. Konstytucyjne gwarancje ochrony własności w świetle prawa daninowego

4.1. W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej zasada szczególnej określoności regulacji daninowych powiązana została z postanowieniami art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, przewidującymi gwarancje ochrony prawa własności. W związku z tym konieczne było poczynienie kilku uwag.

4.2. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału, art. 84 i art. 217 Konstytucji (podobnie jak art. 2 Konstytucji i wywodzona z niego zasada poprawnej legislacji), co do zasady, nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym w trybie skargi konstytucyjnej, chyba że skarżący powołuje się na wywiedzione z nich samoistnie prawa lub wolności konstytucyjne przysługujące jednostkom. W związku z tym związane przywołanie art.

64 Konstytucji – w wypadku kwestionowania regulacji daninowych w trybie skargi konstytucyjnej – uzasadnione jest zarówno wówczas, gdy zarzut naruszenia Konstytucji dotyczy niezgodności takiej regulacji z zasadą poprawnej legislacji (por. wyrok o sygn. SK 18/09 oraz postanowienie z dnia 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13, OTK ZU 2015, nr 7/A, poz. 110), jak i wówczas, gdy rozważany zarzut odnosi się do zasady szczególnej określoności regulacji daninowych.

4.3. Zgodnie z art. 64 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Przepis ten przewiduje obowiązek ukształtowania przez ustawodawcę konstrukcji poszczególnych praw ekonomicznych, zapewnienie możliwości czynienia z nich użytku oraz przyznanie im odpowiedniej – równej dla wszystkich, zgodnie z jego ust. 2, ochrony. W art. 64 ust. 3 Konstytucji zostało uregulowane z kolei zagadnienie dopuszczalności ograniczania prawa własności, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie dochodzi do naruszenia jej istoty.

Analizując uzasadnienie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej, Trybunał zwrócił uwagę, że postawiony w niej zarzut nie dotyczył konstrukcji prawa własności i innych praw majątkowych, czy też braku ich należytego zabezpieczenia, lecz jedynie ich ograniczeń, wobec czego Trybunał przyjął, że skarżący nie uzasadnił zarzutu naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji. W konsekwencji postępowanie w tym zakresie zostało umorzone na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

4.4. Podstawowymi przepisami Konstytucji regulującymi możliwość nakładania na jednostki podatków są art. 84 i art. 217, z których to przepisów – ujmowanych samodzielnie lub łącznie – wywodzi się szereg zasad konstytucyjnych, w tym przede wszystkim zasadę władztwa daninowego państwa, upoważniającą organy władzy publicznej do stanowienia i egzekwowania regulacji podatkowych, oraz zasadę powszechności opodatkowania, nakazującą wszystkim podporządkowanie się takim regulacjom. Powołane przepisy stanowią podstawę ograniczania chronionych konstytucyjnie prawa własności i innych praw majątkowych, wyłączając w rozważanym zakresie, przynajmniej co do zasady, zastosowanie art. 64 ust. 3 Konstytucji, z zastrzeżeniem dwóch wyjątków od tak sformułowanej zasady ogólnej, gdy 1) prawodawca pod pozorem regulacji daninowej ustanowi instrument służący celom innym niż fiskalne, w szczególności nacjonalizacyjnym czy represyjnym, lub 2) badane zagadnienie nie dotyczy nałożenia na jednostki obowiązku pewnych świadczeń czy ustalenia ich wielkości lub wysokości, lecz takich spraw jak – na przykład – określenie warunków zwrotu podatku, wskazanie wymogów formalnych umożliwiających obniżenie jego kwoty czy też ustanowienie obowiązku złożenia deklaracji majątkowych (zob. wyrok o sygn. SK 18/09). Trybunał podkreśla także, w ślad za swoim dotychczasowym orzecznictwem, że swoboda ustawodawcy w dziedzinie prawa daninowego nie jest nieograniczona, a jego daleko idące uprawnienia do kształtowania materialnych treści tego prawa są równoważone konieczno-

ścią respektowania przez ustawodawcę warunków formalnych, wynikających z art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji.

W związku z tym, choć obowiązek ponoszenia ciężarów fiskalnych na rzecz państwa nie może być rozpatrywany z punktu widzenia naruszenia prawa własności (niedopuszczalnego ograniczenia tego prawa), to przepisy dotyczące obowiązków daninowych jednostki wobec państwa nie mogą być traktowane jako funkcjonujące bez związku z konstytucyjnymi przepisami o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, całkowicie niezależnie od ich treści.

4.5. W niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny przyjął zatem, że przywołanie przez skarżącego jako wzorca kontroli art. 64 ust. 3 Konstytucji było uzasadnione, ponieważ służyło wyeksponowaniu oddziaływania kwestionowanej regulacji prawnej na przysługujące mu prawo własności.

Ostatecznie Trybunał uznał więc, że wzorcem kontroli w niniejszym postępowaniu jest zasada szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzona z art. 84 w związku z art. 217 w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

5. Analiza zgodności

5.1. Przed merytoryczną analizą zarzutów Trybunał przypomniał, że również wówczas, gdy przedmiotem postępowania są przepisy nieprecyzyjne lub niejednoznaczne, kontrola merytoryczna dotyczy nie sposobu stosowania danego uregulowania przez organy władzy publicznej, w tym przez sądy, lecz jego zgodności z normami hierarchicznie wyższymi. Skoro we wskazanym przypadku przedmiotem zastrzeżeń jest jakoś budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów prawnych, o uznaniu regulacji za zgodną bądź niezgodną z Konstytucją decyduje to, czy istnieje możliwość odtworzenia na jej podstawie norm prawnych jednoznacznie nakazujących albo zakazujących ich adresatom, by w pewnych okolicznościach podjęli albo zaniechali jakichś działań. Biorąc pod uwagę, że w rozważanej sytuacji nie istnieje inna metoda ustalenia, czy badane uregulowanie jest zgodne z Konstytucją, rozstrzygnięcie tej kwestii z konieczności wymaga przeprowadzenia przez Trybunał Konstytucyjny samodzielnej interpretacji zaskarżonego unormowania wraz z jego otoczeniem normatywnym, z uwzględnieniem jednak stanowiska wypracowanego podczas stosowania prawa, w tym przede wszystkim poglądów judykatury, a w szczególności orzecznictwa – ze względu na przedmiot kontroli w niniejszej sprawie – Naczelnego Sądu Administracyjnego.

5.2. Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że źródła niezgodności kwestionowanej regulacji z Konstytucją skarżący upatruje przede wszystkim w niejasnym i nieprecyzyjnym uregulowaniu w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. definicji działalności gospodarczej (albo pozarolniczej działalności gospodarczej), w szczególności zaś w użytych w tym przepisie pojęć zorganizowanego i ciągłego sposobu prowadzenia tej działalności. Nadto, w ocenie skarżącego, niemożliwe jest określenie w drodze wykładni językowej wzajemnej relacji art. 10

ust. 1 pkt 3 w związku z art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. oraz art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a u.p.d.o.f., co uniemożliwia ustalenie, które z wymienionych w tych przepisach źródeł przychodu ma pierwszeństwo podczas kwalifikowania przychodów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości.

W związku z tym Trybunał stwierdził, że co do zasady odpłatne zbycie nieruchomości jest odrębnym źródłem przychodów określonym w art. 10 ust. 1 pkt 8 lit. a u.p.d.o.f. Jednakże już w treści art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f. ustawodawca wskazał, że odpłatne zbycie nieruchomości lub ich części oraz udziału w nieruchomości stanowi źródło przychodów, lecz tylko wówczas, jeżeli odpłatne zbycie nie następuje w wykonaniu działalności gospodarczej. Przepis ten koresponduje zatem z art. 5a pkt 6 *in fine* u.p.d.o.f. stanowiącym, że przychody z pozarolniczej działalności gospodarczej nie mogą być jednocześnie zaliczane do przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–9. Ustalenie, że do sprzedaży nieruchomości doszło w wykonaniu działalności gospodarczej, wyklucza możliwość opodatkowania uzyskanego w ten sposób przychodu według zasad dotyczących odpłatnego zbycia rzeczy lub określonych praw. Pogląd ten podzielany jest w doktrynie prawa podatkowego, której przedstawiciele wskazują, że kategoryzacja źródeł przychodów, zawarta w art. 10 ust. 1 u.p.d.o.f. ma charakter zupełny, formalnie w pełni rozłączny oraz równorzędny (poszczególne źródła przychodu są względem siebie równorzędne). Zupełność znaczy, co do zasady, że każdy przychód, jeśli pozwoli na osiągnięcie dochodu, jest objęty podatkiem dochodowym. Rozłączność znaczy, że każdy przychód objęty opodatkowaniem da się zaliczyć do jednej i tylko jednej kategorii źródeł. Jeśli zaś chodzi o ostatnią cechę, to wskazuje się, że pomimo formalnej równorzędności źródeł przychodów, działalność gospodarcza ma swoiste pierwszeństwo. Uzasadnieniem tego jest okoliczność, że ma ona charakter kwalifikowany i jest niezależna treściowo od rodzajów aktywności ludzkiej, które są lub mogą być w jej ramach wykonywane. Jeśli zatem dana aktywność (np. sprzedaż nieruchomości) ma w konkretnym stanie faktycznym cechy działalności gospodarczej (ze względu na posiadanie właściwych cech kwalifikujących), to przychody z tego tytułu są przychodami z działalności gospodarczej. Rozważania, czy mieszczą się one w ramach innych kategorii przychodów, stają się w tym momencie bezzasadne, bo w tych innych kategoriach nie mogą się one już mieścić. Spełnienie wymogów działalności gospodarczej, o której mowa w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f., eliminuje potrzebę dalszego przeglądu źródeł przychodów, gdyż burzyłoby założenia i logikę ich podziału, powodując, że aktywność podatnika spełniająca definicyjne kryteria działalności gospodarczej byłaby opodatkowana jako inne zjawisko ekonomiczne (zob. B. Brzeziński, Działalność gospodarcza czy inne źródło przychodów – łamiągłówka rozwiązana..., Przegląd Podatkowy 2015, nr 2, s. 14–15). Trybunał zwraca uwagę, że taka możliwość rozumienia przepisów u.p.d.o.f. przeczyłaby założeniu racjonalnego działania ustawodawcy.

W przypadku zbycia nieruchomości i innych rzeczy uzyskane przychody mogą być zaliczone do przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f.,

jeżeli ich zbycie nastąpiło podczas wykonywania czynności posiadających cechy, jakim winna odpowiadać działalność gospodarcza. Jeżeli zatem niepodważone ustalenia faktyczne świadczą o tym, że podatnik prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą, wykluczone jest zarówno ryczałtowe opodatkowanie uzyskanego przychodu, jak i uznanie, że przychód ten jest wolny od opodatkowania.

Definicję legalną działalności gospodarczej zawiera art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. Trybunał zwrócił uwagę, że u.p.d.o.f. wprowadza własną definicję tego pojęcia, mającą charakter autonomiczny na gruncie powołanej ustawy i w zakresie objętym przedmiotem jej regulacji ma zasadnicze znaczenie dla kwalifikowania, według zawartych w niej kryteriów, aktywności podatnika jako działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f., ilekroć w ustawie tej jest mowa o działalności gospodarczej albo pozarolniczej działalności gospodarczej – oznacza to działalność zarobkową wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową, polegającą na poszukiwaniu, rozpoznawaniu i wydobywaniu kopalin ze złóż, na wykorzystywaniu rzeczy oraz wartości niematerialnych i prawnych, prowadzoną we własnym imieniu bez względu na jej rezultat, w sposób zorganizowany i ciągły, z której uzyskane przychody nie są zaliczane do innych przychodów ze źródeł wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2 i 4–9.

Ta definicja została wszechstronnie zinterpretowana w orzecznictwie sądów administracyjnych, w którym na jej podstawie wyróżniono kilka elementów tworzących to pojęcie, a mianowicie, że jest to działalność zarobkowa, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły, prowadzona we własnym imieniu i na własny lub cudzy rachunek.

Zarobkowy charakter działalności oznacza, że działalność ta jest nastawiona na osiągnięcie zysku, dochodu, co odróżnia ją od działalności społecznej. Zysk z kolei powinno się definiować jako nadwyżkę przychodów nad wydatkami. Należy też liczyć się z możliwością nieuzyskania przychodu z prowadzonej działalności gospodarczej, czyli z poniesieniem straty. Zatem o zarobkowym charakterze działalności gospodarczej decyduje nie faktyczne osiągnięcie zysku, lecz zamiar jego osiągnięcia (por. wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2018 r., sygn. II FSK 489/18, Lex nr 2566030). Z drugiej jednak strony, sam zamiar podatnika osiągnięcia zysku w związku z przeprowadzaniem przez niego transakcjami (czynnościami) nie przesądza w sposób wyłączny o przypisaniu uzyskanego z tych operacji przychodu do źródła wymienionego w art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f., bez jednoczesnego spełnienia pozostałych przesłanek z art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f.

Pojęcie „zorganizowanie” można rozpatrywać w dwóch aspektach: zorganizowania formalnego oraz zorganizowania faktycznego. Na organizację formalną przedsięwzięcia kwalifikowanego jako działalność gospodarcza składa się m.in.: wybór formy organizacyjno-prawnej, w jakiej działalność ta będzie uskuteczniata (np. na podstawie zgłoszenia osoby fizycznej do ewidencji działalności gospodarczej czy też przez powołanie spółki prawa handlowego, wpisanej następnie do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego); uzyskanie właściwego numeru statystycz-

nego; zgłoszenie działalności organowi podatkowemu oraz spełnienie innych warunków prawnych, związanych z podjęciem określonego rodzaju działalności gospodarczej. Wypada jednak wskazać, że dopełnienie wymienionych wyżej wymogów formalnych nie ma decydującego znaczenia dla uznania określonych form aktywności za działalność gospodarczą w rozumieniu ustawy podatkowej. Prowadzenie działalności gospodarczej (i osiąganie przychodów z tej działalności) to pewien stan obiektywny. Dla uzyskiwania przychodów z tego źródła nie jest konieczne, aby podatnik miał status przedsiębiorcy, nie jest konieczna rejestracja tej działalności w sposób przewidziany w przepisach odrębnych, dotyczących wymogów formalnych, jakie powinna spełnić osoba prowadząca działalność gospodarczą. Nie ma także znaczenia subiektywne przekonanie podatnika, iż przychody z jego aktywności są przypisane do innego źródła przychodu (por. wyrok NSA z dnia 21 sierpnia 2014 r., sygn. II FSK 2096/12, Lex nr 1572428).

Należy także dodać, że nie ma przesądzającego znaczenia to, czy podatnicy, prowadząc działalność gospodarczą, dysponują przedsiębiorstwem w znaczeniu przedmiotowym, jako zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności gospodarczej. Czym innym bowiem jest prowadzenie przedsiębiorstwa, a czym innym prowadzenie działalności gospodarczej. Poza tym prowadzenie działalności gospodarczej wcale nie musi być związane z posługiwaniem się oznaczeniem indywidualizującym, skoro można prowadzić ją także pod własnym nazwiskiem, nie zawsze też konieczne jest posiadanie licencji, koncesji, zezwoleń czy praw wynikających z umów najmu, dzierżawy czy też prowadzenie ksiąg i dokumentów związanych z działalnością gospodarczą. Jak zaznaczono w wyroku NSA z dnia 7 lutego 2017 r. o sygn. II FSK 4025/14 (Lex nr 2247898), do oceny, czy aktywność podatnika spełnia cechy „zorganizowania” w rozumieniu art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f., nie tyle jest istotne spełnienie kryterium formalnej rejestracji, ile wykazanie, że występuje element jej faktycznego zorganizowania.

Wykonywanie działalności w sposób ciągły to prowadzenie jej w sposób stały, nieokazjonalny, powtarzalny. Ciągłość działania wiąże się z jej planowanym charakterem i realizacją poszczególnych zamierzeń. Ciągłość działalności gospodarczej nie oznacza jednak, że jej czynności wykonywane muszą być bez przerwy, istotna jest realizowana powtarzalność określonych czynności celem osiągnięcia dochodu, w tym także czynności przygotowawczych, które nie przynoszą jeszcze dochodu, czy nawet przychodu, ale z uwagi na zamierzony cel są niezbędne do jego uzyskania lub maksymalizacji.

Działanie we własnym imieniu oznacza, że podmiot prowadzący działalność gospodarczą występuje jako podmiot niezależny prawnie od innych podmiotów, a podejmowane przez niego czynności rodzą bezpośrednio dla niego określone prawa i obowiązki.

Należy wskazać, że dla oceny, czy dokonywane czynności spełniają wskazane cechy rozstrzygające, znaczenie mają okoliczności, w jakich są one wykony-

wane. O prowadzeniu działalności gospodarczej przesądzą obiektywne i zewnętrzne jej przejawy, a nie przekonanie podatnika. W konsekwencji nie ma i nie może mieć znaczenia, że określony podmiot prowadzący konkretną działalność gospodarczą nie ocenia jej (subiektywnie) jako działalności gospodarczej, nie nazywa jej tak bądź oświadcza, że jej nie prowadzi. Podatnik nie może zatem w sposób dowolny, w zależności od stanu swojej świadomości lub przewidywanych korzyści podatkowych, sam kwalifikować wykonywanej przez siebie aktywności.

NSA w wyroku z dnia 9 kwietnia 2015 r., sygn. II FSK 773/13, Lex nr 1774560 (także w innych wyrokach, np.: z dnia 4 marca 2015 r., sygn. II FSK 855/14, Lex nr 1666174 i z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. II FSK 70/13, Lex nr 1769642) wyraził pogląd, że ze względu na różnorodność występujących w obrocie form aktywności podatników, proste zestawienie unormowań art. 10 ust. 1 pkt 3 i 8 u.p.d.o.f. z regulacją zawartą w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. nie pozwala na stworzenie uniwersalnego wzorca zachowań umożliwiającego jednoznaczne oddzielenie tych z nich, które rozpoznawać należy jako sprzedaż związaną z wykonywaniem pozarolniczej działalności gospodarczej (pkt 3) od odpłatnego zbycia osobistego mienia (pkt 8). W każdym przypadku o właściwej kwalifikacji przychodu poprzedzających i towarzyszących zbyciu składników majątkowych (nieruchomości). Na związek uzyskiwanych przychodów ze źródłem wymienionym w art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. wskazuje rozpatrywany całościowo zespół powiązanych ze sobą działań podatnika, powtarzalnych, uporządkowanych, konsekwentnie prowadzących do osiągnięcia zysku, w szczególności łącznie polegających na nabywaniu nieruchomości, ich zaawansowanym przygotowaniu do sprzedaży (tzn. w sposób wykraczający poza zwykły zarząd mieniem), wielokrotnym zbywaniu w celu zarobkowym odpowiednio przygotowanych nieruchomości. Przytoczone wyżej tezy są powtarzane w licznych orzeczeniach sądów administracyjnych (zob. np. wyroki: WSA w Poznaniu z dnia 31 marca 2021 r., sygn. I SA/Po 851/20, Lex nr 3160361 i z dnia 6 lutego 2020 r., sygn. I SA/Po 830/19, Lex nr 2825470; WSA w Gdańsku z dnia 15 marca 2022 r., sygn. I SA/Gd 1460/21, Lex nr 3335295 oraz sygn. I SA/Gd 1463/21, Lex nr 3330292).

W wyroku z dnia 5 grudnia 2019 r., sygn. II FSK 110/18 (Lex nr 3043613) NSA wyjaśnił, że wprowadzone do art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f. zastrzeżenie: „jeżeli odpłatne zbycie nie następuje w wykonaniu działalności gospodarczej” ma taki skutek, że dla kwalifikacji przychodów uzyskanych ze sprzedaży nieruchomości do przychodów ze źródła regulowanego tym przepisem bądź przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej (art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f.) decydujące znaczenie będzie miało ustalenie, czy stanowią one wynik aktywności podatnika, której można przypisać cechy pozarolniczej działalności gospodarczej z art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. Brak natomiast takiego zastrzeżenia w innych jednostkach redakcyjnych art. 10 ust. 1 u.p.d.o.f. prowadzi do wniosku, że w przypadku przychodów, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1, 2, 4–7 i 9 u.p.d.o.f., źródło „pozarolnicza działalność gospodarcza” nie ma pierwszeństwa.

5.3. Mając na względzie poczynione wyżej ustalenia, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że nie ma podstaw do przyjęcia, iż zawarta w art. 5a pkt 6 u.p.d.o.f. definicja pozarolniczej działalności gospodarczej jest niejasna i nieprecyzyjna w stopniu naruszającym konstytucyjne standardy określoności prawa daninowego.⁵⁶ Nieuzasadnione są także zarzuty skarżącego, że niedookreśloność przepisów nie pozwala ustalić właściwych relacji między art. 10 ust. 1 pkt 3 u.p.d.o.f. (w związku z art. 5a pkt 6 tej ustawy) a art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f.

Trybunał przypomina, że występujące w praktyce trudności interpretacyjne same w sobie nie świadczą jeszcze o naruszeniu zasad prawidłowej legislacji, w tym zasady określoności przepisów prawa (także podatkowego). Przyjęcie poglądu, że niezgodna z zasadami poprawnej legislacji jest norma prawna, przy której stosowaniu w praktyce występują wątpliwości interpretacyjne, prowadziłoby do nadmiernej kazuistyki obowiązującego prawa. Każdy akt prawny zawiera przepisy, w których występują pojęcia o mniejszym lub większym stopniu niedookreśloności. Sprzyja to uelastycznieniu porządku prawnego i umożliwia organom stosującym prawo uwzględnienie wielości okoliczności faktycznych. Wobec tego, jak już wyjaśnił Trybunał (zob. pkt. 3.1 tej części uzasadnienia), pozbawienie mocy obowiązującej określonego przepisu z powodu jego niejasności lub nieprecyzyjności powinno być traktowane jako środek ostateczny, stosowany wtedy, gdy inne metody usuwania wątpliwości dotyczących treści przepisu, w szczególności przez jego interpretację, okażą się niewystarczające. W konsekwencji nieprecyzyjne brzmienie lub niejasna treść przepisu nie w każdym wypadku uzasadniają wyeliminowanie go z porządku prawnego. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, niejasność lub nieprecyzyjność przepisu może uzasadniać stwierdzenie jego niezgodności z Konstytucją, o ile jest tak daleko posunięta, że wynikających z niej rozbieżności nie da się usunąć za pomocą zwyczajnych środków mających na celu wyeliminowanie niejednołitości stosowania prawa (zob. postanowienie z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03 oraz wyroki z dni: 16 grudnia 2003 r., sygn. SK 34/03, OTK ZU 2003, nr 9/A, poz. 102; 28 czerwca 2005 r., sygn. SK 56/04, OTK ZU 2005, nr 6/A, poz. 67; 15 stycznia 2009 r., sygn. K 45/07, OTK ZU 2009, nr 1/A, poz. 3; 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08, OTK ZU 2010, nr 3/A, poz. 23).

W analizowanej sprawie nie zachodzi taka sytuacja. Jak wynika z dokonanej przez Trybunał analizy orzecznictwa sądów administracyjnych (na marginesie Trybunał wskazuje, że były to orzeczenia zapadłe na tle stanów faktycznych zbliżonych do spraw skarżącego, w związku z którymi wniósł on skargę konstytucyjną), ewentualne wątpliwości dotyczące stosowania kwestionowanych przepisów mogą być i są rozwiązywane w procesie ich wykładni dokonywanej przez sądy administracyjne, w szczególności przez NSA. Dotychczas Trybunałowi nie zadano także pytania prawnego dotyczącego zgodności z Konstytucją kwestionowanych przez skarżącego przepisów u.p.d.o.f.

Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie NSA. W wyroku z dnia 30 maja 2018 r., sygn. II FSK 3760/17 (Lex nr 2509284), NSA

stwierdził, że potencjalne wątpliwości co do zgodności analizowanych przepisów u.p.d.o.f. z art. 2 i art. 217 w związku z art. 84 Konstytucji mogą zostać wyeliminowane w procesie wykładni prawa, z uwzględnieniem specyfiki każdego konkretnego zdarzenia. Respektowana w tym przypadku winna być zasada *in dubio pro tributario*, nakazująca rozstrzygać ewentualne niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego na korzyść podatnika. Każda zatem transakcja związana ze sprzedażą nieruchomości (a także innych praw na nieruchomościach wymienionych w art. 10 ust. 1 pkt 8 u.p.d.o.f.), powinna być rozpatrywana indywidualnie, z uwzględnieniem całokształtu okoliczności z nią związanych, w tym czynności podjętych przez sprzedającego przed dokonaną sprzedażą. Znaczenie dla oceny zdarzenia mogą mieć również indywidualne cechy przedmiotu transakcji bądź okoliczności życiowe, w jakich znajdował się podatnik dokonujący transakcji, a które miały wpływ na jego decyzje. Jeśli zatem w związku z nieruchomością nie były podejmowane przez podatnika czynności o charakterze kwalifikowanym, z pojęciem działalności gospodarczej nie powinny być identyfikowane jedynie transakcje odpłatnego zbycia nieruchomości, w związku z zaniechaniem realizacji celu, dla którego została ona uprzednio nabyta; sama liczba i zakres transakcji sprzedaży; okoliczność, że przed sprzedażą podatnik dokonał podziału gruntu na działki w celu osiągnięcia wyższej ceny; długość okresu, w jakim transakcje te następowały, jak i wysokość osiągniętych z nich przychodów. Działania takie można postrzegać jako sprawowanie zarządu majątkiem prywatnym, mieszczącym się w granicach wykonywania prawa własności (zob. wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. II FSK 3426/15, Lex nr 2435592). Aby stwierdzić, czy w konkretnym przypadku podatnik uzyskuje dochody z pozarolniczej działalności gospodarczej, konieczna jest ocena całokształtu przedstawionych okoliczności, a nie ich poszczególnych elementów (zob. np. wyroki NSA z dni: 18 kwietnia 2014 r., sygn. II FSK 1344/12, Lex nr 1481492; 27 lutego 2018 r., sygn. II FSK 1737/16, Lex nr 2464954). W tym kontekście nie można zgodzić się z twierdzeniami skarżącego – niepopartymi żadnymi dowodami – że sądy stosują zasadę *in dubio pro tributario* wybiórczo, „sporadycznie (...) rozstrzygając wątpliwości prawne na korzyść podatników, nawet w przypadku regulacji oczywiście nieprecyzyjnych i w demokratycznym państwie prawa niepożądanych” (uzasadnienie skargi, s. 25–26), oraz że „nawet przy założeniu, że w orzecznictwie sądów administracyjnych powyższa zasada w końcu zaczęłaby być stosowana prawidłowo, a tym samym skarżona regulacja wykładana byłaby w sposób korzystny dla podatników, nie miałyby to wpływu na samą jej niekonstytucyjność” (*ibidem*).

5.4. Reasumując, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 5a pkt 6 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 3 i pkt 8 lit. a u.p.d.o.f. jest zgodny z art. 84 w związku z art. 217 w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Wyrok TK z dnia 19 lipca 2022 r., sygn. SK 20/19.