



Orzecznictwo

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

NR 11/listopad 2023



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
18 § 3 k.k.	5
33 § 1 k.k.	5
39 pkt 2b k.k.	5
41 § 1a k.k.	6
41a § 1 k.k.	6
43a § 1 k.k.	6
68 § 4 k.k.	6
69 § 1 k.k.	7
75a § 1 k.k.	7
86 § 2 k.k.	7
86 § 3 k.k.	7
93b § 1 k.k.	7
108 k.k.	8
160 § 1 k.k.	8
163 § 1 pkt 3 i § 3 k.k.	8
177 § 1 k.k.	8
178a § 1 k.k.	8
178a § 4 <i>in fine</i> k.k.	9
190 § 1 k.k.	9
207 § 1 k.k.	9
209 § 1 k.k.	10
209 § 1 i 1a k.k.	10
222 § 1 k.k.	10
244 k.k.	10
271 § 3 k.k.	11
279 § 1 k.k.	11
284 § 2 k.k.	11
286 § 1 k.k.	11

292 § 1 k.k.	12
77 k.k.s.	12
2 § 1 k.w.	12
94 § 1 k.w.	12
116 § 1 pkt 3 k.w.	13
151 § 1 k.w.	13
4 pkt 37 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1939), u.p.n.	13
56 ust. 3 u.p.n.	14
7 k.p.k.	14
12 § 1 k.p.k.	14
17 § 1 pkt 5 k.p.k.	15
17 § 1 pkt 1, 2 i 6 k.p.k.	15
17 § 1 pkt 7 k.p.k.	15
40 § 1 pkt 1 k.p.k.	15
41 § 1 k.p.k.	16
79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k.	16
335 § 2 k.p.k.	16
374 k.p.k.	16
378 § 2 k.p.k.	17
387 § 1 k.p.k.	17
413 § 1 pkt 4 k.p.k.	17
424 § 1 k.p.k.	18
433 § 2 k.p.k.	18
437 § 2 k.p.k.	18
438 pkt 3 k.p.k.	19
439 § 1 pkt 10 k.p.k.	20
440 k.p.k.	20
452 § 2 k.p.k.	20
500 § 3 k.p.k.	20
502 § 1 k.p.k.	21
523 § 1 k.p.k.	21
523 § 1 zd. 2 k.p.k.	21

529 k.p.k.	22
532 § 1 k.p.k.	22
537a k.p.k.	23
575 § 1 k.p.k.	23
5 § 1 k.p.w.	24
93 § 2 k.p.w.	24

Sądy Apelacyjne

7 k.p.k.	24
424 k.p.k.	25

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

8 k.r.o.	26
379 pkt 4 k.p.c.	33
477 ¹⁴ § 21 k.p.c.	38

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

138e § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.), dalej o.p.	47
--	----

Trybunał Konstytucyjny

12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 622 ze zm.)	60
---	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 18 § 3 k.k.

1. Pomocnictwo z art. 18 § 3 k.k. może zostać popełnione w zamiarze bezpośrednim bądź ewentualnym. Zamiar ten nie może być dorozumiany, ale musi być pewny, udowodniony, by takiemu sprawcy móc przypisać pomoc innej osobie w dokonaniu czynu zabronionego.

2. Zamiar pomocnika powinien być odniesiony do wszystkich znamion strony przedmiotowej pomocnictwa. Udzielający pomocy musi obejmować świadomością to, że podejmując określone czynności lub nie wykonując ciążącego na nim obowiązku niedopuszczenia do popełnienia czynu zabronionego, ułatwia w ten sposób innej osobie popełnienie czynu zabronionego. Powinien on też obejmować świadomością, że czyni to w odniesieniu do konkretnego, scharakteryzowanego w odpowiednim przepisie czynu zabronionego oraz w odniesieniu do indywidualnie oznaczonej osoby bezpośredniego wykonawcy.

Wyrok SN z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. III KK 164/23.

2

Art. 33 § 1 k.k.

Uzależnienie liczby stawek dziennych od wcześniej przyjętej globalnej kwoty grzywny jest niezgodne z treścią art. 33 § 1 k.k., wedle którego liczba stawek grzywny ma wyrażać surowość sankcji za konkretny czyn, a nie wynikać z jakichkolwiek innych założeń.

Wyrok SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. IV KK 231/23.

3

Art. 39 pkt 2b k.k.

Przeoczenie przez sąd wymogu określenia czasu trwania zakazu wymienionego w art. 39 pkt 2b k.k. należy uznać za rażące uchybienie przepisom prawa karnego materialnego. Przy tym bez wątpienia dalece niekorzystnie kształtuje sytuację skazanego, skoro brak określenia czasu obowiązywania środka karnego przekształca go, wbrew woli ustawodawcy, w środek bezterminowy.

Wyrok SN z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. II KK 118/23.

4

Art. 41 § 1a k.k.

Orzeczenie środka na podstawie art. 41 § 1a k.k. ma charakter obligatoryjny niezależnie od tego czy sprawca przestępstwa przeciwko wolności seksualnej lub obyczajności dokonanego na szkodę małoletniego uprzednio zajmował tego rodzaju stanowisko lub wykonywał zawód tego rodzaju i czy popełniony czyn pozostawał w związku z funkcjonalnym zakresem prowadzonej przez niego działalności.

Wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 86/23.

5

Art. 41a § 1 k.k.

Sąd orzekając w oparciu o treść art. 41a § 1 k.k. środki w postaci zakazu kontaktowania się i zbliżania się do pokrzywdzonego, był jednocześnie zobligowany do określenia okresu obowiązywania tych środków. Brak takiego określenia sprawia, że zakazy zostały ustanowione bezterminowo, a więc z rażącym naruszeniem art. 43 § 1 k.k. Skutkiem tej wadliwości jest powstanie dla skazanego sytuacji mniej korzystnej od tej, która miałaby miejsce w przypadku prawidłowego zastosowania norm prawa karnego materialnego.

Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 174/23.

6

Art. 43a § 1 k.k.

Świadczenie pieniężne, zgodnie z art. 43a § 1 k.k., może być orzeczone wyłącznie na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 50/23.

7

Art. 68 § 4 k.k.

Po upływie okresu próby i dalszych 6 miesięcy nie jest dopuszczalne podjęcie postępowania warunkowo umorzonego. Z upływem tego terminu dochodzi co do zasady do pełnej rehabilitacji sprawcy. Odżywa zatem domniemanie niewinności, a sprawca może uchodzić za osobę, która przestępstwa nigdy nie popełniła. Upływ okresu, o którym mowa w art. 68 § 4 k.k., oznacza, że umorzenie postępowania karnego przestaje być warunkowe, lecz *ex lege* staje się ostateczne. Po upływie tego okresu oskarżony nie może ponosić żadnych negatywnych skutków popełnienia przestępstwa.

Postanowienie SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. V KK 235/23.

8

Art. 69 § 1 k.k.

W sytuacji, gdy przestępstwa zostały popełnione po 1 lipca 2015 r., nie jest możliwe zastosowanie warunkowego zawieszenia wykonania kary łącznej pozbawienia wolności przekraczającej rok, orzeczonej na podstawie kar jednostkowych wymierzonych za te czyny.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 255/23.

9

Art. 75a § 1 k.k.

Zamiana warunkowo zawieszanej na okres próby kary pozbawienia wolności – zamiast zarządzenia jej wykonania – na karę ograniczenia wolności lub karę grzywny na podstawie art. 75a § 1 k.k., nie prowadzi do uchylecia kary pierwotnie orzeczonej w wyroku skazującym, bowiem zamiana ma jedynie charakter warunkowy i jeżeli skazany nie spełni tych warunków i uchyli się od wykonywania nowego rodzaju kary – następuje obligatoryjny „powrót” do pierwotnie wymierzonej kary pozbawienia wolności, ze wszystkimi tego konsekwencjami związanymi z okresem próby i biegiem terminu określonego w art. 75 § 4 k.k.

Postanowienie SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. V KK 340/22.

10

Art. 86 § 2 k.k.

Do ustalenia wysokości stawki dziennej w konkretnej sprawie, niezbędne jest ustalenie kwoty minimalnego wynagrodzenia obowiązującego w czasie popełnienia czynu.

Wyrok SN z dnia 30 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 480/22.

11

Art. 86 § 3 k.k.

Przepis art. 86 § 3 k.k. zobowiązuje sąd w płaszczyźnie wymiaru kary łącznej ograniczenia wolności do ukształtowania na nowo formy, w jakiej kara ta ma być wykonywana oraz rozmiaru towarzyszących temu obowiązków.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. II KK 222/23.

12

Art. 93b § 1 k.k.

Zgodnie z treścią przepisów art. 93b § 1 zd. 2 oraz art. 93g § 1 k.k. stopień szkodliwości społecznej czynów jest jednym elementem nie tylko istotnych, ale wręcz decydujących o orzeczeniu środka zabezpieczającego w postaci pobytu w zakładzie psychiatrycznym (klauzula proporcjonalności). Jego natężenie musi być znaczne i nie ulega wątpliwości, że warunek ten dotyczy zarówno czynów,

których podejrzany się dopuścił, inicjując tym samym postępowanie karne, jak również czynów prognozowanych, których niebezpieczeństwo popełnienia determinuje konieczność zastosowania środka zabezpieczającego o charakterze izolacyjnym.

Postanowienie SN z dnia 27 lipca 2023 r., sygn. III KK 338/23.

13

Art. 108 k.k.

Użyte w art. 108 k.k. sformułowanie „ponowne popełnienie przestępstwa” oznacza prawomocne skazanie za przestępstwo, a nie czas popełnienia czynu.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. III KK 210/23.

14

Art. 160 § 1 k.k.

W przypadku czynu mającego postać działania ustalenie istnienia związku przyczynowego między działaniem sprawcy a skutkiem oraz naruszenia normy sankcjonowanej zakazującej powodowania skutku nie będzie prowadziło do obiektywnego przypisania skutku – w razie wykazania, że pokrzywdzony, korzystając z prawa do samostanowienia, uniemożliwił wykonanie czynności mających wyeliminować lub zminimalizować możliwość wystąpienia skutku, zaś analiza hipotetycznego przebiegu przyczynowego prowadziłaby do wniosku, że podjęcie powyższych czynności pozwoliłoby z dużym (wysokim) prawdopodobieństwem uniknąć zaistnienia skutku.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 461/22.

15

Art. 163 § 1 pkt 3 i § 3 k.k.

Podstawy uchylenia wyroku nie stanowi konieczność przeprowadzenia na nowo oceny zgromadzonego materiału dowodowego.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. III KS 34/23.

16

Art. 177 § 1 k.k.

Sąd odwoławczy powinien rzetelnie i wnikliwie rozważyć wszystkie zarzuty odwoławcze. Prawidłowe wykonanie tego obowiązku ma tym większe znaczenie, gdy uzasadnienie wyroku sądu I instancji razi ogólnikowością.

Wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 427/22.

17

Art. 178a § 1 k.k.

1. Fakt zatarcia z mocy prawa wcześniejszego prawomocnego skazania za przestępstwo określone w art. 178a § 1 k.k. lub wymienione w art. 178a § 4 k.k., zaistniały w dacie wyrokowania co do popełnienia czynu określonego w art.

178a § 1 k.k., uniemożliwia przyjęcie surowszej odpowiedzialności na podstawie art. 178a § 4 k.k. również wtedy, gdy do popełnienia tego czynu doszło przed upływem okresu niezbędnego do zatarcia wcześniejszego skazania.

2. Nie stanowi przeszkody do przyjęcia odpowiedzialności za przestępstwo z art. 178a § 4 k.k. zatarcie w dacie wyrokowania skazania za przestępstwo, którego częścią było orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, jeżeli tylko będący przedmiotem osądu czyn określony w 178a § 1 k.k. został popełniony w okresie obowiązywania tego zakazu.

Wyrok SN z dnia 23 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 248/23.

18

Art. 178a § 4 *in fine* k.k.

Porównanie treści art. 178a § 4 *in fine* k.k. oraz art. 244 k.k., nie pozostawia wątpliwości, iż opis czynu zabronionego zawarty w tym drugim przepisie w pełni zawiera się w znamionach czynu zabronionego określonych w art. 178a § 4 k.k., w związku z czym między art. 178a § 4 *in fine* k.k. a art. 244 k.k. nie zachodzi kumulatywny zbieg przepisów ustawy w rozumieniu art. 11 § 2 k.k.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 252/23.

19

Art. 190 § 1 k.k.

Nie jest wyjściem poza ramy oskarżenia postąpienie, w którym sąd w wyniku weryfikacji ujawnionego materiału dowodowego: 1) ustali, że rozpoznawane przez niego zdarzenie miało miejsce w innym czasie, niż to przyjął prokurator w akcie oskarżenia; 2) dokona ustaleń faktycznych odmiennie, niż to zostało przyjęte w akcie oskarżenia, przy czym ustalenia te mogą dotyczyć nie tylko strony przedmiotowej, ale także strony podmiotowej czynu; 3) przyjmie odmienne co do szczegółów zachowania się i sposobu działania poszczególnych sprawców; 4) powiąże zachowanie oskarżonego zarzucane mu w akcie oskarżenia z odmiennym skutkiem, niż to stwierdza prokurator.

Wyrok SN z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. I KK 423/22.

20

Art. 207 § 1 k.k.

Uchylenie samej kary łącznej oznacza, iż także warunkowe zawieszenie wykonania tej kary – jako orzeczenie akcesoryjne do orzeczenia o karze łącznej – przestaje istnieć w porządku prawnym. Z tego powodu zbędne jest jego formalne uchylenie. Pamiętać jednak trzeba, że pojedyncze kary orzeczone w tej sprawie mają status kar, których wykonanie warunkowo zawieszono, skoro warunkowo zawieszono także karę łączną.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 252/23.

21

Art. 209 § 1 k.k.

W wypadku przestępstw wielokrotnych, do których należy występ z art. 209 § 1 k.k., nie występuje stan rzeczy osądzonej, jeśli uprzednie prawomocne skazanie dotyczy tylko fragmentu zarzuconego później czynu. Uchylenie się od obowiązku alimentacyjnego w okresie nieobjętym prawomocnym skazaniem jest już nowym czynem przestępnym, pociągającym dalszą odpowiedzialność karną, przy czym granice czasowe kolejnego przestępstwa powinny być dokładnie określone, z uwzględnieniem treści poprzedniego wyroku skazującego.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. II KK 281/23.

22

Art. 209 § 1 i 1a k.k.

Brak podpisu pod uzasadnieniem nie ma wpływu na ważność orzeczenia. W przypadku stwierdzenia przez sąd odwoławczy braku podpisu pod uzasadnieniem wyroku wydanego przez sąd orzekający w sprawie w pierwszej instancji powinno to spowodować zwrot akt sądowi *meriti* w celu usunięcia braku podpisu. Można to uczynić w formie zarządzenia lub postanowienia w zależności od fazy postępowania sądowego.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. II KS 23/23.

23

Art. 222 § 1 k.k.

Żaden przepis części ogólnej Kodeksu karego nie przewiduje możliwości orzeczenia obok kary ograniczenia wolności dodatkowo kary grzywny.

Wyrok SN z dnia 5 lipca 2023 r., sygn. IV KK 180/23.

Art. 244 k.k.

24

1. Prawo do obrony gwarantuje stronie możliwość nie tylko składania wniosków dowodowych, ale i wyboru etapu postępowania, na którym, choćby w ramach taktyki obrończej, zostaną one złożone.

2. Złożenie wniosku dowodowego w sytuacji, gdy pierwszy z nich złożony został na pierwszym terminie rozprawy, a drugi w początkowej fazie postępowania sądowego i to na wiele miesięcy przed zakończeniem postępowania, nie może zostać uznane za zmierzające w sposób oczywisty do przedłużenia postępowania.

Wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 125/22.

25

Wykluczone jest wymierzenie wyrokiem nakazowym kary pozbawienia wolności, także z warunkowym zawieszeniem jej wykonania.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 246/23.

26

Art. 271 § 3 k.k.

Model reformatoryjny postępowania apelacyjnego kładzie akcent na jego aspekt merytoryczny, a nie, jak wcześniej, głównie kontrolny. Funkcją sądu *ad quem* nie jest wprowadzenie powtarzanie całego postępowania dowodowego, ale powinien on ponowić lub uzupełnić materiał dowodowy w zakresie niezbędnym dla prawidłowego przeprowadzenia kontroli odwoławczej w celu dokonania ustaleń faktycznych zgodnych z prawdą. W przypadku stwierdzenia przez sąd odwoławczy błędów prawa materialnego lub niektórych naruszeń prawa procesowego – zwłaszcza prowadzących do nieprawidłowej oceny materiału dowodowego – rolą sądu odwoławczego jest nie tylko te błędy dostrzec, ale też, o ile to możliwe, naprawić, co w konsekwencji prowadzić może do zmiany wyroku.

Wyrok SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. IV KS 31/23.

27

Art. 279 § 1 k.k.

Przeprowadzenie przewodu na nowo w całości jest konieczne wówczas, gdy sposób przeprowadzenia dowodów przez sąd *a quo* dotknięty jest tego typu wadliwościami, że samo częściowe tylko uzupełnienie postępowania dowodowego przez dodatkowe przeprowadzenie dowodów przez instancję odwoławczą byłoby niewystarczające, a to właśnie z powodu uchybień w zakresie sposobu przeprowadzenia całego postępowania dowodowego przed sądem pierwszej instancji.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. II KS 21/23.

28

Art. 284 § 2 k.k.

Jeżeli zeznania dwóch osób w odniesieniu do kluczowej kwestii są rozbieżne, to nie mogą być (obie wersje) uznane za w pełni wiarygodne i wspólnie stanowić podstawę ustalenia okoliczności sprawy w kształcie, który wynikał (siłą rzeczy) jedynie z zeznań jednej osoby.

Wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 103/23.

29

Art. 286 § 1 k.k.

Doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem stanowi realizację znamienia występku z art. 286 § 1 k.k. Ewentualna szkoda powstała na

skutek takiego rozporządzenia już do kręgu znamion tego typu czynu zabronionego nie należy i orzekanie w jej przedmiocie ma charakter następczy i autonomiczny względem ustaleń w przedmiocie niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Wartość mienia, którym niekorzystnie rozporządzono, nie musi być tożsama z wartością wyrządzoną szkody, co ma przełożenie na kwotę zasądzanego obowiązku naprawienia szkody.

Wyrok SN z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. III KK 123/22.

30

Art. 292 § 1 k.k.

Okoliczność czy sąd orzekający dysponował aktualnymi danymi o karalności oskarżonego, a nawet obiektywnie mógł takimi danymi dysponować, dla możliwości zastosowania warunkowego umorzenia postępowania nie ma żadnego znaczenia. Wymóg niekaralności za przestępstwo ma bowiem charakter bezwzględny, a karalność taka wyklucza możliwość orzeczenia o takim umorzeniu.

Wyrok SN z dnia 6 lipca 2023 r., sygn. I KK 149/23.

31

Art. 77 k.k.s.

Dla bytu przestępstwa z art. 77 k.k.s. nie ma znaczenia, czy zobowiązanie podatkowe zostało spełnione w późniejszym czasie. Realizacja znamion tego przestępstwa ma miejsce zarówno w przypadku dokonania wpłaty podatku po terminie, jak i dokonania wpłaty w terminie jedynie części należnej kwoty pobranego podatku. Dla odpowiedzialności karnej nie ma znaczenia okres, jaki upłynął od terminu płatności pobranego podatku.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia IV KK 546/21.

32

Art. 2 § 1 k.w.

Norma intertemporalna zawarta w art. 2 § 1 k.w. (podobnie jak w art. 4 § 1 k.k. i art. 2 § 2 k.k.s.) znajduje zastosowanie do uregulowań epizodycznych zawartych w ustawie albo aktach wykonawczych, które uszczegóławiają przepisy ustawowe albo stanowią ich wypełnienie (przepisy blankietowe), jeżeli w ustawie nie przewidziano stosownych uregulowań przewidujących odmienne reguły rozstrzygające o kolizji ustaw w czasie.

Wyrok SN z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. I KK 176/23.

33

Art. 94 § 1 k.w.

Treść art. 15zzzw pkt 1 ustawy COVID–19 skutkowałą przedłużeniem ważności prawa jazdy do dnia upływu 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia

epidemicznego albo stanu epidemii, w zależności od tego, który z nich zostanie odwołany później. Stan zagrożenia epidemicznego odwołano dopiero z dniem 1 lipca 2023 r., co oznacza, że ważność prawa jazdy oskarżonego ustaje dopiero z dniem 29 sierpnia 2023 r.

Wyrok SN z dnia 23 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 252/23.

34

Art. 116 § 1 pkt 3 k.w.

Brak było upoważnienia do ustanawiania wobec osób przekraczających granicę państwową obowiązku odbycia 14-dniowej kwarantanny, stanowiącej ze swej istoty formę ograniczenia konstytucyjnej wolności osobistej i wolności poruszania się. Tym samym nakaz wprowadzony bez upoważnienia ustawowego nie może tworzyć podstawy prawnej do wypełnienia blankietu normy sankcjonowanej z art. 116 § 1 pkt 3 k.w. i prowadzić do ukarania na podstawie tego przepisu.

Wyrok SN z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. IV KK 550/22.

35

Art. 151 § 1 k.w.

Z treści obwieszczenia nadleśniczego wynika, że termin obowiązywania zakazu wstępu ustalono „do odwołania”, zaś jako przyczynę wskazano zagrożenie bezpieczeństwa publicznego, związane z wystąpieniem w lasach zniszczenia oraz znacznego uszkodzenia drzewostanów, przejawiającego się masowym zamieraniem drzew i drzewostanów na skutek zachodzących procesów powodujących powstanie dużej liczby drzew martwych, stanowiących realne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz ich mienia. Tymczasem przepisy nie pozwalają na wprowadzenie przez nadleśniczego zakazu nieograniczonego terminem. Zwrot „do odwołania” świadczy w istocie o charakterze stałym zakazu. Nadto przyczyna wskazana w obwieszczeniu w ogóle nie może być podstawą legalnie wprowadzonego zakazu.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 144/23.

36

Art. 4 pkt 37 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 1939), u.p.n.

W konsekwencji wprowadzenia zmiany art. 4 pkt 37 u.p.n., która weszła w życie 7 maja 2022 r., do przypisania oskarżonemu odpowiedzialności karnej za przestępstwo posiadania znacznej ilości środka odurzającego w postaci ziela konopi innych niż włókniste konieczne jest dysponowanie dowodem stwierdzającym, że posiadany przez oskarżonego susz ziela konopi zawierał powyżej 0,3% sumy delta9-tetrahydrokannabinolu oraz kwasu tetrahydrokannabinolowego (kwasu delta-9-THC-2-karboksylowego).

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 239/23.

37

Art. 56 ust. 3 u.p.n.

Zastosowanie instytucji wstrzymania wykonania orzeczenia możliwe jest przy jednoczesnym spełnieniu dwóch warunków, to jest oczywistej zasadności zarzutów kasacyjnych oraz wykazania przez wnioskodawcę, że dalsze wykonywanie orzeczenia mogłoby wywołać wyjątkowo dolegliwe i nieodwracalne dla skazanego skutki. W wypadku wydania wyroku skazującego chodzi o zapobieżenie sytuacji, w której istnieje realne niebezpieczeństwo poniesienia przez skazanego dolegliwości wynikającej z wykonania prawomocnego orzeczenia, której nie powinien doznać wobec zasadności wniesionej kasacji.

Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 548/22.

Prawo karne procesowe

38

Art. 7 k.p.k.

Konieczność uzupełnienia postępowania dowodowego, względnie potrzeba dokonania ponownej, spełniającej wymogi art. 7 k.p.k., oceny dowodów już zgromadzonych, nie mieści się w ustawowych podstawach orzeczenia kasatoryjnego wynikających z art. 437 § 2 zdanie drugie *in fine* k.p.k., bez względu na rangę tych dowodów i ich znaczenie dla wyniku postępowania.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. V KS 20/23.

39

Art. 12 § 1 k.p.k.

Zgodnie z przepisem art. 12 § 1 zd. drugie k.p.k. na organie ścigania spoczywa obowiązek pouczenia osoby uprawnionej do złożenia wniosku o przysługującym jej uprawnieniu. Tym samym, zarówno przepis art. 12 § 1a zd. drugie, jak i art. 12 § 1 zd. drugie k.p.k., przewidują identyczny obowiązek pouczenia osoby uprawnionej do złożenia wniosku o ściganie o przysługującym jej prawie. Jednocześnie wobec wyrażonej w treści przepisu art. 16 § 1 k.p.k. zasady lojalności procesowej stwierdzić należy, iż pouczenie to winno zawierać informację nie tylko o możliwości złożenia wniosku, lecz także o konsekwencjach jego złożenia określonych w art. 12 § 2 k.p.k., możliwości cofnięcia go (lub nie) – art. 12 § 3 k.p.k. oraz o warunkach dokonania tej czynności, tak by podstawą złożenia wniosku o ściganie była swobodnie podjęta decyzja.

Wyrok SN z dnia 4 lipca 2023 r., sygn. I KK 163/23.

40

Art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k.

Śmierć oskarżonego, stanowiąca ujemną przesłankę procesową określoną w art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k., skutkuje zawsze umorzeniem postępowania karnego. Dotyczy to również postępowania kasacyjnego, jeżeli do zgonu doszło po wniesieniu kasacji, a przed jej rozpoznaniem. Wyjątkiem jest sytuacja z art. 529 k.p.k., w myśl którego wniesieniu i rozpoznaniu kasacji na korzyść oskarżonego nie stoi na przeszkodzie okoliczność wyłączająca ściganie.

Postanowienie SN z dnia 23 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 455/22.

41

Art. 17 § 1 pkt 1, 2 i 6 k.p.k.

W przypadku zbiegu negatywnych przesłanek procesowych określonych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 oraz pkt 6 k.p.k. sąd powinien umorzyć postępowanie z uwagi na niedopuszczalność jego dalszego prowadzenia. Zasada ta nie ma jednak zastosowania wówczas, gdy zbieg tych przesłanek zostanie stwierdzony dopiero po przeprowadzeniu dowodów i wyjaśnieniu wszystkich okoliczności faktycznych sprawy. Wówczas umorzenie z powodu przedawnienia karalności jest dopuszczalne, ale tylko wtedy, gdy nie ma od razu podstaw do uniewinnienia oskarżonego z braku czynu lub braku znamion czynu albo braku winy.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 262/23.

Art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k.

42

Uregulowany w art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. bezwzględny nakaz umorzenia postępowania karnego, gdy wcześniejsze postępowanie karne co do tego samego czynu tej samej osoby zostało prawomocnie zakończone (*res iudicata*), dotyczy również postępowań w przedmiocie wydania wyroku łącznego.

Wyrok SN z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. IV KK 463/22.

43

Przeszkoda procesowa z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k. zachodzi wyłącznie w sytuacji, gdy okresy obu przypisanych oskarżonemu czynów pokrywają się ze sobą i są identyczne, względnie, gdy okres ustalony w sprawie następnej został w całości objęty skazaniem w sprawie rozpoznawanej poprzednio, prawomocnie już zakończonej.

Wyrok SN z dnia 23 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 213/23.

44

Art. 40 § 1 pkt 1 k.p.k.

Bezstronny musi być nie tylko sędzia, który rozpozna sprawę w głównym nurcie procesu, ale także sędzia, który rozpozna sprawę incydentalną, ale

wkraczającą w sferę ochrony wolności i praw jednostki, w tym przypadku wniosek o wyłączenie sędziego. Ostatecznie rozstrzygnięcie w tej incydentalnej sprawie ma przecież wpływ na ukształtowanie składu Sądu Najwyższego w przedmiocie zasadności samej kasacji.

Postanowienie SN z dnia 8 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 22/23.

45

Art. 41 § 1 k.p.k.

Instytucja wyłączenia sędziego ma zapewnić realizację prawa do bezstronnego i obiektywnego sądu. Nie może budzić jednak wątpliwości, że ma ona również zagwarantować, aby w odbiorze zewnętrznym, tj. w odczuciu społecznym nie powstało przekonanie o braku warunków do rozpoznania sprawy przez sąd w sposób obiektywny i bezstronny. Tego rodzaju wątpliwości z pewnością nie służyłyby budowaniu zaufania do wymiaru sprawiedliwości, a pozory braku bezstronności mogłyby negatywnie rzutować na autorytet sądu.

Postanowienie SN z dnia 7 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 483/22.

46

Art. 79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k.

Obrona obligatoryjna powstaje z chwilą, gdy organ procesowy powziął wątpliwości, o których mowa w art. 79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k. i aby wyjaśnić te wątpliwości dopuścił dowód z opinii biegłych lekarzy psychiatrów na podstawie art. 202 § 1 k.p.k. Stan obrony obligatoryjnej opartej na treści art. 79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k. nie ustaje z chwilą wydania opinii biegłych psychiatrów, usuwającej wątpliwości organu procesowego, ale dopiero z chwilą wydania postanowienia przez sąd – art. 79 § 4 k.k.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. III KK 628/22.

47

Art. 335 § 2 k.p.k.

Sąd, do którego oskarżyciel publiczny kieruje wniosek w trybie art. 335 § 2 k.p.k., jest zobligowany do jego szczegółowej (tak formalnej, jak i merytorycznej) kontroli. W jej toku powinien sprawdzić, czy przedłożone przez prokuratora propozycje są zgodne z uprzednimi ustaleniami stron, a także czy respektują obowiązujące przepisy prawa materialnego.

Wyrok SN z dnia 1 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 296/22.

48

Art. 374 k.p.k.

1. Wysyłanie zawiadomienia o rozprawie na adres inny niż wskazany przez samego oskarżonego nie spełnia wymogu prawidłowego powiadomienia go o jej terminie.

2. Wprawdzie od 1 lipca 2015 r. oskarżony ma prawo, a nie obowiązek brania udziału w rozprawie, chyba że sprawa dotyczy zbrodni lub gdy przewodniczący albo sąd uzna jego obecność za obowiązkową (art. 374 k.p.k.), jednak realizacja tego prawa musi być poprzedzona zawiadomieniem o jej terminie i miejscu (art. 117 § 1 k.p.k.). Natomiast w wypadku braku dowodu powiadomienia, czynności tej nie przeprowadza się (art. 117 § 2 k.p.k.).

Wyrok SN z dnia 20 lipca 2023 r., sygn. V KK 148/23.

49

Art. 378 § 2 k.p.k.

W przypadku korzystania z pomocy obrońcy z urzędu, to nie oskarżony (skazany) decyduje o osobie obrońcy, ale organ, który tego obrońcę z urzędu wyznacza. W przypadku obrony z urzędu, życzenia oskarżonego co do tego, aby obrońcą wyznaczyć konkretną osobę nie mają decydującego znaczenia.

Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 295/23.

50

Art. 387 § 1 k.p.k.

Złożenie wniosku w trybie art. 387 § 1 k.p.k. nie obliuguje sądu rozpoznającego sprawę do jego automatycznego uwzględnienia. Wniosek złożony w tym trybie, mimo konsensusu stron i braku sprzeciwu ze strony prokuratora, nie wiąże sądu, gdyż ten może stwierdzić, że w sprawie nie zachodzą jednak przesłanki do skazania oskarżonego bez przeprowadzenia rozprawy. Dlatego też organ *meriti* powinien dokonać przede wszystkim jego kontroli w zakresie spełnienia wszystkich warunków dopuszczalności. Oznacza to, że sąd akceptujący wniosek musi weryfikować nie tylko fakty, ale także zgodność ustaleń z aktualnym prawem. W sytuacji, w której treść wniosku tychże regulacji prawnych nie respektuje, niewątpliwym obowiązkiem sądu jest, bądź to uzależnienie swojej decyzji o uwzględnieniu tego wniosku od dokonania w nim zmiany konwalidującej dostrzeżoną jego wadliwość (*vide* art. 387 § 3 k.p.k.), bądź też rozpoznanie w dalszym ciągu sprawy na zasadach ogólnych.

Wyrok SN z dnia 12 lipca 2023 r., sygn. I KK 509/22.

51

Art. 413 § 1 pkt 4 k.p.k.

W części wstępnej wyroku łącznego (tzw. komparycja) powinny być opisane w prawidłowy sposób wszystkie skazania, które stanowiły przedmiot rozstrzygnięcia (art. 413 § 1 pkt 4 k.p.k. w zw. z art. 574 k.p.k.). Powinno zatem wymienić się w tej części wyroku: daty wydania wyroków objętych postępowaniem o wydanie wyroku łącznego, sygnatury tych postępowań, daty przypisanych przestępstw, podstawy prawne skazania i wymierzone za nie kary jednostkowe,

a także kary łączne, gdy zostały orzeczone. To właśnie ta część wyroku łącznego określa przedmiot rozstrzygania w trybie wyroku łącznego. Oznacza to, że co do tych skazań wymienionych w komparycji orzeczenia sąd *meriti* winien wydać rozstrzygnięcie w części dyspozytywnej wyroku (tzw. sentencja wyroku). Brak w komparycji wyroku łącznego określonego skazania oznacza, że nie było ono przedmiotem rozstrzygnięcia w tym wyroku.

Wyrok SN z dnia 9 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 272/23.

52

Art. 424 § 1 k.p.k.

Przyjęta przez sąd pierwszej instancji wykładnia art. 424 § 1 k.p.k., w świetle której sąd jest zwolniony z obowiązku wykazania, dlaczego dowody, na podstawie których dokonał ustaleń faktycznych, uznał za wiarygodne, jest błędna, ignoruje powszechnie wyróżniane w doktrynie i orzecznictwie funkcje uzasadnienia wyroku sądu pierwszej instancji, pomijając nadto okoliczność, że prawo do uzasadnienia wyroku jest wszak elementem prawa do sądu, czyli materii z zakresu praw i wolności.

Wyrok SN z dnia 24 sierpnia 2023 r., sygn. III KS 27/23.

53

Art. 433 § 2 k.p.k.

Skuteczność zarzutu kasacyjnego wskazującego na uchybienia w sferze kompletowania i oceny zgromadzonego materiału dowodowego przez sąd I instancji oraz bezpodstawne zaakceptowanie takiego stanu rzeczy jest możliwa. W praktyce ogranicza się do przypadków, w których treść orzeczenia świadczy o zignorowaniu reguł określonych w art. 433 § 2 w zw. z art. 7 i art. 410 k.p.k. w stopniu jednoznacznym, oczywistym i niepodlegającym dyskusji, zaś akceptacji przez sąd *ad quem* wadliwych wyników postępowania dowodowego nie można pogodzić z zasadą rzetelnej i wszechstronnej kontroli odwoławczej.

Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 129/23.

Art. 437 § 2 k.p.k.

54

Przeprowadzenie przewodu sądowego w całości z pewnością obejmuje konieczność ponownego przeprowadzenia postępowania dowodowego, dotyczy to sytuacji, gdy sąd pierwszej instancji w ogóle nie ujawnił żadnych dowodów albo wszystkie dowody zostały przeprowadzone w sposób nieprawidłowy albo wreszcie wszystkie zostały nieprawidłowo ocenione, co skutkowało nierzetelnością przeprowadzonego postępowania sądowego.

Wyrok SN z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. III KS 31/23.

55

Użyty w zdaniu drugim art. 437 § 2 k.p.k. wyraz odnoszący się do konieczności przeprowadzenia przewodu należy odczytać w kontekście określenia „w całości”. Warunek ten jest spełniony, gdy całość dowodów została nieprawidłowo przeprowadzona lub oceniona.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. V KS 15/23.

56

Sąd odwoławczy nie może ograniczyć się tylko do badania zasadności i legalności zaskarżonego orzeczenia, ale – kiedy zachodzi taka potrzeba – obligowany jest podjąć działania zmierzające do konwalidacji stwierdzonych uchybień proceduralnych postępowania pierwszoinstancyjnego, a następnie – jeżeli jest to możliwe i wskazane – także błędów w zakresie ustaleń faktycznych oraz naruszeń prawa materialnego. Postąpienie określone w art. 437 § 2 zdanie drugie k.p.k. polegające na odstąpieniu od wyżej opisanego ramowego sposobu procedowania, polegające na uchyleniu zaskarżonego wyroku oraz przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, ma charakter wyjątkowy.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. I KS 17/23.

57

Konieczność przeprowadzenia na nowo przewodu w całości, o której mowa w art. 437 § 2 zdanie drugie *in fine* k.p.k., jako powód uchylenia przez sąd odwoławczy zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, zachodzi wówczas, gdy orzekający sąd pierwszej instancji naruszył przepisy prawa procesowego, co skutkowało, w realiach sprawy, nierzetelnością prowadzonego postępowania sądowego, uzasadniającą potrzebę powtórzenia (przeprowadzenia na nowo) wszystkich czynności procesowych składających się na przewód sądowy w sądzie pierwszej instancji.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. III KS 35/23.

58

Art. 438 pkt 3 k.p.k.

Usunięcie dostrzeżonych przez sąd odwoławczy wątpliwości dotyczących stanu faktycznego sprawy, stanowiących istotę wywiedzionej w sprawie apelacji (opartej o zarzut z art. 438 pkt 3 k.p.k.) winno zostać zrealizowane przez sąd odwoławczy we własnym zakresie, nie wykluczając samodzielnego przeprowadzenia stosownych dowodów. Niedopuszczalne jest natomiast scedowanie tej powinności na sąd I instancji, jeżeli nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia przewodu sądowego na nowo w całości.

Wyrok SN z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. V KS 21/23.

59

Art. 439 § 1 pkt 10 k.p.k.

Nieobecność obrońcy obligatoryjnego (art. 79 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k.) na rozprawie w przypadku braku wydania przez sąd postanowienia stwierdzającego brak obligatoryjności obrony (art. 79 § 4 k.p.k.), stanowi uchybienie będące bezwzględną przyczyną odwoławczą określoną w art. 439 § 1 pkt 10 k.p.k. także wówczas, gdy z opinii biegłych lekarzy psychiatrów wynika, iż poczytalność oskarżonego w czasie popełnienia czynu nie była wyłączona ani w znacznym stopniu ograniczona, a nadto, że stan zdrowia psychicznego oskarżonego pozwala mu na udział w postępowaniu i prowadzenie obrony w sposób samodzielny i rozsądny.

Wyrok SN z dnia 20 lipca 2023 r., sygn. I KK 390/22.

60

Art. 440 k.p.k.

Przepis art. 440 k.p.k. przewiduje możliwość uchylenia wyroku, co może dokonać się również na niekorzyść oskarżonego. Zgodnie jednak z brzmieniem nadanym temu przepisowi z dnia 16 kwietnia 2016 r., uchylenie może nastąpić „wyłącznie” w sytuacji określonej w art. 437 § 2 zdanie drugie k.p.k. Wykładnia językowa nie pozostawia wątpliwości, że wolą ustawodawcy było enumeratywne wyliczenie wypadków, w których tego rodzaju rozstrzygnięcie może nastąpić.

Wyrok SN z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. II KK 148/23.

61

Art. 452 § 2 k.p.k.

Prowadzenie własnego postępowania dowodowego przez sąd odwoławczy stanowi regułę, zwłaszcza w świetle art. 452 § 2 k.p.k. Jedynie wyjątkowo, kiedy bez ponowienia wszystkich dowodów nie jest możliwe wydanie trafnego rozstrzygnięcia, sąd odwoławczy może wyrok sądu I instancji uchylić i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania.

Wyrok SN z dnia 4 lipca 2023 r., sygn. II KS 16/23.

62

Art. 500 § 3 k.p.k.

Wskazana w art. 500 § 3 k.p.k. przesłanka braku wątpliwości obejmuje nie tylko ustalenia w zakresie sprawstwa czynu, ale wszelkich okoliczności mających wpływ na dokonanie jego właściwej oceny prawnej, w tym co do tak zasadniczej kwestii, jak realizacja przez oskarżonego wszystkich znamion zarzuconego mu czynu, wymienionych w konkretnym przepisie typizującym dane przestępstwo. Oznacza to, że obowiązkiem sądu jest uzyskanie wszelkich danych pozwalających na konstatację, że w sprawie nie ma tego rodzaju wątpliwości.

Wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2023 r., sygn. V KK 56/23.

Art. 502 § 1 k.p.k.

63

Określony w art. 502 § 1 k.p.k. górny pułap grzywny dotyczy nie tylko kar jednostkowych orzekanych w wyroku nakazowym, ale także kary łącznej.

Wyrok SN z dnia 11 lipca 2023 r., sygn. II KK 241/23.

64

Możliwość orzeczenia w trybie nakazowym kary grzywny w wysokości do 200 000 złotych, o której mowa w art. 502 § 1 k.p.k., dotyczy tylko sytuacji, gdy przewidziane w konkretnym przepisie ustawowe zagrożenie karą grzywny określone jest kwotowo (a nie w stawkach dziennych), co zdarza się w ustawach karnych szczególnych, ale nie przy przestępstwach wskazanych w Kodeksie karnym.

Wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2023 r., sygn. II KK 102/23.

65

Art. 523 § 1 k.p.k.

O „rażącym” naruszeniu prawa można mówić wtedy, gdy obraza prawa ma charakter wyraźny, niewątpliwy, dający się łatwo stwierdzić, ale także trzeba wziąć pod uwagę „ciężar gatunkowy” zaistniałego uchybienia. Nie chodzi zatem tylko o łatwą do stwierdzenia „na pierwszy rzut oka” obrazę prawa, ale również trzeba uwzględnić charakter tego naruszenia, jego jakość, która świadczy o poważnym uchybieniu, wręcz o randze zbliżonej do bezwzględnej przyczyny odwoławczej.

Postanowienie SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. II KK 275/23.

66

Art. 523 § 1 zd. 2 k.p.k.

Zgodnie z art. 523 § 1 zd. drugie k.p.k. kasacja nie może być wniesiona wyłącznie z powodu niewspółmierności kary. Użyty w tym przepisie zwrot „wyłącznie” nie oznacza, że zarzut rażącej niewspółmierności kary może być podniesiony obok jakichkolwiek innych zarzutów. Wolno w kasacji twierdzić, że kara jest niewspółmierna pod warunkiem jednak, że zarzuca się rażącą obrazę prawa materialnego lub procesowego, która mogła mieć istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia o karze.

Postanowienie SN z dnia 26 lipca 2023 r., sygn. I KK 178/23.

67

Art. 529 k.p.k.

Zawarte w art. 529 k.p.k. zastrzeżenie, że pomimo zaistnienia okoliczności wyłączającej ściganie możliwe jest „rozpoznanie kasacji na korzyść oskarżonego” należy odczytać jako „uwzględnienie kasacji na korzyść oskarżonego”. Chodzi zatem przede wszystkim o dopuszczalność wydania

przez sąd kasacyjny wyroku na podstawie art. 537 § 2 *in fine* k.p.k., a więc uchylecia zaskarżonego wyroku i uniewinnienia oskarżonego z uwagi na oczywistą niesłuszność skazania. W przypadku skutecznego wniesienia kasacji na korzyść skazanego i następnie jego śmierci, konieczne jest więc przystąpienie do jej rozpoznania. Jednak stwierdzenie po rozpoznaniu kasacji, że jest ona niezasadna lub oczywiście bezzasadna, oznacza, że nie zostanie ona „rozpoznana na korzyść oskarżonego” w rozumieniu art. 529 k.p.k. Wówczas sąd kasacyjny nie może oddalić kasacji, ani oddalić jej jako oczywiście bezzasadnej, skoro z uwagi na okoliczności wskazane w art. 529 k.p.k. może jedynie ją uwzględnić na korzyść oskarżonego. Uznając taką kasację za oczywiście bezzasadną sąd kasacyjny powinien umorzyć postępowanie kasacyjne. Jednak przed wydaniem takiego orzeczenia zobowiązany jest zawsze do zbadania kasacji pod kątem jej uwzględnienia na korzyść oskarżonego.

Postanowienie SN z dnia 16 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 458/22.

Art. 532 § 1 k.p.k.

68

Nadzwyczajny charakter kasacji i związane z nim skutki procesowe zastosowania instytucji przewidzianej w art. 532 § 1 k.p.k. prowadzą do wniosku, że wstrzymanie wykonania orzeczenia może nastąpić wówczas, kiedy ewentualność uwzględnienia kasacji jawi się jako wysoce prawdopodobna.

Postanowienie SN z dnia 1 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 228/23.

69

Zły stan zdrowia skazanego nie może automatycznie uzasadniać wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia zaskarżonego kasacją, gdyż tego typu okoliczności mogą stanowić ewentualnie podstawę do ubiegania się o odroczenie wykonania kary albo o udzielenie przerwy w jej wykonywaniu, i nie można ich utożsamiać z przesłankami uzasadniającymi wstrzymanie wykonania orzeczenia w oparciu o przepis art. 532 § 1 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. I KK 85/23.

70

Podjęcie decyzji o wstrzymaniu wykonania orzeczenia możliwe jest w razie kumulatywnego zmaterializowania się dwóch kryteriów. Po pierwsze, ocena podniesionych w kasacji zarzutów (dokonana w ograniczonym zakresie, bowiem jedynie na potrzeby rozpoznania wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia) pozwala na pierwszy rzut oka stwierdzić wysokie prawdopodobieństwo ich zasadności. Po drugie, konieczne jest wykazanie przez podmiot żądający wstrzymania wykonania orzeczenia, że dalsze jego

wykonywanie mogłoby dla skazanego wywołać wyjątkowo dolegliwe i w zasadzie nieodwracalne skutki.

Postanowienie SN z dnia 10 sierpnia 2023 r., sygn. III KK 357/23.

71

Jeżeli treść art. 532 § 1 k.p.k. miałaby być postrzegana jako kolejna instytucja, która służy do wstrzymania wykonania kary w postępowaniu wykonawczym tylko na podstawie przesłanek faktycznych, osobistych czy rodzinnych skazanego oraz określonych okoliczności, które czyniłyby odbycie kary nadmiernie dolegliwym w aktualnej sytuacji skazanego, to zbędne było jej lokowanie w rozdziale o kasacji. Nie budzi wątpliwości, że umieszczenie tej instytucji w postępowaniu kasacyjnym przesądza, iż jej zastosowanie warunkowane jest bardzo wysokim prawdopodobieństwem uznania zasadności zarzutów kasacyjnych. Zatem, można wstrzymać wykonanie prawomocnego orzeczenia na tej podstawie wtedy, gdy chociażby pobieżna analiza zarzutów kasacji wskazuje, że prawomocne orzeczenie dotknięte jest tak poważnym uchybieniem, iż wykonywanie kary może prowadzić do wyjątkowo dolegliwych lub wręcz nieodwracalnych skutków dla skazanego.

Postanowienie SN z dnia 16 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 281/23.

72

Art. 537a k.p.k.

Jeżeli pisemne motywy wyroku sądu odwoławczego nie zawierają jakiegokolwiek argumentacji odnośnie do wniesionej apelacji i zgłoszonych w niej zarzutów, to tym samym nie może być mowy o brakach samego uzasadnienia orzeczenia, o jakich mowa w art. 537a k.p.k., lecz wyłącznie o rażąco nieprawidłowym przeprowadzaniu kontroli odwoławczej.

Wyrok SN z dnia 2 sierpnia 2023 r., sygn. IV KK 571/22.

73

Art. 575 § 1 k.p.k.

Wydanie i uprawomocnienie się nowego wyroku łącznego wbrew przesłance powagi rzeczy osądzonej nie powoduje utraty mocy przez poprzedni wyrok łączny, bowiem skutek, o którym mowa w art. 575 § 1 k.p.k., może nastąpić tylko wówczas, gdy spełnione są przesłanki tam określone, a zatem zachodzi realna potrzeba wydania nowego wyroku łącznego.

Wyrok SN z dnia 19 lipca 2023 r., sygn. IV KK 174/23.

74

Art. 5 § 1 k.p.w.

Przez ten sam czyn rozumieć należy to samo zdarzenie faktyczne, które było już uprzednio przedmiotem osądu, bez względu na jego kwalifikację prawną czy różnice w opisie czynu, jeżeli tylko konkretne okoliczności ustalone w obu postępowaniach odnośnie do identyczności przedmiotu przestępstwa, przedmiotu czynności wykonawczej, a także posiłkowo miejsca, czasu i okoliczności jego popełniania wskazują na tożsamość czynu, przy czym już np. różnice w opisie sposobu działania sprawcy nie mają tu decydującego charakteru.

Wyrok SN z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. III KK 287/23.

75

Art. 93 § 2 k.p.w.

Postępowanie nakazowe to instytucja prawa procesowego, której stosowanie nie zastrzeżono do najbardziej oczywistych przypadków, gdzie materiał dowodowy jest tak jednoznaczny, że nie nasuwa żadnych istotnych wątpliwości co do winy i okoliczności popełnienia zarzuconego czynu.

Wyrok SN z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. IV KK 176/23.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne procesowe

Art. 7 k.p.k.

76

Przyjęcie przelicznika w postaci 12 000 zł za jeden miesiąc oczywiście niesłusznego tymczasowego aresztowania spotyka się w okolicznościach tej konkretnej sprawy z pełną aprobatą sądu. Jawi się jako adekwatne w stosunku do losu, którego doświadczył wnioskodawca, jego poczucia niepewności o swoją przyszłość, niesprawiedliwości w obliczu przekonania o swojej niewinności, podjęcia obrony przed bratem, który prześladował go zarówno wcześniej, jak i krytycznego dnia, postawienia go w roli napastnika, sprawcy, gdy tymczasem był ofiarą konfrontacji zainicjowanej przez tego ostatniego.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 6 lipca 2023 r., sygn. II AKa 101/23.

77

Zasada umiarkowanego rozmiaru zadośćuczynienia łączy się z wysokością stopy życiowej społeczeństwa, gdyż zarówno ocena, czy jest ono realne, czy nie nadmierne, pozostawać musi w związku z poziomem życia. Takim orientacyjnym punktem odniesienia może być i jest przyjmowana w orzecznictwie przeciętna stopa życiowa czy poziom życia ilustrowana wskaźnikiem zobiekty-

wizowanym, powszechnym, a więc średnim miesięcznym wynagrodzeniem, pozwalając w pewien sposób obiektywizować przyznane zadośćuczynienie, które z natury rzeczy ma subiektywny wymiar.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 13 lipca 2023 r., sygn. II AKa 107/23.

78

Art. 424 k.p.k.

Uchybienie wymogom art. 424 k.p.k. może stanowić podstawę uznania, że w procesie związanym z wydaniem wyroku doszło do naruszenia innych przepisów procesowych, które miały znaczenie dla prawidłowego wyrokowania.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 6 lipca 2023 r., sygn. II AKa 566/22.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

79

Art. 8 k.r.o.

Niezależnie od tego, czy dopełnione zostały wymagania przewidziane w art. 8 k.r.o., małżeństwo zostaje zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu III CZP 71/22 2 polskiemu a kierownik urzędu stanu cywilnego sporządzi akt małżeństwa (art. 1 § 2 k.r.o.).

Z uzasadnienia:

Regulacja Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego odnosząca się do zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej ma źródło w art. 10 ust. 1 Konkordatu. Zgodnie z tym przepisem od chwili zawarcia małżeństwo kanoniczne wywiera takie skutki, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa zgodnie z prawem polskim, jeżeli: (1) między nupturientami nie istnieją przeszkody wynikające z prawa polskiego, (2) złożą oni przy zawieraniu małżeństwa zgodne oświadczenie woli dotyczące wywarcia takich skutków i (3) zawarcie małżeństwa zostało wpisane w aktach stanu cywilnego na wniosek przekazany urzędowi stanu cywilnego w terminie pięciu dni od zawarcia małżeństwa; termin ten ulega przedłużeniu, jeżeli nie został dotrzymany z powodu siły wyższej, do czasu ustania tej przyczyny.

W celu wprowadzenia w życie zacytowanego uregulowania, w art. 10 ust. 6 Konkordatu przewidziano dokonanie odpowiednich zmian w prawie polskim. Zmiany te zostały wprowadzone na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie ustaw – Kodeks rodzinny i opiekuńczy, Kodeks postępowania cywilnego, Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej oraz niektórych innych ustaw. W ich wyniku nową treść uzyskał m.in. art. 1 § 2 k.r.o., zgodnie z którym małżeństwo zostaje również zawarte, gdy mężczyzna i kobieta zawierający związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego w obecności duchownego oświadczą wolę jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu i kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa. Gdy zostaną spełnione wymienione przesłanki, mał-

zeństwo uważa się za zawarte w chwili złożenia oświadczenia woli w obecności duchownego. Zgodnie z art. 1 § 3 k.r.o. przepis powyższy stosuje się jedynie wtedy, jeżeli ratyfikowana umowa międzynarodowa lub ustawa regulująca stosunki między państwem a kościołem albo innym związkiem wyznaniowym przewiduje możliwość wywołania przez związek małżeński podlegający prawu wewnętrznemu tego kościoła albo innego związku wyznaniowego takich skutków, jakie pociąga za sobą zawarcie małżeństwa przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego.

Procedurę zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu w formie wyznaniowej uszczegóławia art. 8 k.r.o. Paragraf 2 tego artykułu przewiduje, że niezwłocznie po złożeniu oświadczeń woli jednoczesnego zawarcia małżeństwa podlegającego prawu polskiemu duchowny sporządza zaświadczenie stwierdzające, że oświadczenia zostały złożone w jego obecności przy zawarciu związku małżeńskiego podlegającego prawu wewnętrznemu kościoła albo innego związku wyznaniowego. Zaświadczenie to podpisują duchowny, małżonkowie i dwaj pełnoletni świadkowie obecni przy złożeniu tych oświadczeń. Według zaś art. 8 § 3 k.r.o. zaświadczenie, o którym mowa w § 2, wraz z zaświadczeniem sporządzonym przez kierownika urzędu stanu cywilnego na podstawie art. 4¹ § 1 k.r.o., duchowny przekazuje do urzędu stanu cywilnego przed upływem pięciu dni od zawarcia małżeństwa; nadanie jako przesyłki poleconej w polskiej placówce pocztowej operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (przed 1 stycznia 2013 r. – operatora publicznego) jest równoznaczne z przekazaniem do urzędu stanu cywilnego. Jeżeli zachowanie tego terminu nie jest możliwe z powodu siły wyższej, bieg terminu ulega zawieszeniu przez czas trwania przeszkody. Od 13 czerwca 2013 r. w art. 8 § 3 k.r.o. wskazano wyraźnie, że przy obliczaniu biegu terminu nie uwzględnia się dni uznanych ustawowo za wolne od pracy.

Z regulacją powyższą związany był obowiązujący w dniu składania oświadczeń przez strony art. 61a ustawy z dnia 29 września 1986 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (dalej: „p.a.s.c. z 1986 r.”). Przewidywał on, że podstawą sporządzenia aktu małżeństwa zawartego w sposób określony w art. 1 § 2 i 3 k.r.o. jest zaświadczenie sporządzone zgodnie z art. 8 § 2 tego kodeksu, przekazane do urzędu stanu cywilnego (ust. 1). Zgodnie z art. 61a ust. 2 p.a.s.c. z 1986 r. akt małżeństwa należało sporządzić niezwłocznie, nie później niż w następnym dniu roboczym po dniu, w którym do urzędu stanu cywilnego nadeszły dokumenty określone w ust. 1. Jako datę zawarcia małżeństwa należało wpisać datę złożenia oświadczeń przewidzianych w art. 1 § 2 k.r.o. Istotny z punktu widzenia przedstawionego zagadnienia prawnego był również art. 61a ust. 5 p.a.s.c. z 1986 r., zgodnie z którym kierownik urzędu stanu cywilnego odmawiał sporządzenia aktu małżeństwa, jeżeli dokument, o którym mowa w ust. 1, przekazano do urzędu stanu cywilnego po upływie terminu określonego w art. 8 § 3 k.r.o. W aktualnym stanie prawnym analogiczne zasady wynikają z art. 87 ust.

3 i 5 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego (dalej: „p.a.s.c. z 2014 r.”).

Kwestia objęta przedstawionym zagadnieniem prawnym nie była przedmiotem wielu wypowiedzi Sądu Najwyższego.

W wyroku z 3 marca 2004 r., sygn. III CK 346/02, Sąd Najwyższy opowiedział się jednoznacznie za konstytutywnym charakterem aktu małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej. Sąd stwierdził m.in., że „aktowi małżeństwa sporządzonemu w wypadku zawarcia związku wyznaniowego ze skutkami cywilnoprawnymi nadano (...) inne znaczenie niż aktowi małżeństwa zawieranego przed kierownikiem urzędu stanu cywilnego. (...) Dopóki nie zostaną spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 1 § 2 k.r.o., dopóty oświadczenia woli nupturientów nie wywołują skutków prawnych. (...) Sporządzenie aktu małżeństwa jest (...) kolejną i niezbędną przesłanką zawarcia małżeństwa w formie wyznaniowej, podlegającego prawu polskiemu, zwłaszcza że jego sporządzenie następuje na podstawie zaświadczenia kierownika urzędu stanu cywilnego o nieistnieniu okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa oraz przekazanego w określonym terminie przez duchownego zaświadczenia o zawarciu małżeństwa wyznaniowego ze skutkami cywilnymi. (...) W razie niesporządzenia aktu małżeństwa, mimo spełnienia pozostałych wymogów określonych w art. 1 § 2 k.r.o., nie można dochodzić ustalenia istnienia małżeństwa konkordatowego na podstawie art. 189 k.p.c.”

W postanowieniu z dnia 16 listopada 2005 r., sygn. V CK 325/05, Sąd Najwyższy podkreślił natomiast prekluzyjny charakter terminu, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o., z czym wiąże się niemożliwość jego dowolnego wydłużania.

Odnosząc się do przedstawionego zagadnienia prawnego, w pierwszej kolejności należy przesądzić, czy sporządzenie aktu małżeństwa ma charakter konstytutywny. Gdyby bowiem odrzucić to stanowisko i przyjąć reprezentowany w literaturze pogląd mniejszościowy o deklaratorywnym charakterze wskazanej czynności, trudno byłoby wskazać jakiegokolwiek podstawy do przyjęcia, że o istnieniu małżeństwa powinno decydować terminowe przekazanie niewadliwego zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego.

Na wstępie należy wyjaśnić, że trudno dostrzec rzeczywistą różnicę między stanowiskiem, zgodnie z którym sporządzenie aktu małżeństwa jest konstytutywne, a poglądem odmawiającym wymienionej czynności takiego charakteru, jednak uznającym, że stanowi ona przesłankę konieczną zawarcia małżeństwa. W języku prawniczym o konstytutywnym charakterze jakiegoś zdarzenia mówimy wtedy, gdy bez niego nie następują określone skutki prawne (jak np. w przypadku konstytutywnego wpisu do księgi wieczystej). Wychodząc z takiego założenia, należy uznać, że sporządzenie aktu małżeństwa w przypadku małżeństwa zawartego w formie wyznaniowej ma charakter konstytutywny właśnie dlatego, że stanowi przesłankę konieczną zawarcia małżeństwa. Jak się wydaje, różnica między poszczególnymi stanowiskami ma w rzeczywistości

jedynie charakter werbalny i wynika z niechęci części autorów do stosowania przymiotnika „konstytutywny”, który wiążą oni z pewnym ładunkiem emocjonalnym. W języku potocznym przymiotnik ten oznacza „będący głównym składnikiem czegoś”, co mogłoby niesłusznie deprecjonować znaczenie oświadczeń składanych przez strony. Stosowana terminologia nie powinna jednak mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia problemu będącego przedmiotem przedstawionego zagadnienia prawnego.

W ocenie Sądu Najwyższego rozstrzygającego przedstawione zagadnienie prawne należy podzielić pogląd wyrażony w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2004 r., sygn. III CK 346/02, opowiadający się za konstytutywnym charakterem sporządzenia aktu małżeństwa zawartego w sposób przewidziany w art. 1 § 2 k.r.o. Za stanowiskiem takim przemawiają przede wszystkim wnioski wynikające z wykładni językowej. Artykuł 1 § 2 k.r.o. przesądza, że „małżeństwo zostaje zawarte, gdy (...) kierownik urzędu stanu cywilnego następnie sporządzi akt małżeństwa”. Z kolei artykuł 2 k.r.o. wprost wiąże możliwość wystąpienia z powództwem o ustalenie nieistnienia małżeństwa z niezachowaniem „przepisów artykułu poprzedzającego”. Jak słusznie podkreślono w literaturze, trudno wskazać, jak w bardziej jednoznaczny sposób ustawodawca miałby uzależnić skutek zawarcia małżeństwa na podstawie art. 1 § 2 k.r.o. od sporządzenia aktu małżeństwa.

Za konstytutywnym charakterem aktu małżeństwa w analizowanym przypadku przemawiają również dalsze argumenty. Jak wyżej wskazano, w art. 1 § 2 zd. 2 k.r.o. przesądzono, że w razie spełnienia przesłanek wymienionych w zdaniu poprzedzającym małżeństwo uznaje się za zawarte w chwili złożenia oświadczeń woli w obecności duchownego. Gdyby sporządzenie aktu małżeństwa miało jedynie charakter deklaracyjny, przepis ten byłby oczywiście zbędny, gdyż trudno byłoby wówczas wskazać jakąkolwiek alternatywę dla określenia chwili zawarcia małżeństwa niż złożenie oświadczeń przez strony. Zasady wykładni prawa sprzeciwiają się przyjęciu, że racjonalny ustawodawca ustanawia przepisy niepotrzebne. Konieczność dopełnienia dodatkowej przesłanki zawarcia małżeństwa sprawia zaś, że kwestia ta wymaga doprecyzowania.

Trafny jest również wyrażony w postanowieniu przedstawiającym zagadnienie prawne argument, zgodnie z którym odmówienie przyznania aktowi małżeństwa w analizowanym przypadku charakteru konstytutywnego podważałoby cel art. 61a ust. 5 p.a.s.c. z 1986 r. (obecnie – art. 87 ust. 5 zd. 2 p.a.s.c. z 2014 r.) nakazującego kierownikowi urzędu stanu cywilnego odmowę sporządzenia aktu małżeństwa w razie opóźnionego przekazania zaświadczenia. Oznaczałoby to bowiem, że ustawodawca nakazuje odmówić zarejestrowania małżeństwa, które zostało rzeczywiście zawarte. Niezależnie od możliwości wykazania zawarcia małżeństwa w drodze odpowiednich postępowań, trudno byłoby odnaleźć cel takiego rozwiązania.

Za przyjęciem, że sporządzenie aktu małżeństwa jest konieczne do zawarcia małżeństwa w sposób przewidziany w art. 1 § 2 k.r.o. przemawiają również

argumenty wynikające z wykładni historycznej. Podpisanie, a następnie ratyfikacja Konkordatu poprzedzone były szeroką debatą, której uczestnicy wyrażali obawy przed wzrastającą rolą Kościoła Rzymskokatolickiego w życiu społecznym, jaka miała być m.in. rezultatem powierzenia duchownym wykonywania istotnych funkcji w sprawach małżeńskich. W celu zneutralizowania zarzutu podporządkowania prawa świeckiego prawu kanonicznemu podnoszonego przez przeciwników ratyfikacji Konkordatu, prawodawca zapewnił państwu kontrolę nad zawarciem małżeństwa w formie wyznaniowej. Instrumentem tej kontroli miała być właśnie konieczność sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego. Kontrola ta nie mogłaby być wystarczająco efektywna, gdyby sporządzenie aktu małżeństwa stanowiło jedynie rejestrację zdarzenia następującego przed duchownym i możliwe byłoby istnienie małżeństw wywołujących skutki w świetle prawa cywilnego, a zawartych w formie wyznaniowej bez sporządzenia tego aktu.

Przeciwko założeniu o konstytutywnym charakterze sporządzenia aktu małżeństwa nie przemawia wystarczająco przekonująco argument odwołujący się do użycia w art. 8 § 2 zd. 2 k.r.o. słowa „małżonkowie” w odniesieniu do osób podpisujących zaświadczenie sporządzone przez duchownego. Użycie tego słowa można wyjaśnić, odwołując się do wstecznego skutku sporządzenia aktu małżeństwa (zob. art. 1 § 2 zd. 2 k.r.o.) albo uzasadnić tym, że wymienione osoby są już małżonkami w świetle prawa wewnętrznego kościoła albo związku wyznaniowego. W każdym razie argument ten nie stanowi wystarczającej przeciwwagi dla jednoznacznego wniosku wynikającego ze sformułowania użytego w art. 1 § 2 k.r.o. *in principio*.

Przyznać należy, że przyjęcie założenia o konstytutywnym charakterze aktu małżeństwa w przypadku objętym wymienionym przepisem oznacza wprowadzenie wyjątku od ogólnej zasady deklaratywności aktów stanu cywilnego i prowadzi do zróżnicowania obu form zawarcia małżeństwa wymienionych w art. 1 k.r.o. Zróżnicowanie to jednak wynika wprost z przepisów prawa i można je uznać za uzasadnione w świetle odmienności przewidzianych w § 1 i § 2 tego artykułu, zwłaszcza wobec ograniczonej roli, jaką kierownik urzędu stanu cywilnego odgrywa w razie złożenia oświadczeń w sposób przewidziany w art. 1 § 2 k.r.o. Niezasadny byłby w szczególności przedstawiany w literaturze wniosek, że zróżnicowanie to prowadzi do sprzeczności z Konstytucją, a w szczególności z zasadami ochrony małżeństwa (art. 18 Konstytucji), proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji) i równości (art. 32 Konstytucji). Ograniczenie roli czynnika urzędowego w przypadku zawierania małżeństwa w obecności duchownego usprawiedliwia przypisanie dalej idącego znaczenia następczej czynności urzędowej, jaką jest sporządzenie aktu małżeństwa. Nupturienci, którzy nie chcą, aby istnienie zawartego przez nich małżeństwa zależało od sporządzenia takiego aktu, mogą w każdym wypadku zawrzeć małżeństwo w sposób przewidziany w art. 1 § 1 k.r.o.

Przesądzenie, że sporządzenie aktu małżeństwa jest konieczne do zawarcia małżeństwa w trybie przewidzianym w art. 1 § 2 k.r.o. (ma charakter konstytutywny) nie rozstrzyga jeszcze o charakterze terminu, o którym mowa w art. 8 § 3 k.r.o.

Odnosząc się do tej kwestii, należy przypomnieć, że podmiotem zobowiązanym do przestrzegania wymienionego terminu jest duchowny. Niedochowanie terminu skutkuje zaś odmową sporządzenia aktu małżeństwa przez kierownika urzędu stanu cywilnego (art. 61a ust. 5 p.a.s.c. z 1986 oraz art. 87 ust. 5 zd. 2 p.a.s.c. z 2014 r.). Taka regulacja pozwala na postawienie dwóch wniosków.

Po pierwsze, należy odrzucić prezentowany w literaturze pogląd, zgodnie z którym termin ma charakter wyłącznie instrukcyjny (porządkowy), a więc taki, z którego niezachowaniem nie wiążą się skutki prawne dla stron postępowania, a jedynie ewentualnie jakiś rodzaj odpowiedzialności podmiotu zobowiązanego do zachowania terminu. Odmowa sporządzenia aktu małżeństwa powoduje, że małżeństwo nie zostaje zawarte. Przeciwnie wyłącznie instrukcyjnemu charakterowi terminu przemawia również to, że ustawodawca przewidział możliwość zawieszenia jego biegu z powodu siły wyższej (art. 8 § 3 k.r.o.). Ustanawianie takiego szczególnego wyjątku dla terminów porządkowych nie byłoby racjonalne.

Po drugie, termin przewidziany w art. 8 § 3 k.r.o. nie jest terminem zawitym prawa cywilnego, a w szczególności nie jest terminem zawitym prawa materialnego. Wprawdzie prekluzja w prawie cywilnym jest zjawiskiem bardzo różnorodnym, jednak pojęcie terminów zawitych (prekluzyjnych) na gruncie prawa cywilnego materialnego w literaturze i orzecznictwie odnoszone jest przede wszystkim do terminów ograniczających dochodzenie lub inną realizację praw. Adresatem zobowiązanym do przestrzegania analizowanego terminu pozostaje zaś duchowny, natomiast upływ terminu nie powoduje żadnych zmian w zakresie jego praw podmiotowych. W związku z tym za zasadny należy uznać wyrażony w literaturze pogląd, zgodnie z którym termin przewidziany w art. 8 § 3 k.r.o. należy rozpatrywać raczej na gruncie prawa administracyjnego. Procedura przekazania zaświadczenia, a następnie sporządzenia aktu małżeństwa, jest swoistą procedurą administracyjną, natomiast duchowny ma w jej ramach status szczególnego podmiotu administrującego.

Wynikający z regulacji publicznoprawnych wniosek co do obowiązku odmowy sporządzenia aktu małżeństwa w razie niezachowania przez duchownego terminu przekazania zaświadczenia o zawarciu małżeństwa nie oznacza, że małżeństwo nie zostaje zawarte, jeżeli wbrew przepisom regulującym sporządzanie aktów stanu cywilnego akt taki zostanie jednak sporządzony.

Wniosek powyższy wynika przede wszystkim z treści przepisów i systematyki Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Przesłanki zawarcia (istnienia) małżeństwa przewidziane są w art. 1 k.r.o., który w § 1 wskazuje, kiedy „małżeństwo zostaje zawarte”, a w § 2, kiedy „małżeństwo zostaje również zawarte”. Wśród przesłanek tych nie wymieniono terminowego przekazania zaświadczenia do urzędu stanu cywilnego, jakiegokolwiek wymagania co do treści tego

zaświadczenia ani nawet samego faktu jego przekazania. Trafnie przyjmuje się, że przestrzeganie różnego rodzaju wymagań, w tym proceduralnych, przewidzianych w art. 3 i n.k.r.o. nie stanowi przesłanek koniecznych zawarcia małżeństwa, co odnosi się także do wymagań przewidzianych w art. 8 k.r.o. Przeciwny wniosek, przydający szczególne znaczenie zachowaniu terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o., nie ma uzasadnienia w treści ustawy.

Wystarczającym argumentem sprzeciwiającym się przyjętemu tu pogładowi nie może być sformułowanie art. 10 ust. 1 Konkordatu. Należy wprowadzić zgodzić się, że literalnie odczytany powyższy przepis mógłby prowadzić do wniosku, zgodnie z którym terminowe przekazanie zaświadczenia miało być, podobnie jak sporządzenie aktu małżeństwa, przesłanką konstytutywną zawarcia małżeństwa zgodnie z prawem polskim, jednak art. 10 ust. 1 Konkordatu nie nadaje się do bezpośredniego zastosowania i argumenty, jakie mogą wynikać z jego treści, nie mogą prowadzić do wniosków sprzecznych z treścią Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. Wniosek powyższy wynika w szczególności z następujących przesłanek:

Po pierwsze, z art. 10 ust. 6 Konkordatu wynika wyraźnie, że strony wskazanej umowy międzynarodowej nie przewidziały bezpośredniego stosowania art. 10, ale konieczność odpowiedniego dostosowania prawa polskiego.

Po drugie, celem regulacji konkordatowej jest uregulowanie sytuacji, w których małżeństwo kanoniczne będzie wywierało skutki zgodnie z prawem polskim. Z tego punktu widzenia należy uznać, że Konkordat przewiduje jedynie pewne minimum przypadków, w których małżeństwo kanoniczne powinno być uznawane przez polskiego ustawodawcę, nie ogranicza go natomiast w decyzji szerszego, niż wynika to ze wskazanej umowy międzynarodowej, uznawania małżeństw kanonicznych za wywołujące skutki w świetle prawa polskiego.

Po trzecie, przyjęcie wniosku, że treść Konkordatu modyfikuje zasady wynikające z Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, ograniczałoby się wyłącznie do małżeństw zawieranych zgodnie z prawem Kościoła Katolickiego; nie byłoby natomiast argumentów, aby odnosić te wnioski także do małżeństw zawieranych zgodnie z prawem innych kościołów i związków wyznaniowych. W konsekwencji należałoby przyjąć, że katalog przesłanek konstytutywnych zawarcia małżeństwa jest w tych przypadkach odmienny. Założenie takie pozostawałoby w kolizji z art. 25 ust. 1 Konstytucji, który przewiduje równouprawnienie kościołów i innych związków wyznaniowych.

Po czwarte, uznanie na podstawie art. 10 ust. 1 Konkordatu, że terminowe przekazanie zaświadczenia jest przesłanką zawarcia małżeństwa, musiałoby konsekwentnie prowadzić do dalej idącego wniosku, zgodnie z którym wszelkie wymienione tam przesłanki mają taki charakter. Odnosiłoby się to również do przesłanki w postaci braku przeszkód do zawarcia małżeństwa wynikających z prawa polskiego (art. 10 ust. 1 pkt 1 Konkordatu). Przyjęcie takiego wniosku byłoby sprzeczne z założeniami systemowymi polskiego prawa rodzinnego,

w którym istnienie tzw. przeszkód małżeńskich jest przesłanką unieważnienia małżeństwa, a nie stwierdzenia jego nieistnienia.

Wniosek, zgodnie z którym w razie sporządzenia aktu małżeństwa małżeństwo zostaje zawarte mimo uchybienia terminowi z art. 8 § 3 k.r.o., odpowiada również postulatowi wykładni celowościowej. Jeżeli mimo uchybienia wskazanemu terminowi, ewentualnie innym wymaganiom formalnym związanym ze sporządzeniem i przekazaniem oświadczenia o zawarciu małżeństwa, dochodzi jednak do sporządzenia aktu małżeństwa, małżonkowie nie mają zazwyczaj świadomości istniejących wadliwości, a tym bardziej wpływu tych wadliwości na istnienie związku małżeńskiego. W tej sytuacji ich ujawnienie, z reguły po wielu latach od złożenia oświadczeń o zawarciu małżeństwa i sporządzenia aktu małżeństwa, miałoby potencjalnie bardzo daleko idące skutki zarówno dla samych małżonków, ich ewentualnych wspólnych dzieci, jak i dla osób trzecich. W innej sytuacji są natomiast małżonkowie, w stosunku do których kierownik urzędu stanu cywilnego odmówi sporządzenia aktu małżeństwa. Dowiadują się oni o tym fakcie zazwyczaj w krótkim czasie po złożeniu oświadczeń i mogą np. podjąć decyzję o zawarciu małżeństwa w trybie przewidzianym w art. 1 § 1 k.r.o., unikając w ten sposób większości praktycznych skutków powstania uchybień.

Waga powyższego argumentu jest na tyle znaczna, że przewyższa znaczenie argumentu – również odwołującego się do zasad wykładni celowościowej i dostrzeżonego przez Sąd Najwyższy przedstawiającego zagadnienie prawne – na rzecz uznania, że zachowanie terminu przewidzianego w art. 8 § 3 k.r.o. jest konieczne dla zawarcia małżeństwa w trybie przewidzianym w art. 1 § 2 k.r.o. Zgodnie z tym argumentem przyjęcie, że sporządzenie aktu małżeństwa niejako „konwaliduje” niezachowanie terminu, mogłoby prowadzić do przypadkowych rezultatów, gdyż w większości sytuacji kierownik urzędu stanu cywilnego zgodnie z prawem odmówi sporządzenia aktu małżeństwa. W takim wypadku tylko niektórzy nupturienti stawaliby się beneficjentami naruszenia prawa przez kierownika. Obserwacja ta jest co do zasady słuszna, jednak ryzyko negatywnych skutków ujawnienia po wielu latach, że małżeństwo nie zostało zawarte, jest poważniejsze.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 10 maja 2023 r., sygn. III CZP 71/22.

Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

Prawo Pracy

80

Art. 379 pkt 4 k.p.c.

Ocena co do sprzeczności składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c., gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana po dniu 23 stycznia 2020 r. na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek

Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 3), wymaga prowadzenia ustaleń według kryteriów określonych w uzasadnieniu uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., sygn. BSA I–4110–1/20 (OSNC 2020, nr 4, poz. 34), czy wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Z uzasadnienia:

Uzasadnienie przedstawionych zagadnień prawnych zostało opracowane bardzo starannie, z przywołaniem wielu poglądów orzecznictwa i literatury. Dlatego celowe było ich przytoczenie, gdyż w znacznej części dalsze rozważanie przedstawionej przez Sąd drugiej instancji argumentacji nie jest niezbędne do podjęcia uchwały.

Pierwsze z zagadnień prawnych przedstawionych Sądowi Najwyższemu przez Sąd Apelacyjny dotyczy problemu, czy w indywidualnych przypadkach należy oceniać skład sądu, w którym bierze udział osoba (sędzia) powołana po dniu 23 stycznia 2020 r. na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z uwzględnieniem art. 1 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy o KRS, w świetle art. 379 pkt 4 k.p.c., przez pryzmat kryteriów określonych w uzasadnieniu uchwały połączonych Izb, to jest, czy wadliwość procesu powoływania prowadzi w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności a przez to do sprzeczności składu sądu z przepisami prawa i nieważności postępowania cywilnego. W przypadku odpowiedzi przeczącej na powyższe pytanie Sąd pytający zmierza do ustalenia, czy udział osoby powołanej po dniu 23 stycznia 2020 r. na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej z uwzględnieniem art. 1 pkt 1 ustawy o zmianie ustawy o KRS będzie zawsze prowadził do nieważności postępowania.

Rozstrzygnięcie wątpliwości Sądu Apelacyjnego przedstawiającego zagadnienia prawne wymaga w pierwszym rzędzie rozważenia problemu mocy wiążącej (obowiązywania) uchwały połączonych Izb. Jest to problem związany w szczególności z zauważeniem, że uchwała połączonych Izb została wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20 (OTK-A 2020, poz. 61) uznana przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodną z art. 179, art. 144 ust. 3 pkt 17, art. 183 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 8 ust. 1, art. 7 i art. 2 Konstytucji RP, art. 2 i art. 4 ust. 3 TUE oraz art. 6 ust. 1 E.k.p.cz. Trybunał Konstytucyjny, oceniając, czy uchwała Sądu Najwyższego podlega jego kognicji, odwołał się do art. 188 ust. 3

Konstytucji RP, zgodnie z którym Trybunał Konstytucyjny orzeka w sprawach „zgodności przepisów prawa, wydawanych przez centralne organy państwowe, z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi i ustawami”. Mając na względzie tę regulację Trybunał Konstytucyjny przypisał uchwale połączonych Izb cechy przepisu (aktu) prawa wewnętrznego, który może podlegać badaniu przez ten organ. W konsekwencji orzekł o jej niezgodności z powołanymi wzorcami ustawy zasadniczej i prawa międzynarodowego. Skutek przyjęcia przez Trybunał Konstytucyjny (w oparciu o art. 188 ust. 3 Konstytucji RP), że (tak zwana abstrakcyjna) uchwała Sądu Najwyższego stanowi nie tylko normę prawną [swoistą paranormę; por. T. Zembrzusi, Wpływ uchwał Sądu Najwyższego na orzecznictwo sądów powszechnych, (w:) Rola orzecznictwa w systemie prawa, pod red. T. Giaro, Warszawa 2016; J. Gudowski: Zasady prawne uchwalane przez Sąd Najwyższy, (w:) *Ius est a iustitia appellatum*. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Tadeuszowi Wiśniewskiemu, pod red. T. Erecińskiego, J. Gudowskiego, M. Pazdana i M. Tomalaka, Warszawa 2017], ale wręcz przepis prawa wydany przez centralny organ państwowy, wynika z art. 190 ust. 3 Konstytucji RP. Skutek ten miałby polegać na tym, że uchwała połączonych Izb straciła moc obowiązującą jako akt normatywny (jako przepis prawa).

Sąd Najwyższy nie wkracza w tę ocenę (kwalifikację) Trybunału Konstytucyjnego i jej skutek, uznając niezależność płaszczyzn dokonywanych ocen prawnych i niezależność kognicji [pozostawiając tę ocenę doktrynie; por. krytycznie o wyroku Trybunału Konstytucyjnego: A. Kappes, J. Skrzydło, Czy wyroki neo-sędziów są ważne? – rozważania na tle uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., *Palestra* 2020, nr 5, s. 120; P. Tuleja, Ustrojowe znaczenie uchwały SN z dnia 23 stycznia 2020 r., *PiP* 2020 nr 10, s. 48; A. Łazarska, Refleksje na temat czynników mrozących europejski dialog prejudycjalny, *Europejski Przegląd Sądowy* 2020, nr 12, s. 4; A. Wyrozumska, Rozdział 7, (w:) Problem praworządności w Polsce w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (2018–2020), Wstęp, wybór i redakcja: J. Barcz, A. Grzelak i R. Szyndlauer, Warszawa 2021; L. Garlicki, Trybunał Strasburski a kryzys polskiego sądownictwa. Uwagi na tle wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 19 grudnia 2020 r., Åstrásson przeciwko Islandii, *Przegląd Sądowy* 2021 nr 4, s. 5; W. Hermeliński, B. Nita-Świątłowska, Głosa do wyroku Wielkiej Izby ETPC z dnia 1 grudnia 2020 r., skarga nr 26374/18, Gudmundur Andri Astradsson przeciwko Islandii, *Europejski Przegląd Sądowy* 2021, nr 5, s. 38; K. Stefański: Konsekwencje ukarania sędziego przez Izbę Dyscyplinarną Sądu Najwyższego, *PiP* 2021, nr 12, s. 3].

Sąd Najwyższy stwierdza natomiast, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 2020 r., sygn. U 2/20, nie mógł i nie wywarł bezpośredniego skutku wobec uchwały połączonych Izb jako orzeczenia Sądu Najwyższego. Nie oznacza on, że uchwała połączonych Izb została unieważniona, nie obowiązuje jako orzeczenie sądu, jako uchwała wykładnicza, interpretująca prawo,

czyli została wyeliminowana z porządku prawnego (przestała istnieć) i nie wywiera skutków prawnych. W żadnym zakresie nie zostały uchylone (zmienione) przepisy ustawowe stanowiące podstawę prawną podejmowania przez Sąd Najwyższy uchwał interpretujących przepisy prawne poza rozstrzygnięciem konkretnych spraw sądowych. Nie były one też przedmiotem kontroli konstytucyjnej. Zgodnie z art. 87 § 1 ustawy o SN, uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z chwilą ich podjęcia uzyskują moc zasad prawnych, a z art. 88 § 2 tej ustawy wynika, że odstąpienie od zasady prawnej uchwalonej przez połączonych Izby przez jakikolwiek skład orzekający Sądu Najwyższego, wymaga ponownego rozstrzygnięcia w drodze uchwały połączonych Izb. Takiej uchwały – co jest powszechnie znane – dotychczas nie podjęto.

W tym też znaczeniu uchwała stanowiąca zasadę prawną wiąże wszystkie składy orzekające Sądu Najwyższego, które dopóty nie mogą przyjąć odmiennej interpretacji przepisu wyłożonego w tej zasadzie, dopóki nie nastąpi odstąpienie od zasady prawnej przez odpowiedni skład Sądu Najwyższego. W tym kontekście warto przypomnieć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono trafny pogląd, zgodnie z którym składy Sądu Najwyższego nie mogą orzekać sprzecznie z zasadą prawną, dopóki nie nastąpi zmiana stanu prawnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2006 r., sygn. I PZP 2/06, OSNP 2007 nr 15–16, poz. 224 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2007 r., sygn. II UK 23/07, OSNP 2008, nr 19–20, poz. 296). Uchwały takie mają bowiem charakter abstrakcyjny, zatem – inaczej niż w przypadku typowych orzeczeń interpretacyjnych – ich moc wiążąca nie jest ograniczona zmianą okoliczności faktycznych, ale jedynie prawnych [przykładowo K. Markiewicz: Związanie sądu wykładnią, (w:) T. Ereciński, K. Lubiński (red.), System Prawa Procesowego Cywilnego. Tom IV. Część I. Postępowanie nieprocesowe. Vol. 2, Warszawa 2021].

Należy natomiast pamiętać, że sądy powszechne nie są związane uchwałą powiększonego składu Sądu Najwyższego stanowiącą zasadę prawną (uchwałą połączonych Izb), a respektowanie poglądu prawnego (wykładni) wyrażonego w uchwale wynika wyłącznie z autorytetu Sądu Najwyższego (por. L. Garlicki, Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 2019, s. 380; B. Szmulik, Pozycja ustrojowa Sądu Najwyższego w Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2008, s. 328; uzasadnienie uchwały pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 1992 r., Kw.Pr. 5/92, OSNCP 1993, nr 1–2, poz. 1).

Skoro Sąd Najwyższy (skład orzekający) rozpatrujący przedstawione przez Sąd Apelacyjny zagadnienie prawne jest związany uchwałą połączonych Izb, to odpowiedź na pierwsze z pytań tworzących to zagadnienie nie może być inna, jak tylko zgodna z uchwałą połączonych Izb a ściślej z wykładnią sformułowaną w punkcie 2 tej uchwały. Odpowiedź stanowiąca rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia musi więc być twierdząca, a więc, że sprzeczność składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. (nieważność postępowania cywilnego z tej przyczyny) nie zachodzi zawsze (w każdym przypadku),

gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy o zmianie ustawy o KRS. Dotyczy to tylko sytuacji, jeżeli wadliwość procesu powoływania sędziego prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Okoliczności te, a więc wadliwość procesu powoływania sędziego, powinna być przedmiotem badania w konkretnych przypadkach.

W uzasadnieniu uchwały połączonych Izb Sąd Najwyższy przedstawił środki prawne służące ocenie sprzeczności składu sądu z przepisami prawa. Ocena, czy wymiar sprawiedliwości jest sprawowany przez sąd niezależny, w składzie którego zasiadają niezawisli i bezstronni sędziowie, jest realizowana przy (normalnym, przyjętym w praktyce orzeczniczej) wykorzystaniu instrumentów procesowych, które ustawodawca oddał do dyspozycji sądowi prowadzącemu postępowanie, jak i stronom, z udziałem których ono się toczy. W procedurze cywilnej jest to w szczególności art. 379 pkt 4 k.p.c., wskazujący na okoliczności wchodzące w zakres przesłanek nieważności postępowania. W tym też sensie, jeżeli w składzie sądu zasiada sędzia, który podlega wyłączeniu na mocy 48 k.p.c., to taki skład sądu jest składem nienależytym, jeżeli udział tego sędziego uzasadnia wniosek, że także sąd stał się sądem pozbawionym cech niezawisłości i bezstronności. Zarzut nienależytego składu sądu, w perspektywie zasady niezawisłości i bezstronności, może być także podniesiony jako zarzut naruszenia prawa procesowego. Sprzeczność składu sądu orzekającego z przepisami prawa albo sytuacja, w której w rozpoznawaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy stanowi wymienioną w art. 379 pkt 4 k.p.c. przesłankę nieważności postępowania, w granicach zaskarżenia braną pod uwagę z urzędu przez sąd drugiej instancji (art. 378 § 1 k.p.c.), jak i Sąd Najwyższy w postępowaniu kasacyjnym (art. 398⁹ § 1 pkt 3 i art. 398¹³ § 1 *in fine* k.p.c.). W razie uchylenia przez sąd drugiej instancji wyroku sądu orzekającego ze względu na sprzeczność z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.) i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania, ponowne rozpoznanie sprawy przez sąd pierwszej instancji w tym samym składzie jest niemożliwe (art. 386 § 5 *in fine* k.p.c.). Sytuacja, w której w składzie sądu uczestniczyła osoba nieuprawniona, albo jeżeli w sprawie orzekał sędzia wyłączony z mocy ustawy, a strona przed uprawomocnieniem się wyroku nie mogła domagać się wyłączenia, stanowi też przesłankę wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem (art. 401 pkt 1 k.p.c.). Praktyczne stosowanie tych przepisów jest już przedmiotem wcale licznych orzecznictwa (por. przywołane przez Sąd Apelacyjny postanowienia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 października 2021 r., sygn. II AKa 154/21, LEX nr 3251903 i postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2021 r., sygn. I KZ 29/21 i z dnia 29 września 2021 r.,

sygn. V KZ 47/21, LEX nr 3230203 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 kwietnia 2021 r., sygn. III PSKP 13/21, OSNP 2022, nr 2, poz. 11 i postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2021 r., sygn. IV CZ 5/21, LEX nr 3269908, a także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 listopada 2021 r., sygn. III FSK 3626/21, LEX nr 3254005 i postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 lutego 2020 r., sygn. I OSK 1394/18, PiP 2021, nr 9, s. 141, z glosą M. Dobrowolskiego; PiP 2021, nr 9, s. 149, z glosą M. Radajewskiego).

Powyższe rozważania prowadzą do udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pierwsze z zagadnień prawnych przedstawionych do rozstrzygnięcia przez Sąd Apelacyjny. Odpowiedź przecząca na pytanie pierwsze stanowiłaby odstępnie od uchwały połączonych izb, a to jest zakazane bez przedstawienia powstałego zagadnienia prawnego pełnemu składowi Sądu Najwyższego (art. 88 ustawy o SN). W związku z tym Sąd Najwyższy nie podjął odpowiedzi na drugie z przedstawionych zagadnień.

Uchwała SN z dnia 5 kwietnia 2022 r., sygn. III PZP 1/22.

Prawo Ubezpieczeń Społecznych

81

Art. 477¹⁴ § 21 k.p.c.

Uchylenie przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego oraz przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania na podstawie art. 477¹⁴ § 21 k.p.c. następuje wyrokiem.

Uchylenie przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania z naruszeniem art. 477¹⁴ § 21 k.p.c. samodzielnie nie uzasadnia uchylenia zaskarżonego apelacją wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. Możliwość zastosowania art. 477^{14a} k.p.c. powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, że nie było możliwe ich naprawienie w postępowaniu sądowym.

Z uzasadnienia:

Przed przystąpieniem do analizy przedstawionych zagadnień prawnych Sąd Najwyższy zwraca uwagę na szczególną formułę procesową w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych uregulowaną w art. 467 § 4 k.p.c., zgodnie z którym, jeżeli okaże się, że występują istotne braki w materiale, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący może zarządzeniem zwrócić organowi rentowemu akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy. To samo dotyczy przypadku,

w którym decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej lub wskazania sposobu wyliczenia świadczenia. Przepis art. 467 § 4 k.p.c. stanowi obecnie uzupełnienie unormowań posiedzenia przygotowawczego (art. 205¹–205¹² k.p.c.), uwzględniające specyfikę postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jego celem jest usprawnienie postępowania przez umożliwienie przewodniczącemu (sądowi) podjęcia niektórych działań w uproszczonym trybie poza rozprawą, co ma prowadzić do przyspieszenia rozpoznania sprawy. W toku czynności może w szczególności nastąpić usunięcie braków formalnych pism procesowych, w tym dokładniejsze określenie zgłoszonych żądań, wyjaśnienie stanowisk stron, ustalenie, jakie z istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności są sporne między stronami, czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienie innych okoliczności, mających znaczenie dla prawidłowego i szybkiego rozstrzygnięcia sprawy [por. T. Wiśniewski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367–505 (39), Warszawa 2021, art. 467].

Co do kontroli decyzji organu rentowego przez sąd pierwszej instancji Sąd Najwyższy podkreśla, że może ona nastąpić zarówno w czasie wstępnego badania sprawy, jak i na rozprawie. Zwrot akt organowi rentowemu na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. ma na celu prawidłowe i szybkie rozstrzygnięcie sprawy wobec dostrzeżenia przez sąd pierwszej instancji braków w materiale sprawy bądź w zaskarżonej decyzji, które mogą zostać uzupełnione przez organ rentowy. Przyjmuje się, że na podstawie tego przepisu nie mogą być uzupełnione te wady, które decyzję organu rentowego dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania, a więc gdy decyzja taka została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych. Postanowienie sądu w tym trybie może być wydane również, gdy decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej lub wskazania sposobu wyliczenia świadczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2011 r., sygn. III UZ 27/11, LEX nr 1129133).

Orzeczenie o zwrocie akt organowi rentowemu nie kończy jednak postępowania. Może spowodować, że organ rentowy zmieni zaskarżoną odwołaniem decyzję w całości lub w części, uwzględniając stanowisko odwołującego się. Wówczas sąd umorzy postępowanie w takim zakresie, w jakim organ rentowy uznał zasadność odwołania (art. 477¹³ § 1 k.p.c.). Jeżeli natomiast organ rentowy podtrzyma zaskarżoną decyzję, sąd – po przedstawieniu uzupełnionych akt – rozpozna sprawę, wydając orzeczenie stosowne do wyników postępowania – art. 477¹⁴ k.p.c. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1997 r., sygn. III ZP 13/97, OSNAPIUS 1998, nr 5, poz. 156).

Wprowadzenie w art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nowej podstawy rozstrzygnięcia kasatoryjnego nie wyłącza możliwości wykorzystania przez sąd istniejącej dotychczas instytucji zwrotu sprawy organowi rentowemu w celu uzupełnienia istotnych braków w materiale sprawy na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. (por. J. May: Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych po nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, *Studia Iuridica Toruniensia* 2021, Tom 29, s. 212). W związku z tym sąd pierwszej instancji prawidłowo stosujący art. 476 § 4 k.p.c. ma możliwość usunięcia braków decyzji na wcześniejszym etapie rozpoznania sprawy, co eliminuje ewentualną późniejszą konieczność uchylecia decyzji na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.

Odnosząc się do wątpliwości Sądu pytającego, czy uchylenie przez sąd pierwszej instancji decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. następuje w postaci (formie) wyroku, konieczne jest dostrzeżenie, że zgodnie z przyjętym przez Kodeks postępowania cywilnego podziałem orzeczeń i związaną z nim ich funkcją, sąd w toku procesu orzeka wyrokiem co do istoty sporu (co do meritum, merytorycznie), natomiast postanowieniem rozstrzyga nasuwające się kwestie natury proceduralnej (por. uchwała połączonych Izby Cywilnej oraz Izby Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1972 r., sygn. III CZP 27/71, OSNCP 1973, nr 1, poz. 1). Przy czym dla oceny dopuszczalności i rodzaju środka zaskarżenia rozstrzygające znaczenie ma treść orzeczenia, a nie nadana mu forma. Błędne określenie formy ma bowiem drugorzędne znaczenie [zob. T. Zembrzusi, *Dopuszczalność środków zaskarżenia w postępowaniu cywilnym*, *Polski Proces Cywilny* 2022, nr 3, s. 437–476 oraz J. Szczechowicz, *Dopuszczalność apelacji w procesie cywilnym – wybrane zagadnienia*, *Studia Prawnoustrojowe* 2018, nr 42, s. 103]. Nie umniejsza to wagi przedstawionego zagadnienia prawnego, gdyż – jak słusznie zauważył Sąd Apelacyjny – dbałość o prawidłową formę rozstrzygnięcia jest wskazana, ponieważ decyduje o jednolitości w zakresie rodzaju środka zaskarżenia a następnie przebiegu postępowania przed sądem drugiej instancji, formy jego orzeczenia i możliwych rozstrzygnięciach.

Należy podkreślić, że przyjęty w polskim systemie model sądowego postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ma na celu merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy przez sąd pierwszej instancji, nie zaś wyłącznie kontrolę decyzji organu rentowego (zwrócił na to uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lutego 2008 r., sygn. P 49/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 5).

W ocenie Trybunału rola sądu ubezpieczeń społecznych nie ogranicza się do funkcji kontrolnych, chociaż polega przede wszystkim na rozpatrzeniu odwołania od decyzji organu rentowego, które staje się odpowiednikiem powództwa. Treść odwołania limitowana jest jednak zakresem rozstrzygnięcia zawartego w decyzji (o ile decyzja taka jest wydana). W doktrynie wskazuje się też na charakter odwoławczy postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń spo-

tecznych (por. K. Weitz, *Postępowania sądowe w sprawach gospodarczych*, T. Wiśniewski (red.), Warszawa 2007, s. 107). Za takim jego pojmowaniem przemawia kilka okoliczności. Za przedmiot postępowanie to ma ocenę zgodności z prawem decyzji wydanej przez organ rentowy, zarówno w aspekcie materialnym, jak i formalnym a postępowanie dowodowe przeprowadzone przez sąd ma na celu ocenę merytorycznej trafności decyzji organu rentowego. Możliwość zwrotu akt sprawy organowi rentowemu podkreśla wzajemne powiązanie obu postępowań oraz ich stosunek następowania po sobie (zob. M. Cholewa-Klimek, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2006, s. 236). Model postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zakłada prejurysdykcyjność działania organu rentowego. Sądowe postępowanie cywilne toczące się po załatwieniu sprawy rentowej nie jest jednak kontynuacją postępowania administracyjnego. Jego celem nie jest bezpośrednia kontrola poprzedzającego go postępowania administracyjnego, lecz załatwienie sprawy co do istoty; ma ono doprowadzić merytorycznie do zakończenia sprawy wywołanej wniesieniem odwołania od decyzji. To tłumaczy, dlaczego w takim modelu postępowania odchodzi się od klasycznego modelu kasatoryjnej kontroli decyzji administracyjnej (M. Szymanowski, *Stan rzeczy jako podstawa orzeczenia w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, *Polski Proces Cywilny* 2017, nr 1, s. 65).

Nie budzi zatem wątpliwości charakter orzeczenia sądu pierwszej instancji rozstrzygającego w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych, także w sposób dozwolony w art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Posiada ono charakter kontrolny, gdyż uchyla zaskarżoną decyzję, ale podstawą jego wydania jest rozważenie istoty sprawy, czyli z reguły o zasadności dochodzonego świadczenia (nieczęsto bowiem zdarza się, aby organ rentowy nakładał na ubezpieczonego „zobowiązanie”, a jeszcze rzadziej, aby „ustalał wymiar tego zobowiązania”). Jest to więc orzeczenie o charakterze merytorycznym, zarówno w zakresie samego uchylecia zaskarżonej decyzji, jak i istoty sporu decydującej o przesłankach tego uchylecia. Powinno więc przybrać postać (formę) wyroku. Powyższe stwierdzenie zgodne jest z poglądami wyrażanymi w doktrynie, które jednoznacznie uznają, że uchylene przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego oraz przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. następuje w wyroku. Argumentuje się, że zakończenie w sposób merytoryczny, postępowania cywilnego prowadzonego w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych, gdy nie zachodzą podstawy do uwzględnienia odwołania, odbywa się przez (1) oddalenie odwołania (art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.). Natomiast w razie uznania odwołania za uzasadnione (uwzględnienia odwołania) sąd: (2) zmienia zaskarżoną decyzję organu rentowego lub zaskarżone orzeczenie wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności – w części lub całości – i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy (art. 477¹⁴ § 2 k.p.c.); (3) nakazuje organowi rentowemu

(wojewódzkiemu zespołowi do spraw orzekania o niepełnosprawności), wydanie w określonym terminie decyzji (orzeczenia) wyczekiwanym przez odwołującego się, względnie orzeka co do istoty sprawy (art. 477¹⁴ § 3 k.p.c.) albo (4) uchyla decyzję i przekazuje sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania (art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.). Podnosi się, że wszystkie cztery sposoby zakończenia postępowania sądowego, mają charakter merytoryczny (obejmują merytum sprawy), a więc zapadają w formie wyroku (art. 316 k.p.c.), od którego przysługuje apelacja do sądu wyższej instancji – art. 367 § 1 k.p.c. W wewnętrznej strukturze art. 477¹⁴ k.p.c. jednoznacznie oddzielone są przepisy regulujące merytoryczne sposoby zakończenia postępowania sądowego (art. 477¹⁴ § 1, 2, 2¹ i 3 k.p.c.) od pozostałych jednostek redakcyjnych art. 477¹⁴ k.p.c., to jest § 4–6 dotyczących rozstrzygnięć o charakterze procesowym (por. D. Wajda, (w:) P. Ryłski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2022, komentarz do art. 477¹⁴, pkt 7–8, 11, 47). W innych opracowaniach uznaje się również, że orzeczenie o charakterze kasatoryjnym, wydane w oparciu o art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. następuje w formie wyroku [zob. K. Gonera, (w:) A. Marciniak (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom III. Komentarz do art. 425–729, Warszawa 2020, komentarz do art. 477¹⁴, nb. 1; T. Wiśniewski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367–505 (39), Warszawa 2021, komentarz do art. 477¹⁴, pkt 3; E. Stefańska, (w:) M. Manowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1–477 (16), Warszawa 2022, komentarz do art. 477¹⁴, pkt 11].

Ze względu na zakres zagadnień przedstawionych do rozpoznania, kwestie dotyczące prawidłowości postępowania organu rentowego w rozpoznawanej sprawie w zakresie konsultacji z instytucją właściwą Państwa Członkowskiego odnośnie do wycofania zaświadczenia A1 (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 września 2020 r., sygn. III UK 61/19, OSNP 2021, nr 6, poz. 69), pozostają poza obszarem rozważań Sądu Najwyższego. Podzielić należy więc tylko ocenę Sądu Apelacyjnego, że decyzja mająca taki przedmiot nie jest objęta zakresem stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż przepis ten dotyczy wyłącznie decyzji „nakładających na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalających wymiar tego zobowiązania lub obniżających świadczenie”. Przesłanki stosowania tego przepisu doczekały się już jednolitej i utrwalonej wykładni w dość bogatym orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2022 r., sygn. I USKP 130/21, LEX nr 3433258 i z dnia 9 maja 2023 r., sygn. III USKP 55/22, LEX nr 3559617 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2022 r., sygn. I USK 343/21, LEX nr 3455688). Konieczną przesłanką uchylenia decyzji przez sąd pierwszej instancji jest również jej wydanie z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem, czyli naruszeniem przepisów prawa procesowego (również materialnego) o szczególnie dużym ciężarze gatunkowych, naruszeniem oczywistym, wyraźnym i bezspornym, niepozostawiającym wątpliwości [por. B. Rymkiewicz, Rozdział XI. Zmiany w postępowaniu

niu odrębnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, (w:) K. Flaga-Gieruszyńska, R. Flejszar, M. Malczyk (red.), Nowelizacja Kodeksu postępowania cywilnego z 4 lipca 2019 r. w praktyce, Warszawa 2020; D. Wajda, (w:) P. Rylski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, Warszawa 2022, komentarz do art. 477¹⁴, pkt 43, 45–46].

Nie powinno być wobec tego wątpliwości, że kasatoryjne orzeczenie sądu ubezpieczeń społecznych pierwszej instancji w przedmiocie uchylenia decyzji nakładającej na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalającej wymiar tego zobowiązania lub obniżającej świadczenie, która została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., stanowi orzeczenie merytoryczne zapadające w formie wyroku.

Przyjęcie odmiennego poglądu i dopuszczenie możliwości uchylenia decyzji organu rentowego w postaci orzeczenia zapadłego w formie postanowienia powodowałoby poważne wątpliwości co do zaskarżenia tego rozstrzygnięcia zażaleniem. Brak jest bowiem przepisu szczególnego a zgodnie z art. 394 § 1 k.p.c. zażalenie do sądu drugiej instancji przysługuje na postanowienie sądu pierwszej instancji kończące postępowanie w sprawie. Takim rozstrzygnięciem nie jest orzeczenie o uchyleniu decyzji organu rentowego, skoro organ ten ponownie rozpoznaje sprawę, po czym może zmienić zaskarżoną odwołaniem decyzję w całości lub w części albo ją podtrzymać (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1997 r., sygn. III ZP 13/97, OSNAPiUS 1998, nr 5, poz. 156).

Rozstrzygnięcie drugiego z przedstawionych przez Sąd pytań zagadnień prawnych wymaga sięgnięcia do bogatego dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego, w którym została rozpoznana (i w zasadzie przesądzona) kwestia zakresu stosowania art. 477^{14a} k.p.c. i jego relacji do art. 386 § 4 k.p.c. W wyroku z dnia 7 stycznia 2010 r., sygn. II UK 148/09 (LEX nr 577847), Sąd Najwyższy uznał, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bytu samodzielnego. Jego zastosowanie w pierwszej kolejności wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą art. 386 § 4 k.p.c., a więc przede wszystkim uwzględnienia apelacji. Uznanie przez sąd drugiej instancji, że apelacja nie zasługuje na uwzględnienie, oznacza zarazem, że nie ma podstaw do zastosowania art. 477^{14a} k.p.c. Innymi słowy, takie okoliczności, jak dostrzeżone braki w materiale przedstawionym przez organ rentowy, brak podstawy faktycznej zaskarżonej decyzji oraz brak przedstawienia sposobu wyliczenia kwoty wynikającej z decyzji mogą uzasadniać uchylenie przez sąd drugiej instancji zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, ale tylko wtedy, jeśli zaistnieją przesłanki procesowe uzasadniające uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji.

Z kolei, w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2013 r., sygn. I UZ 40/13 (LEX nr 1555391) uznano, że aby możliwe było rozstrzygnię-

cie sądu drugiej instancji przekazujące sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., konieczne jest wystąpienie przesłanek uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji określonych w art. 386 § 2 lub 4 k.p.c. Rozstrzygnięcie na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest więc orzeczeniem dalej idącym i zawiera w sobie uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji (art. 386 § 2 lub 4 k.p.c.)”. Należy także przywołać postanowienie z dnia 7 lutego 2019 r., sygn. I UZ 51/18 (LEX nr 2618014), w którym Sąd Najwyższy podkreślił, że przyjmuje się, iż możliwość przekazania sprawy organowi rentowemu w trybie art. 477^{14a} k.p.c. powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub 4 k.p.c., wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, że nie było możliwe ich naprawienie w postępowaniu sądowym (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2013 r., LEX nr 1555571; z dnia 30 września 2014 r., sygn. III UZ 9/14, LEX nr 1515151; z dnia 15 października 2015 r., sygn. I UZ 10/15, LEX nr 1817649 oraz z dnia 22 marca 2016 r., sygn. I UZ 42/15, LEX nr 2056857). Sąd Najwyższy przypomina, że sądy orzekające w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zobowiązane są do szczególnej staranności przy ocenie sedna sporu. W konsekwencji art. 477^{14a} k.p.c. służy rozwiązywaniu sytuacji, w których – ze względu na zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych – przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy (por. postanowienie z dnia 28 czerwca 2016 r., sygn. I UZ 10/16, LEX nr 2099032). Zatem skorzystanie z art. 477^{14a} k.p.c. jest możliwe wówczas, gdy organ rentowy minął się z sednem sporu. W wyroku z dnia 17 września 2020 r., sygn. II UK 370/18 (LEX nr 3063103) Sąd Najwyższy podkreślił też, że sąd nie jest uprawniony do oceny zwykłych uchybień proceduralnych organu rentowego. W rezultacie działanie z art. 477^{14a} k.p.c. zastrzeżone zostało tylko do wypadków oczywistych, widocznych bez szczegółowej analizy stosowania norm procedury administracyjnej. Mając na uwadze dorobek orzecniczy Sądu Najwyższego, można by więc uznać, że kwestia zakresu stosowania art. 477^{14a} k.p.c. i jego relacji do art. 386 § 4 k.p.c., nie budzą większych wątpliwości (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 października 2011 r., sygn. I UZ 33/11, OSNP 2012, nr 21–22, poz. 274; z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. II UZ 58/12, OSNP 2014, nr 1, poz. 14 i z dnia 27 listopada 2014 r., sygn. III UZ 12/14, OSNP 2016, nr 8, poz. 109).

Poglądy te są akceptowane w doktrynie, w której – nawiązując do orzeczeń Sądu Najwyższego – uznaje się, że art. 477^{14a} k.p.c. ma zastosowanie w sytuacji, gdy istnieją istotne i obszerne braki w materiale dowodowym, które powinny być uzupełnione w postępowaniu przed organem rentowym [M. Klimas, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013, s. 250; B. Suchacki, (w:) K. Antonów (red.), A. Jabłoński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie odrębne w sprawach z zakresu prawa*

pracy i ubezpieczeń społecznych. Komentarz, Warszawa 2014, komentarz do art. 477^{14a}, s. 250]. Podkreśla się, że omawiany przepis ma zastosowanie wówczas, gdy przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy w toku postępowania administracyjnego. Nie chodzi przy tym o wady decyzji, które wynikają z naruszenia przepisów postępowania, bowiem te – zasadniczo – nie mają znaczenia dla kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia o prawie lub obowiązku zawartego w decyzji organu rentowego, ale o sytuację, w której decyzja nie zawiera rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. [K. Brzozowska, Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, (w:) A. Machnikowska (red.), System Prawa Cywilnego, T. 6, Warszawa 2022, nb. 331].

Podsumowując można stwierdzić, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma samodzielnego bytu, a jego zastosowanie wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą art. 386 § 4 k.p.c., a więc przede wszystkim uwzględnienia apelacji. W postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wady decyzji administracyjnych spowodowane naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostają w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania, a zainteresowanie sądu ubezpieczeń społecznych ograniczone jest do wad formalnych decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Ze względu na szczególny, kasatoryjny charakter orzeczenia, należy uznać, że możliwość przekazania sprawy organowi rentowemu w trybie art. 477^{14a} k.p.c. powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub 4 k.p.c., wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, których naprawienie nie było możliwe w postępowaniu sądowym. Generalnie chodzi o „przypadki skrajne” i „sytuacje wyjątkowe”, ale zarazem oczywiste, gdy organ rentowy minął się z sednem sporu, istnieją istotne i obszerne braki w materiale dowodowym itp.

Uchylenie przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania z naruszeniem art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. (na przykład poza zakresem przedmiotowym i podmiotowym objętym tym przepisem) samodzielnie nie uzasadnia więc uchylenia zaskarżonego apelacją wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. Możliwość zastosowania art. 477^{14a} k.p.c. powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, że nie było możliwe ich naprawienie w postępowaniu sądowym. W przypadku błędnego (niezgodnego z art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.) uchylenia wyrokiem przez sąd pierwszej instancji decyzji organu rentowego zaskarżonej odwołaniem i rozpoznania apelacji od tego wyroku, sąd drugiej instancji – oprócz rozważanych szerzej w uzasadnieniu przedstawionych zagadnień – możliwości oddalenia apelacji lub uchylenia zaskarżonego wyroku

i poprzedzającej go decyzji i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., ma możliwość uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji (z takimi rozstrzygnięciami, zaskarżonymi zażaleniem na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c., miał dotąd do czynienia Sąd Najwyższy; por. postanowienia z dnia 4 października 2022 r., sygn. II UZ 31/22, LEX nr 3491361; z dnia 11 października 2022 r., sygn. II UZ 22/22, LEX nr 3508453; z dnia 8 grudnia 2022 r., sygn. II UZ 34/22, LEX nr 3521796 oraz z dnia 11 stycznia 2023 r., sygn. II UZ 72/22, LEX nr 3459135).

Uchwała SN z dnia 21 czerwca 2023 r., sygn. III UZP 5/23.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

82

Art. 138e § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2651 ze zm.), dalej o.p.

Przy wykładni art. 138e § 1 o.p. znaczenia rozstrzygającego nie ma definicja sprawy administracyjnej (podatkowej) w znaczeniu materialnym, rozumianej jako „przewidziana w przepisach prawa możliwość konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”. To, że w art. 138e § 1 o.p. nie zostały wymienione szczegółowe czynności, do których podejmowania pełnomocnik jest upoważniony, nie oznacza, że użyte w treści tego przepisu sformułowanie „wskazana sprawa podatkowa”, przesądza o tym, że jest to sprawa wyłącznie w znaczeniu materialnym, a nie także procesowym.

Użyte w art. 138e § 1 o.p. pojęcie „wskazana sprawa podatkowa” oznacza nie tylko „sprawę w znaczeniu materialnym”, ale także procesowym.

Pełnomocnik szczególny, umocowany do reprezentowania strony „we wskazanej sprawie”, podatkowej może ją reprezentować zarówno w prowadzonych przez organ podatkowych czynnościach sprawdzających, w kontroli podatkowej oraz w postępowaniu podatkowym.

W art. 138e § 1 o.p. nie posłużono się pojęciem „wskazane zobowiązanie podatkowe”, lecz „wskazana sprawa podatkowa”. Wprawdzie czynności sprawdzające, kontrola podatkowa oraz postępowanie podatkowe dotyczą tego samego zobowiązania podatkowego i cele tych procedur „zazębiają się”, to jednak przedmiot „sprawy podatkowej” w każdej z tych procedur jest odmienny. Procedury te nie obejmują możliwości władczego i wiążącego oddziaływania na podmioty, wobec których są prowadzone. W wyniku czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej nie następuje władcza „konkretyzacja wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”.

Przepis art. 138i § 2 o.p. reguluje istotną kwestię mocy skutku prawnego pełnomocnictwa, gdyż z tym dniem czynności w imieniu strony z następstwami dla niej podejmuje pełnomocnik. Dniem zawiadomienia organu o ustanowieniu pełnomocnictwa szczególnego (zmianie jego zakresu, odwołaniu lub wypowiedzeniu) jest dzień, w którym do organu wpłynął (lub został złożony) dokument dotyczący pełnomocnictwa. Forma zawiadomienia jest dowolna, ale musi jemu towarzyszyć przedłożenie organowi podatkowemu udzielonego pełnomocnictwa

szczególnego. Bez tej czynności faktycznej pełnomocnictwo nie wywołuje jakichkolwiek skutków prawnych związanych z reprezentacją strony w prowadzonych przez organ podatkowy czynnościach sprawdzających, kontroli podatkowej oraz w postępowaniu podatkowym.

Z uzasadnienia:

6. Rozpatrując zagadnienie przedstawione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny, skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zważył, co następuje.

6.1. Naczelny Sąd Administracyjny podejmując uchwałę o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania, zauważyła w pierwszej kolejności, że nie budzi wątpliwości to, że w świetle ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wojewódzki sąd administracyjny może domagać się przełamania zarówno uchwały abstrakcyjnej, jak i konkretnej, w innych sprawach niż ta w której została podjęta.

Przesądza o tym użyty w treści tego przepisu zwrot „jakikolwiek skład sądu administracyjnego rozpoznający sprawę”. Przepis ten ma jednak zastosowanie wówczas, gdy wiązanie treścią stanowiska zajętego w uchwale składu siedmiu sędziów, całej Izby albo w uchwale pełnego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego uniemożliwia załatwienie sprawy w oczywistej sprzeczności z uchwałą.

6.2. Najważniejszą kwestią przy wykładni art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi jest zakres wiązania sądu administracyjnego podjętą wcześniej uchwałą, który rodzi obowiązek wystąpienia z pytaniem w przypadku, gdy sąd administracyjny rozpoznający sprawę „nie podziela stanowiska zajętego w uchwale” (analogicznie Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 21 września 2020 r., sygn. II FPS 1/20 (dostępna w internetowej bazie orzeczeń sądów administracyjnych: orzeczenia.nsa.gov.pl – dalej CBOSA).

Kluczowe znaczenie ma także ścisłe powiązanie przedstawionego do wyjaśnienia zagadnienia prawnego ze stanem faktycznym występującym w sprawie, w której skład sądu domaga się „przełamania” stanowiska zajętego w podjętej wcześniej uchwale.

6.3. Zwrot normatywny „przedstawia powstałe zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia”, o którym stanowi art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi należy odczytywać łącznie z poprzedzającym go zwrotem „nie podziela stanowiska zajętego w uchwale”. Oznacza to, że każdy skład orzekający sądu administracyjnego, chcący skorzystać z procedury przewidzianej w tym przepisie i przełamać wiążące w tej uchwale stanowisko, powinien być związany treścią pytania, które tę uchwałę wywołało. Innymi słowy, pytanie zadane przez sąd administracyjny na podstawie powołanego wyżej przepisu powinno dotyczyć stanu faktycznego, który stanowił podstawę podjęcia poprzedniej uchwały składu powiększonego.

Ponadto, zarówno w orzecznictwie jak i w piśmiennictwie przyjmuje się zgodnie, że użyte w powołanym wyżej przepisie sformułowanie „stanowisko zajęte w uchwale”, należy rozumieć ściśle. Ogólnej mocy wiążącej pozbawiona będzie (w całości lub w części) uchwała konkretna obejmująca wprowadzenie problematykę wskazaną w wystąpieniu składu orzekającego, jednakże niewykazująca niezbędnego związku (w całości lub w części) z okolicznościami danej sprawy (szerzej zob. A. Kabat, *Uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego* podjęte w latach 2008–2009, ZNSA 2008, nr 6, s. 33).

6.4. Na tle powyższych uwag podkreślić należy, że na pełną aprobatę zasługują uwagi i spostrzeżenia przedstawione w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2020 r., w którym – nawiązując do uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego z 12 lutego 1996 r., sygn. VI SA 24/95, ONSA 1996, z. 2, poz. 58) – podkreślono, że instytucja wyjaśniania wątpliwości prawnych ma charakter wyjątkowy. Wyjątkowość tej instytucji łączy się przede wszystkim z tym, że skład orzekający, decydując się na skorzystanie z niej, rezygnuje z uprawnienia do dokonania samodzielnej interpretacji prawa i godzi się na przyjęcie stanowiska zajętego w uchwale.

Powyższe oznacza, że wojewódzki sąd administracyjny, przed wydaniem na podstawie art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi postanowienia o przedstawieniu do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienia prawnego, nie podzielać stanowiska zajętego w uchwale składu siedmiu sędziów, całej Izby albo w uchwale pełnego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego, powinien rozważyć, czy na tle stanu faktycznego w danej sprawie, podjęcie nowej uchwały jest niezbędne dla oceny zgodności z prawem zaskarżonego do tego Sądu aktu administracyjnego (tu decyzji w sprawie podatku od towarów i usług).

6.5. Przy ocenie, czy występują przesłanki do podjęcia przez powiększony skład Naczelnego Sądu Administracyjnego ponownej uchwały, przesądzająca jest treść art. 187 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, do której odpowiedniego zastosowania odsyła art. 269 § 1 tej ustawy. Z przepisu tego wynika zasada, że niezbędne jest ściśle powiązanie przedstawionego do wyjaśnienia zagadnienia prawnego z określonym stanem faktycznym występującym w rozpoznawanej sprawie i pojawiającymi się na jego tle wątpliwościami co do sposobu rozumienia przepisów stanowiących podstawę rozstrzygnięcia.

Innymi słowy, skład orzekający, przekazując na podstawie art. 269 § 1 w związku z ustawą – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do wyjaśnienia powiększonemu składowi Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, musi wskazać ścisły związek ze stanem faktycznym i prawnym sprawy. W przeciwnym razie wystąpienie tego składu miałoby charakter abstrakcyjny. Dlatego też zagadnienie prawne formułowane w indywidualnej sprawie musi być ściśle osadzone w jej realiach faktycznoprawnych (por. postanowienie składu siedmiu sędziów Naczelnego

Sądu Administracyjnego z dnia 16 stycznia 2006 r., sygn. I FPS 3/05, ONSA-iWSA 2006, nr 3, poz. 72).

6.6. Odnotować także można, że z uwagi na konstytucyjną zasadę dwuinstancyjności postępowania sądowego (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP), Naczelny Sąd Administracyjny nie może przejąć na podstawie art. 187 § 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi do rozpoznania sprawy, w której skład wojewódzkiego sądu administracyjnego przedstawił na podstawie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia odpowiedniemu składowi Naczelnego Sądu Administracyjnego.

Art. 187 § 3 powołanej wyżej ustawy znajduje zastosowanie wówczas, gdy przedstawione przez skład Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienie prawne budzi wprawdzie poważne wątpliwości, jednakże ich wyjaśnienie nie jest możliwe w oderwaniu od sprawy, w której one wystąpiły. Chodzi o sytuacje, w których brak jest dostatecznych podstaw do rozstrzygnięcia wątpliwego zagadnienia prawnego w sposób właściwy dla uchwał Naczelnego Sądu Administracyjnego, tj. w postaci ogólnej dyrektywy interpretacyjnej, mogącej mieć zastosowanie we wszystkich danego typu sprawach. Z tych powodów niezbędne jest ścisłe powiązanie stosowanej wykładni z okolicznościami sprawy, w której wystąpiło owo zagadnienie prawne (Kabat A., Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 października 2008 r., sygn. II GSK 494/07, ZNSA 2009, nr 5, s. 161–166).

Uwagi te mają odpowiednie zastosowanie przy wykładni art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi w sytuacji, w której zagadnienie prawne przedstawia skład wojewódzkiego sądu administracyjnego.

6.7. Mając na względzie przedstawione wyżej uwagi o charakterze ogólnym, odnotować należy, że zadanie pytania przez wojewódzki sąd administracyjny jest zgodne z w związku z art. 187 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, jeżeli skład orzekający tego sądu wykaże, że dopiero odpowiedź na to pytanie umożliwi rozstrzygnięcie sprawy.

Skład ten powinien mieć przy tym na względzie to, że każda sprawa będąca przedmiotem rozpoznania przez wojewódzki sąd administracyjny wymaga przy ocenie zgodności z prawem zaskarżonego aktu odniesienia się do stanu faktycznego tej sprawy. Oceniając zgodność z prawem zaskarżonego do tego sądu aktu administracyjnego, sąd ten może – bez potrzeby odwoływania się do stanowiska zajętego w uchwale przez skład powiększony Naczelnego Sądu Administracyjnego dotyczącego danego przepisu postępowania (tu art. 138 § 1 Ordynacji podatkowej) – ustalić, czy doszło do naruszenia przepisów postępowania uzasadniających zastosowanie przez ten sąd art. 145 § 1 pkt 1 lit. b lub ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Zgodnie bowiem z tymi przepisami sąd uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie uchyla decyzję lub postanowienie w całości albo w części, jeżeli stwierdzi naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania admini-

stracyjnego lub inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy.

6.8. Odnosząc powyższe spostrzeżenia do stanu faktycznego, który stanowił podstawę podjęcia na podstawie art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi postanowienia o przedstawieniu do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego wskazanego w jego treści zagadnienia prawnego, należy stwierdzić, że Wojewódzki Sąd Administracyjny, pomimo obszernych i trafnych wywodów dotyczących prawa do sądu, konieczności zapewnienia efektywnej ochrony sądowej i ochrony praw człowieka, prawa do rzetelnego procesu podatkowego oraz standardu prawa do obrony postrzeganej przez pryzmat prawa podatnika do bycia reprezentowanym przez wybranego pełnomocnika, nie wykazał, że dla oceny zgodności z prawem zaskarżonej do tego sądu decyzji niezbędne jest podjęcie uchwały „przełamującej” uchwałę składu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. II FPS 1/22.

6.9. Nie budzi wątpliwości to, że przywołane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny i obszernie omówione wzorce (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, Karty praw podstawowych oraz art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji Ochrony Praw Człowieka) a także orzecznictwo Trybunałów Europejskich (Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz Europejski Trybunał Praw Człowieka), mogą stanowić podstawę oceny zgodności z prawem zaskarżonej do tego Sądu decyzji określającej skarżącemu zobowiązanie podatkowe w podatku od towarów i usług za luty 2018 r. Do przeprowadzenia takiej oceny nie jest niezbędna uchwała „przełamująca” uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. II FPS 1/22.

7.0. W podanym wyżej kontekście odnotować należy, że Wojewódzki Sąd Administracyjny, przedstawiając stan faktyczny zwrócił uwagę na to, że pełnomocnik skarżącego, zarówno w odwołaniu od decyzji wydanej przez organ podatkowy pierwszej instancji, a następnie w skardze oraz w pismach procesowych, podniósł i obszernie uzasadnił zarzuty naruszenia przez organy podatkowe obu instancji, ogólnych zasad postępowania podatkowego, w tym przede wszystkim naruszenia wyrażonych w art. 121 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej zasad prowadzenia postępowania podatkowego w sposób budzący zaufanie oraz udzielania informacji.

Na tle przedstawionego stanu faktycznego, Wojewódzki Sąd Administracyjny mógł i powinien był ocenić, czy do pogodzenia z przywołanymi przez niego w uzasadnieniu postanowienia wzorcami oraz z zasadami wyrażonymi w i 2 Ordynacji podatkowej, a także z wynikającą z art. 123 Ordynacji podatkowej zasadą czynnego udziału stron w postępowaniu podatkowym i miała wpływ na wynik sprawy była sytuacja, w której ten sam organ podatkowy prowadząc z udziałem tego samego pełnomocnika czynności sprawdzające, a następnie kontrolę podatkową nie poinformował skarżącego, że należy złożyć pełnomocnictwo szczególne

do reprezentowania go przez pełnomocnika w postępowaniu podatkowym, a następnie – bez udziału tego pełnomocnika – prowadził to postępowanie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny mógł i powinien był także rozważyć, czy do pogodzenia z powyższymi zasadami była sytuacja, w której pełnomocnik, odpowiadając na skierowane do niego przez organ podatkowy pierwszej instancji zapytanie co do zakresu udzielonego pełnomocnictwa, tj. czy „ma obejmować również kontrolę podatkową oraz postępowanie podatkowe”, wyjaśnił, że „uprawnia ono do zastępowania skarżącego we wszystkich postępowaniach, w tym także w kontroli podatkowej oraz ewentualnego postępowania podatkowego”, a także to, że po wszczęciu postępowania został wprowadzony przez organ podatkowy w błąd przez podanie informacji, że „nie toczy się postępowanie podatkowe”.

Powyższe prowadzi do wniosku, że Wojewódzki Sąd Administracyjny w uzasadnieniu postanowienia – pomimo jego obszerności – nie wykazał niezbędnego związku przedstawionego zagadnienia prawnego z okolicznościami rozpoznawanej sprawy. Tymczasem okoliczności te – chociażby z uwagi na zarzuty podnieszone przez skarżącego i jego pełnomocnika – były odmienne od stanu faktycznego, który był podstawą podjęcia przez Naczelny Sąd Administracyjny uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. II FPS 1/22.

7.1. Niezależnie od powyższego, Naczelny Sąd Administracyjny, podziеляjąc stanowisko zajęte w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 25 kwietnia 2022 r., zauważa, że przy wykładni art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej znaczenia rozstrzygającego nie ma przywołana w uzasadnieniu postanowienia przez wojewódzki sąd administracyjny definicja sprawy administracyjnej (podatkowej) w znaczeniu materialnym, rozumianej jako „przewidziana w przepisach prawa możliwość konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”.

W przepisie tym ustawodawca zakłada, że „sprawa podatkowa” może mieć różny przedmiot, wskazując, że oprócz „wskazanej sprawy podatkowej” może być także „inna wskazana sprawa należąca do właściwości organu podatkowego”. Pojęcia te nie są zawieszone w próżni, gdyż zarówno „sprawa podatkowa” lub „inna wskazana sprawa należąca do właściwości organu podatkowego”, są ściśle związane z dokumentem pełnomocnictwa, które zawiera umocowanie do reprezentowania mocodawcy w danej sprawie oraz z zawiadomieniem organu podatkowego o ustanowieniu pełnomocnictwa szczególnego.

Są to zatem „sprawy” nie tylko w znaczeniu materialnym, lecz także w znaczeniu procesowym, tak aby możliwa była identyfikacja sprawy, w której pełnomocnik został ustanowiony. To, że w art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej nie zostały wymienione szczegółowe czynności, do których podejmowania pełnomocnik jest upoważniony, nie oznacza, że użyte w treści tego przepisu sformułowanie „wskazana sprawa podatkowa”, przesądza o tym, że jest to sprawa wyłącznie w znaczeniu materialnym, a nie także procesowym.

7.2. W uzasadnieniu postanowienia, koncentrując się na definicji „wskazanej sprawy podatkowej” w znaczeniu materialnym, nie dostrzeżono, że art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej pozostaje w ścisłym związku nie tylko z przepisem, ale także z art. 138i § 2 Ordynacji podatkowej. Ten ostatni przepis stanowi o tym, że „Ustanowienie, zmiana zakresu, odwołanie lub wypowiedzenie pełnomocnictwa szczególnego wywiera skutek od dnia zawiadomienia organu podatkowego”. Pełnomocnictwo szczególne, to dokument, który stanowi dowód udzielenia pełnomocnictwa wskazanej w nim osobie z zastrzeżeniem, że umocowanie takie i wynikające z niego reprezentowanie mocodawcy – z uwagi na treść art. 138i § 2 Ordynacji podatkowej następuje dopiero z chwilą zawiadomienia organu podatkowego o ustanowieniu pełnomocnika szczególnego.

Wymogiem skuteczności aktu udzielenia pełnomocnictwa i w konsekwencji podejmowania czynności przez pełnomocnika w imieniu mocodawcy jest zatem nie tylko wykazanie tego umocowania odpowiednim dokumentem, ale także zawiadomienie o tym organu podatkowego. Dlatego zgodnie z art. 138e § 3 Ordynacji podatkowej, „pełnomocnictwo szczególne udzielone na piśmie oraz zawiadomienie o jego zmianie, odwołaniu lub wypowiedzeniu w przypadku, gdy zostały utrwalone w postaci papierowej, składa się do akt sprawy według wzoru określonego w przepisach wydanych na podstawie art. 138j § 1 pkt 2, w oryginale lub jego notarialnie poświadczony odpis”. Złożenie takiego pełnomocnictwa jest dowodem, z którego wynika umocowanie pełnomocnika do reprezentowania strony w postępowaniu, w którym ten dokument został złożony.

Użyte w treści Ordynacji podatkowej zwrot „akta sprawy” ma charakter ogólny i dotyczy czynności faktycznej, gdyż w rzeczywistości to organ podatkowy dołącza (składa) pełnomocnictwo do akt prowadzonej sprawy. Kluczowa jest natomiast treść art. 138i § 2 Ordynacji podatkowej, z którego to przepisu wynika zasada, w której „ustanowienie, zmiana zakresu, odwołanie lub wypowiedzenie pełnomocnictwa szczególnego wywiera skutek od dnia zawiadomienia organu podatkowego”.

Przepis art. 138i § 2 Ordynacji podatkowej reguluje istotną kwestię mocy skutku prawnego pełnomocnictwa, gdyż z tym dniem czynności w imieniu strony z następstwami dla niej podejmuje pełnomocnik. Dniem zawiadomienia organu o ustanowieniu pełnomocnictwa szczególnego (zmianie jego zakresu, odwołaniu lub wypowiedzeniu) jest dzień, w którym do organu wpłynął (lub został złożony) dokument dotyczący pełnomocnictwa [por. W. Stachurski, (w:) L. Etel (red.), Ordynacja podatkowa. Komentarz. Tom II. Procedury podatkowe. Komentarz do art. 138i, Warszawa 2022, LEX/el. 2023]. Forma zawiadomienia jest dowolna, ale musi jemu towarzyszyć przedłożenie organowi podatkowemu udzielonego pełnomocnictwa szczególnego. Bez tej czynności faktycznej pełnomocnictwo nie wywołuje jakichkolwiek skutków prawnych związanych z reprezentacją strony w prowadzonych przez organ podatkowy czynnościach sprawdzających, kontroli podatkowej oraz w postępowaniu podatkowym.

7.3. Wojewódzki Sąd Administracyjny, przyjmując, że przyjęta przez Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. II FPS 1/22 wykładnia Ordynacji podatkowej „(...) legitymizuje naruszenia organów podatkowych zmierzające do pozbawienia strony gwarancji procesowych i staje się źródłem naruszenia prawa do obrony postrzeganego przez przyzmat prawa do bycia reprezentowanym przez profesjonalnego pełnomocnika i prawa do respektowania woli podatnika w tym zakresie”, nie uzasadnił powyższej oceny.

Ponadto, formułując przedstawione w postanowieniu zagadnienie prawne, Wojewódzki Sąd Administracyjny nie dostrzega, że przejęte z prawa administracyjnego rozumienie „wskazanej sprawy podatkowej” tj. „(...) przewidziana w przepisach prawa możliwość konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”, prowadziłoby do wniosku, że przewidziane w art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej pełnomocnictwo szczególne obejmowałoby tylko postępowanie podatkowe. Dopiero bowiem w postępowaniu podatkowym dochodzi do władczej „konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”. Dopiero w momencie wszczęcia postępowania podatkowego następuje zawiązanie stosunku procesowego pomiędzy organem podatkowym a stroną postępowania i wówczas, tj. po wszczęciu postępowania, pojawiają się wszelkie obowiązki przewidziane w dziale IV Ordynacji podatkowej, które odnoszą się zarówno do organu podatkowego oraz do stron i innych uczestników postępowania [tak m.in. P. Pietrasz, (w:) L. Etel (red.), Ordynacja podatkowa, Tom II. Procedury podatkowe. Komentarz do art. 165, LEX/el 2023].

7.4. Odnosić ponadto należy, że w art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej nie posłużono się pojęciem „wskazane zobowiązanie podatkowe” lecz „wskazana sprawa podatkowa”. Prezentowana w uzasadnieniu postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wykładnia opiera się zatem na błędnym założeniu, że są to pojęcia tożsame i że postępowanie podatkowe jest kontynuacją stale jednego i tego samego postępowania, poczynając od daty rozpoczęcia czynności sprawdzających, kontroli podatkowej, które kończy wydaniem decyzji ostatecznej w postępowaniu podatkowym. Wprawdzie czynności sprawdzające, kontrola podatkowa oraz postępowanie podatkowe dotyczą tego samego zobowiązania podatkowego i cele tych procedur „zazębiają się”, to jednak przedmiot „sprawy podatkowej” w każdej z tych procedur jest odmienny. Procedury te nie obejmują możliwości władczego i wiążącego oddziaływania na podmioty, wobec których są prowadzone. W wyniku czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej nie następuje władcza „konkretyzacja wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym”.

7.5. Nie budzi żadnych wątpliwości to, że pełnomocnik szczególny, umocowany do reprezentowania strony „we wskazanej sprawie”, podatkowej może ją reprezentować zarówno w prowadzonych przez organ podatkowych czynnościach sprawdzających, w kontroli podatkowej oraz w postępowaniu podatkowym.

Przesądza o tym art. 280 Ordynacji podatkowej, który w sprawach nieuregulowanych w dziale V „Czynności sprawdzające” odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów art. 143, art. 193a oraz rozdziałów 1–3a, 5, 6, 9, z wyłączeniem art. 171a, rozdziałów 10, 14, 16, 22 i 23 działu IV.” Na mocy odesłania zawartego tym przepisem do czynności sprawdzających stosuje się odpowiednio niektóre regulacje działu IV Ordynacji podatkowej. Są to między innymi przepisy dotyczące pełnomocnictwa (rozdział 3a).

Także na mocy odesłania zawartego w Ordynacji podatkowej „W sprawach nieuregulowanych w dziale VI „Kontrola podatkowa” stosuje się odpowiednio przepisy rozdziałów 12, 14, 16, 22 i 23 działu IV, w tym przepisy dotyczące pełnomocnictwa (rozdział 3a).

Znamienne jest, że zarówno w przypadku czynności sprawdzających oraz kontroli podatkowej, przywołane wyżej przepisy nie mówią o sprawie podatkowej, lecz o „sprawach nieuregulowanych” w działach regulujących przebieg czynności sprawdzających oraz kontroli podatkowej.

Odrębną sprawą w znaczeniu procesowym jest zatem uregulowana w Dziale V Ordynacji podatkowej zatytułowanym „Czynności sprawdzające”, sprawa będąca przedmiotem czynności sprawdzających. Odrębną sprawą w takim znaczeniu jest także sprawa uregulowana w Dziale VI Ordynacji podatkowej, zatytułowanym „Kontrola podatkowa” oraz sprawa będąca przedmiotem postępowania podatkowego, która została uregulowana w Dziale IV Ordynacji podatkowej zatytułowanym „Postępowanie podatkowe”.

Powyższe uwagi są dodatkową wskazówką przemawiająca za tym, że użyte w art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej pojęcie „wskazana sprawa podatkowa” oznacza nie tylko „sprawę w znaczeniu materialnym” ale także procesowym.

7.6. Zakres czynności sprawdzających jest ograniczony i wyznacza go art. 272 Ordynacji podatkowej oraz kolejne przepisy Ordynacji podatkowej.

W trakcie czynności sprawdzających nie dokonuje się merytorycznej weryfikacji poprawności rozliczeń podatkowych. Służą one korekcie formalnych (np. rachunkowych), a nie merytorycznych wad deklaracji. Eliminacja tych ostatnich wymaga bowiem przeprowadzenia postępowania podatkowego. Z tego też względu odesłanie zawarte 280 Ordynacji podatkowej nie obejmuje stosowania w procedurze czynności sprawdzających regulacji rozdziału 11 działu IV „Dowody”. Ich istota sprowadza się do dobrowolnego wyeliminowania uchybień związanych z rozliczeniem podatku, bez wszczynania postępowania podatkowego.

Przyjmuje się, że czynności te wyprzedzają postępowanie podatkowe i umożliwiają, co do zasady, rozstrzygnięcie wątpliwości związanych

z prawidłowością rozliczeń podatkowych bez wszczynania postępowania podatkowego. Jest to – jak podkreślono w nauce prawa oraz w orzecznictwie – tryb konkurencyjny wobec postępowania podatkowego, który nie powinien być traktowany ani łącznie, ani też zamiennie z tym postępowaniem [tak m.in. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 grudnia 2006 r., sygn. I FSK 315/06 – CBOSA oraz R. Dowgier, (w:) L. Etel (red.), *Ordynacja podatkowa*, Tom II. Procedury podatkowe. Komentarz aktualizowany do art. 272, LEX/el 2023].

7.7. Do „konkretyzacji wzajemnych uprawnień i obowiązków stron stosunku zawiązanego pomiędzy podatnikiem a organem podatkowym” nie dochodzi także w trakcie prowadzonej kontroli podatkowej.

Kontrola podatkowa jest odrębną od postępowania podatkowego procedurą podatkową. Jej cel wyznacza Ordynacja podatkowa i jest nim „sprawdzenie, czy kontrolowani wywiązują się z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego”. Podejmowanie kontroli podatkowej ma na celu niedopuszczanie do wszczynania zbędnych postępowań podatkowych, w sytuacji gdy zobowiązani prawidłowo wywiązują się z obowiązków, a także służy zebraniu materiału dowodowego, który będzie mógł być wykorzystany w postępowaniu jurysdykcyjnym, w przypadku gdy takie obowiązki nie są respektowane [tak m.in. T. Kaczyński, M. Charkiewicz, *Skutki ograniczenia czasu trwania kontroli podatkowej*, (w:) R. Dowgier (red.), *Ordynacja podatkowa. Kontrola realizacji zobowiązań podatkowych*, Białystok 2012, s. 230].

Przebieg kontroli podatkowej następuje w protokole kontroli (art. 290 Ordynacji podatkowej), który nie rozstrzyga ani o prawach, ani o obowiązkach kontrolowanego, gdyż stanowi opis ustalonego stanu faktycznego w zakresie objętym przedmiotem kontroli. Protokół ten powinien natomiast zawierać pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień oraz prawie złożenia korekty deklaracji (art. 290 § 2 pkt 7 Ordynacji podatkowej. Dopiero w przypadku, gdy ta czynność (złożenie korekty deklaracji) nie zostanie dokonana, możliwe jest wszczęcie postępowania podatkowego i określenie w wydanej decyzji wysokości zobowiązania podatkowego.

7.8. Istotną wskazówką przy wykładni art. 138e § 1 Ordynacji podatkowej jest także unormowanie przyjęte w ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2021 r., poz. 422).

Zgodnie z treścią tego przepisu, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie, o którym mowa w art. 54 ust. 1 pkt 1, zakończona kontrola celno-skarbowa przekształca się w postępowanie podatkowe, jeżeli zostaną spełnione przesłanki wymienione w pkt 1–3, tj., jeżeli kontrolowany nie złożył korekty deklaracji, o której mowa w art. 82 ust. 3, albo organ nie uwzględnił złożonej korekty deklaracji, albo organ uwzględnił złożoną korektę deklaracji i istnieją przesłanki do ustalenia dodatkowego zobowiązania w podatku od towarów i usług lub istnieją

przesłanki do określenia kwoty podatku do zapłaty na podstawie art. 108 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.

Wówczas, zgodnie z ust. 1b tego przepisu, w przypadku ustanowienia pełnomocnictwa szczególnego do działania w sprawie kontroli celno-skarbowej uznaje się, że pełnomocnictwo szczególne obejmuje również upoważnienie do działania w sprawie postępowania podatkowego, o którym mowa w ust. 1, oraz w postępowaniu zainicjowanym na skutek wniesionego odwołania, jeżeli kontrolowany nie odwołał pełnomocnictwa szczególnego.

Takich unormowań nie zawierają natomiast przepisy Ordynacji podatkowej dotyczące prowadzenia kontroli podatkowej przez organy podatkowe pierwszej instancji inne niż organy prowadzące kontrolę celno-skarbową. Prowadzona przez te organy na podstawie Ordynacji podatkowej kontrola podatkowa nie przekształca się po jej zakończeniu z mocy prawa w postępowanie podatkowe.

7.9. W podsumowaniu Naczelny Sąd Administracyjny stwierdza, że ponieważ Wojewódzki Sąd Administracyjny, w wydanym na podstawie art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi postanowieniu o przedstawieniu do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienia prawnego, nie wykazał niezbędnego związku zagadnienia prawnego z okolicznościami rozpoznawanej sprawy, należało podjąć na podstawie art. 269 § 2 powołanej wyżej ustawy uchwałę o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania.

8.0. Pełną aktualność zachowują argumenty przedstawione w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 21 września 2020 r., sygn. II FPS 1/20 (CBOSA). Kategoryczne brzmienie przepisu zdanie drugie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zgodnie z którym „art. 267 nie stosuje się”, oznacza, że Naczelny Sąd Administracyjny nie może podjąć w tym trybie postanowienia o odmowie udzielenia odpowiedzi na przedstawione w tym trybie zagadnienie prawne.

Wprawdzie ustawodawca nie uregulował wprost treści rozstrzygnięcia, jakie powinno zostać wydane, gdy nie występuje przewidziany w art. 187 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, do którego odpowiedniego stosowania odsyła art. 269 § 1 tej ustawy, ścisły związek przedstawionego zagadnienia prawnego ze stanem faktycznym i prawnym sprawy, podzielić należy poglądy wyrażone w piśmiennictwie, że w takim przypadku, skład poszerzony Naczelnego Sądu Administracyjnego powinien podjąć uchwałę o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania [zob. A. Kabat, uchwały Naczelnego Sądu Administracyjnego, (w:) Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (zagadnienia wybrane) – materiał na Konferencję sędziów NSA,

Popowo 20–22 października 2003 r., Warszawa 2003, s. 99; A. Skoczylas, *Działalność uchwałodawcza...*, s. 206].

8.1. Naczelny Sąd Administracyjny zwraca ponadto uwagę na to, że z uzasadnienia postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego wynika, że podziela on – co do istoty – stanowisko przyjęte w sentencji uchwały składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 kwietnia 2022 r., sygn. II FPS 1/22, że użyty w art. 138e § 1 Ordynacji podatkowa zwrot „we wskazanej sprawie podatkowej lub innej wskazanej sprawie należącej do właściwości organu podatkowego” należy rozumieć w ten sposób, że odwołuje się on do wynikającego ze stosunku podstawowego materialnego zakresu pełnomocnictwa szczególnego, co oznacza, że może ono obejmować każdą sprawę należącą do właściwości organu podatkowego, do której stosuje się przepisy tej ustawy”.

Wojewódzki Sąd Administracyjny zaznaczył natomiast, że nie podziela stanowiska wyrażonego w punkcie 2 sentencji uchwały, w której przyjęto, że „do wywołania skutku procesowego konieczne jest złożenie pełnomocnictwa szczególnego do akt sprawy w konkretnym postępowaniu prowadzonym przed organem podatkowym, stosownie do art. 138e § 3 Ordynacji podatkowej”.

Ta część sentencji uchwały – zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego – „(...) nie mieści się w granicach zadanego pytania w postanowieniu z dnia 2 lutego 2022 r. sygn. II FSK 1402/21”. Ten zabieg – jak podkreślono w uzasadnieniu postanowienia – spowodował, że „(...) można mieć poważne wątpliwości z zakresem związania przedmiotową uchwałą NSA zważywszy na treść uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 21 września 2020 r. „Przeformułowanie” pytania zawartego w postanowieniu stwarza wątpliwości w płaszczyźnie zakresu związania przedmiotową uchwałą NSA (...).

8.2. Argumentacja przedstawiona przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w uzasadnieniu postanowienia – pozostawiając na uboczu jej treść i formę – dodatkowo przemawia za podjęciem uchwały o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania. Prowadzi ona bowiem do wniosku, że Wojewódzki Sąd Administracyjny – nie zgadzając się z przywołaną w uzasadnieniu postanowienia częścią sentencji uchwały – zakłada, że nie jest nią związany przy ocenie zgodności z prawem zaskarżonej decyzji. Tymczasem, uchwały podejmowane na podstawie art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie polegają na wykładni i na wyjaśnianiu zakresu mocy wiążącej uchwały, z której treścią nie zgadza się skład orzekający, a do tego w istocie zmierza Wojewódzki Sąd Administracyjny w rozpoznawanej sprawie.

8.3. Reasumując; ponieważ przedstawione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny we Wrocławiu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne nie spełniało przesłanek do uruchomienia postępowania przewidzianego w art. 269 § 1 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, na podstawie art.

269 § 2 tej ustawy Naczelny Sąd Administracyjny podjął uchwałę o pozostawieniu przedstawionego zagadnienia prawnego bez rozpoznania.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 29 maja 2023 r., sygn. I FPS 2/23.

Trybunał Konstytucyjny

83

Art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (tekst jedn. Dz. U. z 2023 r., poz. 622 ze zm.)

Art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 r., poz. 622 ze zm.) w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto postanawia:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

Z uzasadnienia:

1. Uwagi wstępne

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że skarga konstytucyjna stanowi środek ochrony konstytucyjnych wolności lub praw, którego rozpatrzenie uwarunkowane zostało spełnieniem szeregu przesłanek określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a uszczegółowionych w przepisach 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).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności. Składu Trybunału rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte na etapie kontroli wstępnej w postanowieniu o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Choć skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu, w ramach którego Trybunał bada, czy odpowiada ona warunkom formalnym i czy nie jest oczywiście bezzasadna, to jednak zakończenie tego etapu formalnej weryfikacji skargi nie wyłącza dalszej oceny warunków jej wniesienia dokonywanej na kolejnym etapie postępowania sądowokonstytucyjnego. Przekazanie skargi konstytucyjnej po zakończeniu jej wstępnej kontroli do rozpoznania przez odpowiedni skład

Trybunału nie przesądza więc ostatecznie o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Trybunał, rozpoznając taką sprawę, nie jest związany stanowiskiem zajętym na etapie wstępnego rozpoznania. Kontrolując istnienie pozytywnych przesłanek procesowych oraz brak przesłanek ujemnych, może również dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały uprzednio wyrażone w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania konkretnej skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z dni: 28 maja 2003 r., sygn. SK 33/02, OTK ZU 2003, nr 5/A, poz. 47; 21 marca 2006 r., sygn. SK 58/05, OTK ZU 2006, nr 3/A, poz. 35; 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU 2010, nr 3/A, poz. 29; 10 marca 2015 r., sygn. SK 65/13, OTK ZU 2015, nr 3/A, poz. 35; 18 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/18, OTK ZU 2018, nr A, poz. 82 i 3 grudnia 2020 r., sygn. SK 27/17, OTK ZU 2020, nr A, poz. 68).

2. Przedmiot kontroli

2.1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 u.o.t.p.TK przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko takie przepisy ustawy lub innego aktu normatywnego, które były podstawą prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej. W skardze konstytucyjnej nie można skutecznie kwestionować zgodności z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego bez wcześniejszego ich zastosowania w konkretnej sprawie skarżącego. W konsekwencji skarżący może uczynić przedmiotem zaskarżenia wyłącznie przepisy zastosowane w jego sprawie, które były podstawą prawną ostatecznego rozstrzygnięcia przez sąd lub organ administracji publicznej (zob. wśród wielu, postanowienia TK z dni: 17 listopada 1999 r., sygn. SK 17/99, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 168; 6 lipca 2005 r., sygn. SK 27/04, OTK ZU 2005, nr 7/A, poz. 84; 29 listopada 2010 r., sygn. SK 8/10, OTK ZU 2010, nr 9/A, poz. 117; 28 lipca 2015 r., sygn. SK 14/14, OTK ZU 2015, nr 7/A, poz. 119 oraz 11 kwietnia 2018 r., sygn. SK 24/17, OTK ZU 2018, nr A, poz. 17).

2.1.1. Przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko takie przepisy, które po pierwsze – stanowią normatywną podstawę wydanego w sprawie skarżącego ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji, po drugie – których treść normatywna stanowi przyczynę naruszenia określonych w Konstytucji wolności lub praw przysługujących skarżącemu. Innymi słowy – przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego są nie akty stosowania prawa, a więc orzeczenia lub ostateczne decyzje zapadłe w indywidualnych sprawach, lecz akty normatywne, na podstawie których rozstrzygnięcia te zostały wydane. Trybunał Konstytucyjny jest powołany do orzekania w sprawach zgodności z Konstytucją aktów normatywnych, w celu wyeliminowania z systemu prawnego przepisów niezgodnych z Konstytucją. Nie leży natomiast w kompetencji Trybunału Konstytucyjnego kontrola prawidłowości ustaleń sądów (organów administracji publicznej) ani sprawowanie kontroli sposobu wykładni obowiązujących

jących przepisów, ich stosowania lub niestosowania przez sądy (organy administracji publicznej) orzekające w indywidualnych sprawach (zob. postanowienia TK z dnia: 19 października 2004 r., sygn. SK 13/03, OTK ZU 2004, nr 9/A, poz. 101; 30 czerwca 2008 r., sygn. SK 15/07, OTK ZU 2008, nr 5/A, poz. 98; 2 grudnia 2010 r., sygn. SK 11/10, OTK ZU 2010, nr 10/A, poz. 131; 17 maja 2017 r., sygn. SK 7/16, OTK ZU 2017, nr A, poz. 42 i 5 czerwca 2019 r., sygn. SK 29/18, OTK ZU 2019, nr A, poz. 28).

2.1.2. Ustawodawca nałożył na skarżącego m.in. obowiązek określenia kwestionowanego przepisu ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji i w stosunku do którego skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją (art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p.TK).

2.2. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie są art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz. U. z 2023 r., poz. 622 ze zm.; dalej: u.k.p.).

Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. „Prawo jazdy nie może być wydane osobie, w stosunku do której został orzeczony prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych – w okresie i zakresie obowiązywania tego zakazu”.

W myśl art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 u.k.p. „Przepis ust. 1 pkt 2 stosuje się także wobec osoby ubiegającej się o wydanie lub zwrot zatrzymanego prawa jazdy, a także o przywrócenie uprawnienia w zakresie prawa jazdy kategorii:

2) AM, A1, A2, A, C1, C, D1 lub D – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B;

3) B+E, C1+E, C+E, D1+E lub D+E – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B lub odpowiednio kategorii C1, C, D1 lub D”.

2.3. Zaskarżone przepisy były podstawą prawną wydania ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie skarżącego, ponieważ Naczelny Sąd Administracyjny orzekł o ich zastosowaniu wobec skarżącego w swoim wyroku i definitywnie przesądził o jego konstytucyjnych wolnościach, prawach i obowiązkach.

2.4. Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu jest norma prawna dekodowana z art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p.

3. Wzorce kontroli

3.1. W niniejszym postępowaniu obok rekonstrukcji przedmiotu kontroli należało również zweryfikować wzorce kontroli, ponieważ nie każdy przepis Konstytucji powołany w skardze konstytucyjnej może nim być.

W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej wskazano następujące wzorce kontroli: art. 2, art. 10 ust. 1, art. 45 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji.

3.2. Jak wynika z art. 79 ust. 1 Konstytucji, skarga konstytucyjna jest dopuszczalna tylko w sytuacji, gdy zostały naruszone wolności lub prawa konstytucyjne. Naruszenie musi przy tym nastąpić na skutek tego, iż akt normatywny, na podstawie którego zapadło ostateczne orzeczenie krzywdzące skarżącego, jest niezgodny z normą konstytucyjną gwarantującą określoną wolność lub prawo. W konsekwencji nie każdy przepis Konstytucji może być wzorcem kontroli w postępowaniu wszczętym na skutek skargi. Zakres wzorców w tym postępowaniu ogranicza się do przepisów statuujących wolności lub prawa, a zatem – będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającej mu możliwość wyboru zachowania (zob. wyrok TK z dnia 13 stycznia 2004 r., sygn. SK 10/03, OTK ZU 2004, nr 1/A, poz. 2).

W szczególności nie stanowią właściwego wzorca normy ogólne, określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (zob. postanowienie TK z dnia 26 czerwca 2002 r., sygn. SK 1/02, OTK ZU 2002, nr 4/A, poz. 53).

Powołane przez skarżącego art. 10 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji mają charakter ustrojowy, nie statuują konstytucyjnych wolności lub praw jednostki i w sprawach wszczętych w trybie skargi konstytucyjnej mogą tylko dopełniać podstawowe wzorce kontroli (por. np. wyroki z dnia 13 grudnia 2005 r., sygn. SK 53/04, OTK ZU 2005, nr 11/A, poz. 134 i 26 lutego 2008 r., sygn. SK 89/06, OTK ZU 2008, nr 1/A, poz. 7). W petitum skargi skarżący wskazał je jako samodzielne wzorce kontroli. Z kolei w uzasadnieniu skargi zostały one przywołane przede wszystkim dla wzmocnienia zarzutu niezgodności zaskarżonych regulacji z art. 45 Konstytucji, który statuuje konstytucyjne prawo do sądu. Z tego powodu Trybunał Konstytucyjny postanowił, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK, umorzyć postępowanie w zakresie kontroli zgodności zaskarżonych przepisów z art. 10 ust. 1 i art. 175 ust. 1 Konstytucji.

3.3. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną art. 2 Konstytucji może być samoistnym wzorcem tylko w razie wyprowadzenia z niego takiego prawa podmiotowego, które nie zostało zawarte w innym przepisie Konstytucji (zob. postanowienie z dnia 23 stycznia 2002 r., sygn. Ts 105/00, OTK ZU 2002, nr 1/B, poz. 60). Natomiast jeśli skarżący odwołuje się do zasad wyrażonych w art. 2 Konstytucji dla uzupełnienia lub wzmocnienia argumentacji dotyczącej naruszenia praw i wolności statuowanych w innym przepisie konstytucyjnym, to art. 2 Konstytucji pełni funkcję pomocniczego wzorca kontroli. W niniejszym postępowaniu art. 2 Konstytucji został powołany jako samodzielny wzorzec kontroli wyrażający zakaz podwójnego karania za ten sam czyn, tj. zasadę *ne bis in idem*.

3.4. Konkludując, za dopuszczalne wzorce kontroli w niniejszej sprawie Trybunał Konstytucyjny uznał art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

4. Problem konstytucyjny

Problem konstytucyjny, który występuje w niniejszej sprawie, dotyczy zgodności z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji pozbawiania osób posiadających uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich zakazu ich prowadzenia.

5. Zaskarżone przepisy w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego

5.1. Zaskarżone przepisy wielokrotnie były interpretowane przez sądy administracyjne. W judykaturze Naczelnego Sądu Administracyjnego (dalej: NSA) utrwaliła się wykładnia art. 12 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 u.k.p., w myśl której sankcja administracyjna w postaci decyzji o odmowie wydania lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy w zakresie kategorii, co do której sąd karny nie orzekł zakazu prowadzenia pojazdów, wykracza poza treść orzeczonego w wyroku karnym środka karnego i nie pozostaje z nim w bezpośrednim związku. To treść art. 12 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 12 ust. 2 pkt 2 u.k.p. powoduje, że właściwy organ nie może wydać lub zwrócić dokumentu prawa jazdy innych kategorii w okresie obowiązywania orzeczonego przez sąd karny zakazu prowadzenia pojazdów obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B. Konsekwencje wynikające wprost z przepisów prawa karnego pociągają za sobą również skutki na płaszczyźnie prawa administracyjnego, w postaci przewidzianych w nim sankcji. Odmowa zwrotu prawa jazdy nie może być w związku z tym uznana za sprzeczną z treścią wyroku karnego. Wolą ustawodawcy było wywołanie dodatkowej, niezależnej od sankcji karnej, sankcji administracyjnej przez uniemożliwienie osobie z orzeczonym zakazem prowadzenia pojazdów podstawowych kategorii odzyskania dokumentu umożliwiającego kierowanie pojazdami innych kategorii, i to nawet wówczas, gdy sąd karny nie pozbawił skazanego uprawnień do kierowania pojazdami wszystkich kategorii. Zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych kategorii B pozbawia wszelkich kategorii praw jazdy wymienionych w ustawie.

W ocenie NSA za taką interpretacją przemawia wykładnia nie tylko językowa, która ma pierwszeństwo przed innymi metodami interpretowania przepisów prawa, lecz także wykładnia celowościowa. *Ratio legis* zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych stanowi wykluczenie z ruchu drogowego takich kierowców, którzy wykazali, że zagrażają bezpieczeństwu w komunikacji, zwłaszcza jeżeli uczynili to, znajdując się w stanie nietrzeźwości. Trudno sobie wyobrazić, że racjonalny ustawodawca, pozbawiając prawa do kierowania pojazdami osobowymi, zezwoliłby na prowadzenie pojazdów ciężarowych lub ciężarowych z przyczepą (por. np. wyroki NSA z dni: 29 października 2015 r., sygn. I OSK 382/14;

15 lipca 2016 r., sygn. I OSK 2514/14; 13 października 2017 r., sygn. I OSK 3181/15; 17 listopada 2017 r., sygn. I OSK 226/16; 6 lutego 2018 r., sygn. I OSK 1860/17; 17 maja 2019 r., sygn. I OSK 1985/17; 29 kwietnia 2020 r., sygn. I OSK 4400/18; 4 czerwca 2020 r., sygn. I OSK 2575/19; 17 listopada 2020 r., sygn. I OSK 1172/20; powołane orzeczenia pochodzą z Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>).

5.2. NSA wskazał również, że po zmianie art. 12 ust. 2 u.k.p. ustawą z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o kierujących pojazdami (Dz. U. poz. 970 ze zm.) bezsporne jest, że przepis ten odnosi się także do tych osób, które ubiegają się o zwrot zatrzymanego prawa jazdy potwierdzającego istnienie posiadanych wcześniej uprawnień oraz – jak w przypadku skarżącego – o wydanie wtórnika takiego prawa jazdy. Ustawodawca wprost wskazał w art. 12 ust. 2 u.k.p., że art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. stosuje się nie tylko do osoby ubiegającej się o wydanie prawa jazdy określonej kategorii, lecz także do osoby ubiegającej się o zwrot zatrzymanego prawa jazdy, jak też o przywrócenie uprawnienia danej kategorii. W zmienionym stanie prawnym, z wyrażnej woli ustawodawcy, skutki zdarzenia prawnego, jakim jest prawomocny wyrok zakazujący prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie określonej kategorii, zostały więc rozciągnięte na inne uprawnienia do prowadzenia pojazdów, zarówno względem osób ubiegających się o prawo jazdy tej innej kategorii, jak i już dysponujących takim prawem jazdy. Artykuł 12 ust. 2 u.k.p. w sposób jednoznaczny dotyczy zarówno sytuacji wydania po raz pierwszy w drodze decyzji administracyjnej prawa jazdy określonej kategorii, jak i zwrotu prawa jazdy już posiadanego przez kierowcę i zatrzymanego (zob. np. wyroki NSA z dni: 9 grudnia 2015 r., sygn. I OSK 678/14; 6 września 2016 r., sygn. I OSK 2769/14; 17 listopada 2017 r., sygn. I OSK 226/16; 15 maja 2018 r., sygn. I OSK 2711/17; 12 maja 2020 r., sygn. I OSK 1098/19 i 21 września 2021 r., sygn. I OSK 4340/18).

5.3. Ponadto NSA zwracał uwagę, że na mocy powyższych przepisów u.k.p. skutek zdarzenia prawnego, jakim jest skazanie prawomocnym wyrokiem, w którym orzeczono wobec danej osoby zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie danej kategorii, może być rozciągnięty na inne jej uprawnienia do prowadzenia pojazdów, przy czym skutki te dotyczą zarówno ubiegającego się o wydanie prawa jazdy określonej kategorii, jak i dysponującego już takim dokumentem. Samo jednak skazanie strony i orzeczenie wobec niej środka karnego może wywoływać różne, niezależne od siebie skutki prawne na gruncie innych niż prawo karne gałęzi prawa. Artykuł 12 ust. 2 u.k.p. nie pozostawia wątpliwości, że wolą ustawodawcy było wywołanie w tym wypadku dodatkowej, niezależnej od sankcji karnej, sankcji administracyjnej przez uniemożliwienie osobie z orzeczonym zakazem prowadzenia pojazdów podstawowych kategorii, odzyskania dokumentu umożliwiającego kierowanie pojazdami innych kategorii, i to nawet wówczas, gdy sąd karny nie pozbawił skazanego uprawnień do kierowania nimi.

Zdaniem NSA zakaz wydania prawa jazdy określonej kategorii (innej niż określonej w wyroku karnym) nie jest kolejną karą za to samo przewinienie i nie zapada w ramach tej samej sprawy. Za taką interpretacją, jak i zastosowaniem w sprawie wymienionych przepisów, przemawia nie tylko rygoryzm przepisów i zasad ruchu drogowego, które służą zapewnieniu bezpieczeństwa wszystkim uczestnikom ruchu drogowego i ochronie w szczególności wartości nadrzędnych, takich jak życie i zdrowie ludzkie, a także art. 31 ust. 3 Konstytucji, dopuszczający ustanowienie w ustawie ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw w sytuacji, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, przy czym ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. Bez systemu sankcjonowania działań godzących w tę wartość, jej ochrona nie byłaby możliwa. Regulacja zawarta w art. 12 ust. 2 u.k.p. ma bardzo istotne uzasadnienie celowościowe. Jej intencją jest czasowe wykluczenie z ruchu drogowego tych kierowców, którzy swoim zachowaniem wykazali, że zagrażają bezpieczeństwu w komunikacji, zwłaszcza jeżeli uczynili to, znajdując się w stanie nietrzeźwości. Z punktu widzenia racjonalności ustawodawcy, jak również chronionej konstytucyjnie wartości bezpieczeństwa publicznego, nie da się zaakceptować sytuacji, w której osoba naruszająca w bardzo poważnym stopniu zasady ruchu drogowego, mogłaby nadal być uczestnikiem tego ruchu, prowadząc bez ograniczeń pojazdy wymagające wyższej kategorii uprawnień, niż te, których czasowo została pozbawiona (por. np. wyroki NSA z dnia 30 stycznia 2019 r., sygn. I OSK 2834/17 i 21 stycznia 2020 r., sygn. I OSK 1882/18).

Według NSA organ administracji publicznej działający na podstawie art. 12 ust. 2 u.k.p. nie ingeruje w prawomocny wyrok sądu karnego. To właśnie prawomocny wyrok sądu karnego, orzekający zakaz prowadzenia pojazdów danej kategorii leży u podstaw możliwości zastosowania przez organ art. 12 ust. 2 u.k.p. Adresatem tego przepisu jest właśnie organ administracji publicznej, a sfera jego stosowania nie dotyczy sankcji karnej, o której rozstrzygał sąd powszechny. Choć obie sfery są ze sobą w tym przypadku funkcjonalnie powiązane, sprawa rozstrzygana przez organ administracji jest sprawą odrębną od sprawy zakończonej wyrokiem karnym. Sposób orzekania sądu karnego w sprawie zagrożonej sankcją zakazu prowadzenia pojazdów jest determinowany specyfiką sankcji karnej, która musi być bardzo ściśle powiązana z zachowaniem sprawczym. Stosowanie art. 12 ust. 2 u.k.p. przez organy administracji publicznej opiera się na zupełnie innych przesłankach, gdyż chodzi tu nie o sankcję karną, lecz o ochronę bezpieczeństwa w ruchu drogowym. Decyzja organu administracji konkretyzuje jedynie obowiązujące zakazy, wynikające z przepisów u.k.p., a które to dolegliwości są jedynie dalszym skutkiem orzeczonego wobec strony przez sąd karny środka karnego. Organy administracji działają w granicach prawa, a nie w granicach wyroku karnego. Wyrok taki ma

oddziaływanie indywidualne, a ustawa *erga omnes*. Ocena legalności dokonywana przez sądy administracyjne uwzględnia stosowanie ustaw, a nie wyroków karnych. Wyroki co do zasady nie tworzą prawa, lecz stanowią akt stosowania prawa (zob. np. wyroki NSA z dnia 8 listopada 2018 r., sygn. I OSK 20/17 i 29 kwietnia 2020 r., sygn. I OSK 4400/18).

5.4. Odwołując się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 21 października 2015 r., sygn. P 32/12 (OTK ZU 2015, nr 9/A, poz. 148), NSA wskazywał, że ustawodawca dysponuje znaczną swobodą regulacyjną w zakresie wyboru form, metod oraz drogi prawnego sankcjonowania tych nielegalnych zachowań adresatów norm, które ze względu na przyjęte założenia i cele polityki państwa oraz zasady i wartości konstytucyjne wymagają odpowiedniej i nierzadko skumulowanej reakcji prawodawczej. Jeżeli więc przyjęte rozwiązania ustawodawcze nie naruszają w sposób oczywisty norm, zasad i wartości konstytucyjnych (w tym zasad proporcjonalności, równości lub sprawiedliwości społecznej), to brak jest podstaw do podważania ustawodawczych wyborów aksjologicznych i normatywnych. Wymierzenie sankcji na drodze administracyjnej (nawet jeśli jest to sankcja za ten sam czyn, który został prawomocnie osądzony na drodze karnosądowej) nie wyłącza w tym zakresie kontroli sądowoadministracyjnej, która gwarantuje nie tylko prawo do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), lecz także zapewnia sądowy wymiar sprawiedliwości w sprawach administracyjnych (art. 175 ust. 1 w związku z art. 184 Konstytucji). Nie są również uzasadnione próby konstruowania konstytucyjnego zakazu kumulacji sankcji karnej i administracyjnej za ten sam czyn (zasada *ne bis in idem*). Konstytucja nie zawiera bowiem przepisów bezpośrednio statuujących tę zasadę, inaczej niż czynią to postanowienia umów międzynarodowych wiążących Polskę: art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r., Nr 42, poz. 364) i art. 50 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r., s. 389). Nawet jeśli w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada *ne bis in idem* jest uznawana za szczegółową zasadę konstytucyjną wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) lub za element konstytucyjnego prawa do obrony (art. 42 ust. 2 Konstytucji) i konstytucyjnego prawa do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji), to nie należy zapominać, że nie jest uprawnione aprioryczne wnioskowanie, iż kumulacja sankcji karnej i administracyjnej za ten sam czyn jest konstytucyjnie zabroniona. Zasada *ne bis in idem* w sensie ścisłym ma zastosowanie wtedy, gdy w stosunku do osoby uprzednio ukaranej za popełnienie czynu zabronionego przez prawo karne wszczyna się postępowanie karne dotyczące tego samego czynu. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego funkcjonuje także szersze rozumienie zasady *ne bis in idem*, które obejmuje nie tylko wypadki ponownego wymierzenia sankcji stricte karnej za ten sam czyn, lecz także te wypadki, w których dochodzi do zbiegu sankcji karnej i sankcji administracyjnej, która ma

charakter wybitnie represyjny, pełniąc de facto funkcję sankcji karnej. Oceniając treść kwestionowanej regulacji ustawowej w świetle orzecznictwa trybunalskiego, nie sposób przyjąć, że kumulacja sankcji karnej w postaci zakazu prowadzenia pojazdów określonych kategorii oraz sankcji administracyjnej w postaci zakazu wydania lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy w odniesieniu do prawa jazdy kategorii odmiennych niż objęte zakazem wynikającym z wyroku karnego stanowi przejaw naruszenia zasady *ne bis in idem* w ujęciu szerokim. Sankcja administracyjna odnosi się bowiem do tych kategorii prawa jazdy, które nie były objęte prawomocnym wyrokiem karnym, a ponadto realizuje ona odmienne funkcje i cele. Nie są to zasadniczo cele i funkcje represyjne (odwetowe), lecz prewencyjne i zabezpieczające. Trzeba również zwrócić uwagę na zupełnie odmienny przedmiot sankcji karnej i administracyjnej. O ile wyrok karny obejmujący środek karny zakazu prowadzenia pojazdu odnosi się wprost do uprawnień do prowadzenia pojazdów mechanicznych określonych kategorii, o tyle decyzja o odmowie wydania prawa jazdy lub o odmowie zwrotu zatrzymanego prawa jazdy ma za przedmiot jedynie uprawnienie do uzyskania lub odzyskania dokumentu potwierdzającego uprawnienie do kierowania pojazdami określonej kategorii. Nie ma zatem w tym zakresie tożsamości sankcji o identycznym (represyjnym) i skierowanym na te same uprawnienia charakterze (zob. np. wyroki NSA z dni: 12 grudnia 2018 r., sygn. I OSK 1612/18; 14 marca 2019 r., sygn. I OSK 1336/17; 16 czerwca 2020 r., sygn. I OSK 2092/19; 17 listopada 2020 r., sygn. I OSK 1172/20 i 18 stycznia 2022 r., sygn. I OSK 192/19).

6. Zakaz prowadzenia pojazdów jako środek karny

6.1. Zakaz prowadzenia pojazdów jest jednym ze środków karnych przewidzianych w ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.; dalej: k.k. lub kodeks karny). Środek karny zakazu prowadzenia pojazdów od czasu wejścia w życie k.k. był wielokrotnie nowelizowany, przy czym każda z nowelizacji zmierzała do zwiększenia surowości tego środka, polegającej bądź to na rozszerzeniu podstaw orzekania, bądź to zmianie okresu, na który można go orzekać (przesuwając również dolną granicę), a w końcu na wprowadzaniu coraz to nowych przypadków, w których orzeczenie tego środka karnego staje się obligatoryjne. W doktrynie prawa karnego wskazuje się, że środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów ma za zadanie ochronę bezpieczeństwa w komunikacji. Pełni więc istotną funkcję prewencyjną, a jednocześnie jest środkiem karnym o bardzo dużym natężeniu funkcji represyjnej. *Ratio legis* zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych stanowi wykluczenie z ruchu drogowego takich kierowców, którzy wykazali, że zagrażają bezpieczeństwu w komunikacji [zob. W. Górski, M. Szwedczyk, uwagi do art. 42, (w:) W. Wróbel, A. Zoll (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz

do art. 1–52, t. 1, cz. 1, Warszawa 2016; K. Lipiński, uwagi do art. 42, (w:) J. Giezek (red.), Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz, Warszawa 2021].

6.2. Zakaz prowadzenia pojazdów może być orzeczony jako: 1) zakaz prowadzenia pojazdów określonego rodzaju (art. 42 § 1 i 2 k.k.), 2) zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów (art. 42 § 2, 3 i 4 k.k.), 3) zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych (art. 42 § 1a k.k.).

6.3. Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r., poz. 1047 ze zm.; dalej: p.r.d.) zawiera definicje legalne pojazdu, pojazdu silnikowego i motoroweru. I tak, pojazdem jest środek transportu przeznaczony do poruszania się po drodze oraz maszyna lub urządzenie do tego przystosowane, z wyjątkiem urządzenia wspomagającego ruch (art. 2 pkt 31 p.r.d.), pojazdem silnikowym – pojazd wyposażony w silnik, z wyjątkiem motoroweru, pojazdu szynowego, roweru, wózka rowerowego, hulajnogi elektrycznej, urządzenia transportu osobistego i wózka inwalidzkiego (art. 2 pkt 32 p.r.d.), motorowerem zaś – pojazd dwu- lub trójkołowy zaopatrzony w silnik spalinowy o pojemności skokowej nieprzekraczającej 50 cm³ lub w silnik elektryczny o mocy nie większej niż 4 kW, którego konstrukcja ogranicza prędkość jazdy do 45 km/h (art. 2 pkt 46 p.r.d.). Kodeksowe pojęcie pojazdu mechanicznego należy z kolei wyklądać autonomicznie. Przyjmuje się przy tym powszechnie, że jest to pojęcie szersze zakresowo od pojazdu silnikowego, obejmujące wszelkie pojazdy wyposażone w silnik i wprowadzane za jego pomocą w ruch, jak również pojazdy szynowe zasilane z trakcji elektrycznej [zob. W. Górski, M. Szewczyk, uwagi do art. 42, *op. cit.*; K. Lipiński, uwagi do art. 42, *op. cit.* oraz uchwała SN całej Izby Karnej z 28 lutego 1975 r., sygn. V KZP 2/74, OSNKW 1975, nr 3–4, poz. 33; wyrok SN z dnia 4 lutego 1993 r., sygn. III KRN 254/92, OSP 1993, nr 10, poz. 198 i uchwała SN (7) z dnia 12 maja 1993 r., sygn. I KZP 9/93, OSNKW 1993, nr 5–6, poz. 27].

6.4. O zakresie zakazu prowadzenia pojazdów orzeka sąd powszechny (sąd karny), biorąc pod uwagę okoliczności konkretnej sprawy. Sąd Najwyższy (dalej: SN) w swoim orzecznictwie zwracał uwagę na konieczność zachowania związku między zakresem orzekanego zakazu a rodzajem pojazdu, jakim poruszał się sprawca. W wyroku z dnia 10 stycznia 2007 r., sygn. III KK 437/06, SN stwierdził, że do zakresu orzeczenia o zakazie prowadzenia pojazdów mechanicznych w pierwszej kolejności powinno wchodzić uprawnienie do prowadzenia pojazdu tego rodzaju, którym sprawca dopuścił się przestępstwa (OSNKW 2007, nr 3, poz. 29). Odnotować należy ponadto, że w wyroku z dnia 20 marca 2014 r., sygn. III KK 461/13, SN wyraził pogląd, iż orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych innego rodzaju niż ten, do którego należał pojazd prowadzony przez sprawcę, pozostaje w oczywistej sprzeczności z istotą tego zakazu i stanowi rażącą obrazę art. 42 k.k. (Lex nr 1455439).

6.5. Również ustawa z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2022 r., poz. 2151 ze zm.; dalej: k.w. lub kodeks wykroczeń)

przewiduje w art. 28 jako środek karny zakaz prowadzenia pojazdów. Zgodnie z art. 29 § 2 k.w., orzekając zakaz prowadzenia pojazdów, określa się rodzaj pojazdu, którego zakaz dotyczy.

6.6. Środek karny zakazu prowadzenia pojazdów orzekany jest przez sądy powszechne na podstawie przepisów k.k. oraz k.w. w zależności od rodzaju popełnionego przez sprawcę czynu zabronionego pod groźbą kary, a jego orzeczenie może mieć charakter obligatoryjny (art. 42 § 1a, 2, 3 i 4 k.k., art. 87 § 3 k.w.) albo fakultatywny (art. 42 § 1 k.k., art. 87 § 4 k.w.).

6.7. Zgodnie z art. 182 § 1 zdanie pierwsze ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2023 r., poz. 127; dalej: k.k.w.) w razie orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów sąd przesyła odpis wyroku odpowiedniemu organowi administracji rządowej lub samorządu terytorialnego właściwemu dla miejsca zamieszkania skazanego. Organ, do którego przesłano orzeczenie zawierające zakaz prowadzenia pojazdów, zobowiązany jest, stosownie do art. 182 § 2 k.k.w., cofnąć uprawnienia do ich prowadzenia w orzeczonym zakresie oraz nie może wydać tych uprawnień w okresie obowiązywania zakazu. Artykuł 182 § 2 k.k.w. koresponduje z art. 103 ust. 1 pkt 4 u.k.p., zgodnie z którym starosta wydaje decyzję administracyjną o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami w przypadku orzeczenia zakazu prowadzenia pojazdów.

7. Kwestia zgodności zaskarżonych przepisów z zasadą *ne bis in idem* wynikającą z art. 2 Konstytucji

7.1. Skarżący wskazał, że zaskarżone przepisy prowadzą do naruszenia zasady *ne bis in idem*, ponieważ na ich podstawie dochodzi do ukarania sprawcy za ten sam czyn środkiem karnym zakazu prowadzenia pojazdu, a następnie sankcją w postaci pozbawienia prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia. Jako wzorzec kontroli w kontekście sformułowanego zarzutu skarżący wskazał art. 2 Konstytucji.

7.2. W Konstytucji nie ma wprost wyrażonej zasady *ne bis in idem*. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada ta wyprowadzana jest przede wszystkim z art. 2 Konstytucji. Trybunał wielokrotnie stwierdzał, że zasada *ne bis in idem* należy do fundamentalnych zasad prawa karnego i jest elementem zasady państwa prawnego (zob. wyrok TK z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU 2004, nr 10/A, poz. 103). Trybunał wyraził także pogląd, że zasada *ne bis in idem* stanowi jeden z elementów prawa do sądu, przejawiający się w zapewnieniu rzetelnej i sprawiedliwej procedury sądowej (zob. wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06, OTK ZU 2008, nr 3/A, poz. 42).

Zasada *ne bis in idem* ma dwa aspekty. Pierwszy – proceduralny, który wyraża się w zakazie wszczynania i prowadzenia postępowań w sprawach kar-

nych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą. Drugi aspekt polega na zakazie podwójnego (wielokrotnego) karania w sprawach karnych dotyczących tej samej osoby i tego samego czynu zagrożonego karą. Wielokrotne karanie tej samej osoby za to samo zachowanie stanowi bowiem naruszenie zasady proporcjonalności reakcji państwa na naruszenie obowiązku prawnego.

Funkcją zasady *ne bis in idem* jest z jednej strony ochrona praw osoby przed nadużywaniem przez państwo *ius puniendi*, tj. ochrona osoby prawomocnie osądzonej w postępowaniu karnym przed ponownym postawieniem jej w stan oskarżenia w sprawie o ten sam czyn, z drugiej zaś ochrona powagi i trwałości prawomocnych orzeczeń sądowych.

Z reguły zasada *ne bis in idem* ma zastosowanie wtedy, gdy w stosunku do osoby uprzednio ukaranej za popełnienie czynu zabronionego przez prawo karne wszczyna się postępowanie dotyczące tego samego czynu. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego funkcjonuje szerokie rozumienie zasady *ne bis in idem* obejmującej zakaz podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn nie tylko w odniesieniu do wymierzania kar za przestępstwo, lecz także w związku ze stosowaniem innych środków represyjnych, w tym sankcji administracyjnych, przy czym ocena, czy dany instrument prawny ma charakter sankcji, należy do Trybunału (zob. wyroki TK z dni: 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, OTK ZU 2010, nr 9/A, poz. 104; 12 kwietnia 2011 r., sygn. P 90/08, OTK ZU 2011, nr 3/A, poz. 21; 15 października 2013 r., sygn. P 26/11, OTK ZU 2013, nr 7/A, poz. 99 i 21 października 2015 r., sygn. P 32/12, OTK ZU 2015, nr 9/A, poz. 148).

Trybunał zwracał uwagę, że sama możliwość pociągnięcia jednostki do odpowiedzialności w dwóch różnych postępowaniach o charakterze sankcyjnym nie oznacza, że naruszona została zasada *ne bis in idem*. Uznawał na przykład, że pociągnięcie osoby do odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa nie zamyka drogi do pociągnięcia tej samej osoby za ten sam czyn do odpowiedzialności dyscyplinarnej (zob. wyrok TK z dnia 8 października 2002 r., sygn. K 36/00, OTK ZU 2002, nr 5/A, poz. 63).

Istotny jest bowiem także charakter i cel określonego rodzaju odpowiedzialności o charakterze karnym. Odmienności poszczególnych rodzajów odpowiedzialności mogą bowiem wykluczać naruszenie zasady *ne bis in idem*.

Na powyższą zależność zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w sprawie dotyczącej kumulacji dodatkowego zobowiązania podatkowego z odpowiedzialnością karnoskarbową. Stwierdzając brak naruszenia zasady *ne bis in idem*, Trybunał podkreślił m.in. inny cel dodatkowego zobowiązania podatkowego w stosunku do odpowiedzialności za czyn zabroniony na gruncie prawa karnego skarbowego (zob. wyrok TK z dnia 29 kwietnia 1998 r., sygn. K 17/97, OTK ZU 1998, nr 3, poz. 30).

W ocenie Trybunału procedura weryfikacji, czy określone przepisy naruszają zasadę *ne bis in idem* z punktu widzenia zakazu dwukrotnego (wielokrotne-

go) pociągania do odpowiedzialności karnej za to samo zachowanie, powinna przebiegać dwuetapowo. Po pierwsze, należy ustalić, czy określone środki przewidziane przez ustawodawcę jako reakcja na określone zachowanie jednostki mają charakter sankcji. Po drugie, jeżeli dwa środki lub więcej środków mają taki charakter, konieczna jest weryfikacja, czy realizują one te same, czy odmienne cele. Realizacja identycznych celów przez różne środki o charakterze sankcji winna co do zasady prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem*, wynikającej z art. 2 Konstytucji (zob. wyrok TK z dnia 21 października 2014 r., sygn. P 50/13, OTK ZU 2014, nr 9/A, poz. 103).

W wyroku z dnia 21 października 2015 r., sygn. P 32/12, wydanym w pełnym składzie, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że podstawowym kryterium odróżniania sankcji karnych i sankcji administracyjnych jest zasadnicza (główna) funkcja, przesądzająca o istocie sankcji, która może oprócz tego realizować inne funkcje i cele. Trybunał za główną funkcję sankcji karnej uznaje represję, czyli odpłatę za popełniony czyn, natomiast w przypadku sankcji administracyjnej jako główną funkcję wskazuje szeroko rozumianą prewencję. Trybunał dostrzega poza główną funkcją sankcji administracyjnej, czyli prewencją, również jej funkcję dopełniającą lub uboczną, którą określa jako represyjną. Zarówno sankcja administracyjna, jak i sankcja karna, pełnią funkcje represyjną i prewencyjną, z tym że w przypadku sankcji karnej funkcja represyjna jest funkcją główną, a w przypadku sankcji administracyjnych funkcją główną jest funkcja prewencyjna.

7.3. Stwierdzenie naruszenia zasady *ne bis in idem* wymaga zatem ustalenia, czy za ten sam czyn dwukrotnie nakładana jest sankcja będąca w istocie sankcją karną. Odnosząc przedstawione ustalenia do rozpatrywanej sprawy, w szczególności charakterystykę sankcji w postaci decyzji o odmowie wydania lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy i sankcji zakazu prowadzenia pojazdu, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zaskarżone przepisy są niezgodne z wynikającą z zasady państwa prawnego zasadą *ne bis in idem*.

Skarżący za ten sam czyn zabroniony, tj. prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie nietrzeźwości, został ukarany dwukrotnie: przez sąd na podstawie art. 42 § 2 i art. 43 § 1 k.k. środkiem karnym w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii B na okres pięciu lat oraz przez starostę na podstawie zaskarżonych przepisów odmową wydania prawa jazdy kategorii AM, A1, A2, A, B1, C1, C, C+E, B+E, C1+E.

Formalnie sankcje te przynależne są do dwóch różnych reżimów prawnych – środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych jest sankcją karną, odmowa wydania prawa jazdy określonych kategorii jest sankcją administracyjną. W istocie jednak obie te sankcje charakteryzują się podobnym stopniem dolegliwości, realizują ten sam cel – ochronę bezpieczeństwa w komunikacji i pełnią zbliżone funkcje – prewencyjną i represyjną.

W szczególności Trybunał Konstytucyjny za nieuzasadniony uznał pogląd, że podstawą stosowania obu sankcji są różne zdarzenia: sąd karny orzeka

środek karny w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych w razie popełnienia określonych przestępstw albo wykroczeń, z kolei organ administracji odmawia wydania prawa jazdy albo zwrotu prawa jazdy określonych kategorii innych niż orzeczone przez sąd. Pierwotnym zdarzeniem, z którym wiążą konsekwencje prawne zarówno przepisy prawa karnego, jak i administracyjnego, jest czyn będący przestępstwem albo wykroczeniem przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji. Nie można zgodzić się również z twierdzeniem, że nie ma tożsamości sankcji w przypadku zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych i odmowy wydania prawa jazdy albo zwrotu zatrzymanego prawa jazdy określonych kategorii. W istocie sankcje te są tożsame, ponieważ odmowa wydania prawa jazdy albo zwrotu zatrzymanego prawa jazdy prowadzi do takiego samego skutku jak zakaz prowadzenia pojazdu, czyli pozbawienia możliwości legalnego kierowania określonymi pojazdami.

Ustalenia te mają potwierdzenie w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 października 2016 r., sygn. K 24/15, OTK ZU 2016, nr A, poz. 77, stwierdzającym zgodność z zasadą *ne bis in idem* art. 102 ust. 1 pkt 4 i ust. 1c u.k.p. w związku z art. 135 ust. 1 pkt 1a lit. a p.r.d. w zakresie, w jakim przewidują stosowanie wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, sankcji administracyjnej w postaci zatrzymania prawa jazdy i odpowiedzialności prawnokarnej za wykroczenie. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny wyraźnie wskazał, że „Kumulatywne stosowanie sankcji nie może stanowić wyrazu nieproporcjonalnej (nadmiernej) ingerencji w prawa i wolności jednostki. Ustawodawca powinien również dostosować rodzaj sankcji (i co za tym idzie procedurę jej stosowania) do specyfiki danego czynu i celów, które zamierza osiągnąć. W ramach swobody ustawodawczej mieści się sankcja administracyjna zatrzymania prawa jazdy. Kumulacja tej sankcji z karą wymierzaną w postępowaniu wykroczeniowym nie narusza zasady proporcjonalności (w aspekcie nadmierności), gdyż w postępowaniu wykroczeniowym za czyn ten przewidziana jest najłagodniejsza z kar, tj. grzywna. Ponadto w wypadku wykroczenia polegającego na przekroczeniu dozwolonej prędkości kodeks wykroczeń nie przewiduje możliwości zastosowania środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów. Jest to środek, który niewątpliwie co do istoty jest tożsamy z sankcją administracyjną w postaci zatrzymania prawa jazdy. Skoro jednak ten środek karny nie jest przewidziany dla wykroczenia polegającego na przekroczeniu przez kierowcę dozwolonej prędkości, to nie można mówić o kumulacji takich samych sankcji”.

Trybunał Konstytucyjny zastrzegł zatem, że jego ocena kontrolowanych przepisów byłaby inna, gdyby przewidywały one stosowanie wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, tj. przekroczenie dozwolonej prędkości, sankcji administracyjnej w postaci zatrzymania prawa jazdy i środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów.

7.4. Konkludując, Trybunał stwierdził, że art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające

uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z zasadą *ne bis in idem*, wynikającą z art. 2 Konstytucji.

8. Kwestia zgodności zaskarżonych przepisów z art. 45 ust. 1 Konstytucji

8.1. W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej eksponowane są w szczególności argumenty odnoszące się do wymierzenia sankcji administracyjnej pozbawienia prawa jazdy określonych innych kategorii niż wymagane do kierowania pojazdami mechanicznymi, wobec których sąd orzekł środek karny w postaci zakazu ich prowadzenia. W konsekwencji, zdaniem skarżącego, dochodzi do ingerencji w treść prawomocnego wyroku sądu i zaostreżenia dolegliwości orzeczonego środka karnego, co sprawia, że iluzoryczne staje się prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Rozpatrzenie tego zarzutu wymaga zatem oceny zgodności zaskarżonych przepisów z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

8.2. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego konsekwentnie wskazywane są cztery elementy składowe prawa do sądu: 1) prawo dostępu do sądu, czyli uruchomienia procedury przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem; 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, w szczególności zgodnie z zasadami tzw. sprawiedliwości proceduralnej; 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sądowego; 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (zob. np. wyroki TK z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 50; 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU 2000, nr 4, poz. 109 oraz 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 108).

Elementem tak rozumianego prawa do sądu jest prawo do sprawiedliwego wyroku sądowego, którego źródłem – oprócz art. 45 ust. 1 Konstytucji – są także inne przepisy Konstytucji, w szczególności art. 2, art. 30, art. 31 ust. 3 i art. 42 ust. 1 Konstytucji.

Skarżący *expressis verbis* powiązał swoje zarzuty z „prawem do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy”. Prawo to można także ujmować w bardziej szczegółowych kategoriach naruszenia prawa do sprawiedliwego wyroku sądowego. W doktrynie wskazuje się, że przedmiotowy zakres wymiaru sprawiedliwości jest materialnie zdeterminowany przez art. 45 ust. 1 Konstytucji. Pojęcie „sprawy” jest paralelne z pojęciem „sporu o prawo”, które stanowi jądro

wymiaru sprawiedliwości. Należy zatem zauważyć, że wymiar sprawiedliwości obejmuje wszystkie sprawy (spory) dotyczące jednostki lub podmiotów podobnych [por. L. Garlicki, uwagi do art. 175, (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 4, Warszawa 2005, s. 6]. Również w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego pojęcie sprawy pozostaje w ścisłym związku z pojęciem wymiaru sprawiedliwości i obejmuje z jednej strony rozstrzyganie sporów prawnych, a z drugiej – rozstrzyganie o zasadności zarzutów karnych i wymierzanie kar. Ogólnie rzecz ujmując, pojęcie sprawy oznacza wszelkie sytuacje, w których pojawia się konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu w relacji z innymi równorzędnymi podmiotami lub w relacji z władzą publiczną, a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (zob. powoływane powyżej wyroki TK o sygn. K 21/99 i SK 7/06).

Sądowy wymiar sprawiedliwości nie oznacza przy tym, że wszystkie sprawy dotyczące sytuacji prawnej jednostki muszą być rozstrzygane wyłącznie przez sądy. Podmiot korzystający z konstytucyjnego prawa do sądu powinien mieć jednak zagwarantowaną proceduralną możliwość przekazania sprawy do właściwego, niezależnego sądu. Sądom musi przysługiwać pozycja nadrzędna, polegająca na możliwości zbadania prawidłowości lub legalności rozstrzygnięcia organu pozasądowego (por. L. Garlicki, *op. cit.*, s. 7). Sprawowanie wymiaru sprawiedliwości przez sądy jest zachowane także w świetle takich regulacji, które – dopuszczając możliwość uruchomienia postępowania przed sądem powszechnym lub sądem administracyjnym – zapewniają kontrolę sądową rozstrzygnięcia, decyzji czy innego aktu indywidualnego kształtującego sytuację prawną jednostki lub innego podmiotu podobnego (zob. wyroki TK z dnia: 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117; 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK ZU 2008, nr 10/A, poz. 171 i 12 maja 2011 r., sygn. P 38/08, OTK ZU 2011, nr 4/A, poz. 33).

8.3. Zaskarżone przepisy zakazują wydanie, zwrot lub przywrócenie prawa jazdy osobie, wobec której orzeczony został prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie kategorii:

- 1) AM, A1, A2, A, C1, C, D1 lub D – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B;
- 2) B+E, C1+E, C+E, D1+E lub D+E – w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B lub odpowiednio kategorii C1, C, D1 lub D.

Zatem w sytuacji orzeczenia przez sąd środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych objętych prawem jazdy kategorii B, w okresie obowiązywania tego zakazu, nie można wydać nie tylko prawa jazdy kategorii B, lecz także prawa jazdy innych kategorii określonych w zaskarżonych przepisach.

Dotyczy to osób ubiegających się nie tylko o wydanie prawa jazdy, lecz także osób ubiegających się o zwrot zatrzymanego prawa jazdy, a także przywrócenie uprawnień w zakresie prawa jazdy. Z mocy zaskarżonych przepisów osoba, wobec której sąd powszechny zawęził środek karny zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych do kategorii B, nie będzie mogła zatem prowadzić, w okresie obowiązywania tego zakazu, nie tylko pojazdów objętych tą kategorią, lecz także innych w zakresie kategorii wskazanych w zaskarżonych przepisach.

Brak prawa jazdy stwierdzającego posiadanie uprawnienia do kierowania określonym pojazdem oznacza w praktyce niemożność legalnego kierowania nim. Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.k.p. „Kierującym pojazdem może być osoba, która osiągnęła wymagany wiek i jest sprawna pod względem fizycznym i psychicznym oraz spełnia jeden z następujących warunków: 1) posiada umiejętność kierowania pojazdem w sposób niezagrażający bezpieczeństwu, nieutrudniający ruchu drogowego i nienarażający kogokolwiek na szkodę oraz odpowiedni dokument stwierdzający posiadanie uprawnienia do kierowania pojazdem; 2) odbywa w ramach szkolenia naukę jazdy; 3) zdaje egzamin państwowy”. Z kolei w myśl art. 4 ust. 1 u.k.p. „Dokumentem stwierdzającym posiadanie uprawnienia do kierowania motorowerem, pojazdem silnikowym lub zespołem pojazdów składającym się z pojazdu silnikowego i przyczepy lub naczepy jest: 1) wydane w kraju: a) prawo jazdy, b) pozwolenie wojskowe, c) międzynarodowe prawo jazdy; 2) wydane za granicą: a) międzynarodowe prawo jazdy, określone w Konwencji o ruchu drogowym, podpisanej w Genewie dnia 19 września 1949 r. (Dz. U. z 1959 r., poz. 321, 322 i 324), b) krajowe lub międzynarodowe prawo jazdy, określone w Konwencji o ruchu drogowym, sporządzonej w Wiedniu dnia 8 listopada 1968 r. (Dz. U. z 1988 r., poz. 40, 41 i 44), c) krajowe prawo jazdy wydane w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, Konfederacji Szwajcarskiej lub państwie członkowskim Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stronie umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, d) krajowe prawo jazdy określone w umowie międzynarodowej, której stroną jest Rzeczpospolita Polska; 3) zagraniczny dokument wojskowy, określony w umowach międzynarodowych, których stroną jest Rzeczpospolita Polska”. Z powyższych przepisów jednoznacznie wynika, że posiadanie prawa jazdy jako dokumentu stwierdzającego uprawnienie danej osoby do kierowania pojazdem jest co do zasady konieczne, aby legalnie kierować tym pojazdem na drogach publicznych oraz na drogach położonych w strefach zamieszkania oraz w strefach ruchu na terytorium Polski.

Przewidziany w zaskarżonych przepisach zakaz wydania, zwrotu lub przywrócenia prawa jazdy osobie, wobec której orzeczony został prawomocnym wyrokiem sądu zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych w zakresie określonych kategorii, w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych obejmującego uprawnienie w zakresie prawa jazdy kategorii B, C1, C, D1 lub D, następuje na podstawie decyzji administracyjnej i ma charak-

ter obligatoryjny. Organ administracji wydający decyzję na podstawie zaskarżonych przepisów nie ma możliwości brania pod uwagę różnych okoliczności mogących wpływać na jej zakres. Wykluczone jest tu zatem uznanie administracyjne, a organ administracji po stwierdzeniu orzeczenia przez sąd powszechny zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, dla których wymagane jest prawo jazdy określonych kategorii, stosuje sankcję administracyjną wyznaczoną w art. 12 ust. 2 u.k.p.

Ustawodawca jest jednak niekonsekwentny, ponieważ przewidziany w zaskarżonych przepisach zakaz wydania lub zwrotu zatrzymanego prawa jazdy, a także przywrócenia uprawnienia nie obejmuje prawa jazdy kategorii T, wymaganego do kierowania m.in. ciągnikiem rolniczym lub pojazdem wolnobieżnym oraz zespołem pojazdów złożonym z ciągnika rolniczego z przyczepą (przyczepami) lub pojazdem wolnobieżnym z przyczepą (przyczepami). Trudno uznać, by kierowanie w stanie nietrzeźwości np. ciągnikiem rolniczym lub pojazdem wolnobieżnym nie stanowiło istotnego zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu drogowego.

8.4. Zarówno w art. 42 k.k., jak i w art. 29 k.w. ustawodawca pozostawił sądowi rozstrzygnięcie, czy wobec sprawcy, w konkretnym stanie faktycznym, należy orzec zakaz prowadzenia wszelkich pojazdów, czy też z uwagi na stwierdzone w konkretnej sprawie okoliczności ograniczyć zakres tego zakazu. Sądy powszechne z takiej możliwości korzystają, wskazując, że z uwagi na ratio legis art. 42 § 2 k.k. w powiązaniu z okolicznościami sprawy, nie w każdej sprawie jest konieczne orzekanie zakazu w pełnym zakresie. W konkretnej zatem sprawie karnej to sąd powszechny dokonuje oceny, w jakim zakresie należy orzec wobec sprawcy czynu zabronionego obligatoryjny albo fakultatywny zakaz prowadzenia pojazdów mechanicznych.

Orzekając zakaz prowadzenia pojazdów za czyn będący przestępstwem, sąd powszechny kieruje się zasadami wymiaru środków karnych zawartymi w kodeksie karnym, tj. w granicach przewidzianych przez ustawę, bacząc, by dolegliwość nie przekraczała stopnia winy, uwzględniając stopień społecznej szkodliwości czynu oraz biorąc pod uwagę cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma osiągnąć w stosunku do skazanego, a także potrzeby w zakresie kształtowania świadomości prawnej społeczeństwa (art. 53 § 1 k.k.). W szczególności sąd uwzględnia motywację i sposób zachowania się sprawcy, zwłaszcza w razie popełnienia przestępstwa na szkodę osoby nieporadnej ze względu na wiek lub stan zdrowia, popełnienie przestępstwa wspólnie z nieletnim, rodzaj i stopień naruszenia ciążących na sprawcy obowiązków, rodzaj i rozmiar ujemnych następstw przestępstwa, właściwości i warunki osobiste sprawcy, sposób życia przed popełnieniem przestępstwa i zachowanie się po jego popełnieniu, a zwłaszcza staranie o naprawienie szkody lub zadośćuczynienie w innej formie społecznemu poczuciu sprawiedliwości, a także zachowanie się pokrzywdzonego (art. 53 § 2 k.k.). Sąd bierze także pod uwagę pozytywne wyniki przeprowadzonej

mediacji pomiędzy pokrzywdzonym a sprawcą albo ugodę pomiędzy nimi osiągniętą w postępowaniu przed sądem lub prokuratorem (art. 53 § 3 k.k.).

Z kolei orzekając zakaz prowadzenia pojazdów za czyn będący wykroczeniem, sąd powszechny kieruje się zasadami wymiaru środków karnych zawartymi w kodeksie wykroczeń, tj. wymierza karę według swojego uznania, w granicach przewidzianych przez ustawę za dane wykroczenie, oceniając stopień społecznej szkodliwości czynu i biorąc pod uwagę cele kary w zakresie społecznego oddziaływania oraz cele zapobiegawcze i wychowawcze, które ma ona osiągnąć w stosunku do ukaranego (art. 33 § 1 k.w.). W szczególności sąd uwzględnia rodzaj i rozmiar szkody wyrządzonej wykroczeniem, stopień winy, pobudki, sposób działania, stosunek do pokrzywdzonego, jak również właściwości, warunki osobiste i majątkowe sprawcy, jego stosunki rodzinne, sposób życia przed popełnieniem i zachowanie się po popełnieniu wykroczenia (art. 33 § 2 k.w.). Jako okoliczności łagodzące uwzględnia się w szczególności: działanie sprawcy wykroczenia pod wpływem ciężkich warunków rodzinnych lub osobistych; działanie sprawcy wykroczenia pod wpływem silnego wzburzenia wywołanego krzywdzącym stosunkiem do niego lub do innych osób; działanie z pobudek zasługujących na uwzględnienie; prowadzenie przez sprawcę nienagannego życia przed popełnieniem wykroczenia i wyróżnianie się spełnianiem obowiązków, zwłaszcza w zakresie pracy; przyczynienie się lub staranie się sprawcy o przyczynienie się do usunięcia szkodliwych następstw swego czynu (art. 33 § 3 k.w.). Jako okoliczności obciążające uwzględnia się w szczególności: działanie sprawcy w celu osiągnięcia bezprawnej korzyści majątkowej; działanie w sposób zasługujący na szczególne potępienie; uprzednie ukaranie sprawcy za podobne przestępstwo lub wykroczenie; chuligański charakter wykroczenia; działanie pod wpływem alkoholu, środka odurzającego lub innej podobnie działającej substancji lub środka; popełnienie wykroczenia na szkodę osoby bezradnej lub osoby, której sprawca powinien okazać szczególne względy; popełnienie wykroczenia we współdziałaniu z małoletnim (art. 33 § 4 k.w.).

Orzekając środek karny zakazu prowadzenia pojazdu, sąd powszechny ma zatem obowiązek brać pod uwagę również zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Zakaz prowadzenia pojazdu pełni zarówno funkcję prewencyjną, jak i represyjną. W ramach tej pierwszej chodzi o wykluczenie z ruchu drogowego takich kierowców, którzy wykazali, że zagrażają jego bezpieczeństwu. Jednocześnie orzeczony środek karny zakazu prowadzenia pojazdu, zgodnie z zasadami wymiaru kary i środków karnych nie może być nadmiernie dolegliwy dla sprawcy przestępstwa czy wykroczenia, a także dla jego rodziny.

Ustanawiając art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 u.k.p., ustawodawca w istocie rozszerzył orzekany przez sąd powszechny zakaz prowadzenia pojazdów, których dotyczy prawo jazdy kategorii B, C1, C, D1 lub D na prawo jazdy innych kategorii określonych w tej regulacji. W konsekwencji dochodzi do zaostrzenia wymie-

rzonej przez sąd powszechny sankcji karnej, jaką jest środek karny zakazu prowadzenia pojazdów.

Zaskarżone przepisy prowadzą zatem do sytuacji, w której niezależnie od treści orzeczenia sądu powszechnego wymierzającego sprawcy przestępstwa albo wykroczenia środek karny zakazu prowadzenia pojazdów określonego rodzaju, sprawca ten z mocy zaskarżonych przepisów pozbawiony będzie możliwości legalnego kierowania również innymi pojazdami.

Ingerencję w prawomocne orzeczenie sądu powszechnego, będącą rezultatem zaskarżonych przepisów, dobrze ilustruje sprawa skarżącego. Sąd powszechny orzekł wobec niego m.in. środek karny zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii B na okres pięciu lat. W uzasadnieniu wyroku sąd wskazał, że „Orzeczonego środka karnego nie stoi w sprzeczności z koniecznymi do uzyskania efektami wychowawczymi, zapobiegawczymi, a także w zakresie prewencji ogólnej. Oskarżony nie był dotychczas karany, Sąd wziął pod uwagę właściwości i warunki osobiste oskarżonego i jego zachowanie po popełnieniu przestępstwa. Sąd ograniczył zakaz do prowadzenia pojazdów, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii B z uwagi na fakt, iż oskarżony jest kierowcą zawodowym, który pracując w firmie transportowej utrzymuje rodzinę i spłaca zobowiązanie kredytowe. Oskarżony wyraził żal i skruchę”. Następnie organ administracji publicznej, działając na podstawie zaskarżonych przepisów, odmówił skarżącemu wydania wtórnika dokumentu prawa jazdy w zakresie kategorii nieobjętych orzeczoną zakazem prowadzenia pojazdów mechanicznych, czyniąc dokonane przez sąd powszechny ustalenia nieistotnymi i niemającymi bezpośredniego przełożenia na ostateczną sytuację prawną skarżącego.

8.5. Konkludując, Trybunał stwierdził, że art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji.

9. Skutki wyroku

W niniejszym wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p. w zakresie, w jakim pozbawia osoby posiadające uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia, jest niezgodny z art. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Ze względu na zakresowy charakter wyroku Trybunału Konstytucyjnego jego skutkiem nie jest utrata mocy obowiązującej art. 12 ust. 2 pkt 2 i 3 w związku z art. 12 ust. 1 pkt 2 u.k.p., ale wyeliminowanie treści normatywnej, która została wskazana w sentencji jako niekonstytucyjna. W konsekwencji organ administracji nie może pozbawić osoby posiadającej uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi określonych kategorii prawa jazdy, prawa do odzyskania dokumentu potwierdzającego posiadanie tego rodzaju uprawnień odnośnie do pojazdów mechanicznych, co do których nie orzeczono wobec nich środka karnego w postaci zakazu ich prowadzenia.

Wyrok Trybunału stanowi dla skarżącego, jak i podmiotów będących w tej samej sytuacji, podstawę do wystąpienia ze skargą o wznowienie postępowania przed sądem administracyjnym na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz art. 272 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r., poz. 259 ze zm.).

Z kolei w postępowaniu administracyjnym otwiera się możliwość wystąpienia ze skargą o wznowienie postępowania przed organem administracji na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji oraz art. 145a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.).

Wyrok TK z dnia 4 lipca 2023 r., sygn. SK 23/21.