



Orzecznictwo

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

NR 10/październik 2016



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
41a § 2 k.k.	5
43 § 1 k.k.	5
64 § 2 k.k.	5
87 § 2 k.k.	6
263 § 2 k.k.	6
7 k.p.k.	6
37 k.p.k.	7
433 § 2 k.p.k.	7
343§ 6 k.p.k.	7
343 § 7 k.p.k.	8
438 pkt 1 k.p.k.	8
438 pkt 2 k.p.k.	8
450 § 3 k.p.k.	9
457 § 2 k.p.k.	9
457 § 3 k.p.k.	10
519 k.p.k.	10
523 § 1 k.p.k.	11
523 § 2 k.p.k.	11
540 § 1 pkt 1 k.p.k.	11

Sądy Apelacyjne

1 § 1 k.k.	12
18 § 1 k.k.	12
46 § 1 k.k.	13
85 § 2 k.k.	13
152 § 2 k.k.	14
164 § 1 k.k.	14
286 § 1 k.k.	14
304 k.k.	15

36 k.p.k.	16
79 § 2 k.p.k.	16
171 § 4 k.p.k.	16
201 k.p.k.	17
192 § 2 k.p.k.	17
193 § 1 k.p.k.	17
196 § 1 k.p.k.	18
427 § 2 k.p.k.	18
438 pkt 1 k.p.k.	19
439 § 1 pkt 11 k.p.k.	19
554 § 3 k.p.k.	19
107 § 2 k.p.w.	20

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.) . .	21
183 w zw. z art. 52 i 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 748)	37

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1222 ze zm.) i art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.)	43
--	----

Trybunał Konstytucyjny

30 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 382)	58
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 41a § 2 k.k.

W katalogu tych środków znajduje się m.in. zakaz kontaktowania się sprawcy z określonymi osobami – art. 39 pkt 2b k.k. Jednocześnie, w art. 41a k.k. ustawodawca określił zasady i przesłanki orzekania poszczególnych środków karnych. Stosownie do zawartych tam dyrektyw, jeżeli sprawca zostaje skazany za przestępstwo przeciwko wolności seksualnej lub obyczajowości popełnione na szkodę małoletniego, a jednocześnie sąd wymierzył tej osobie karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania, to względem takiego sprawcy sąd jest zobowiązany orzec jeden ze środków karnych wymienionych w art. 41a § 2 k.k.

Wyrok SN z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. V KK 194/16.

2

Art. 43 § 1 k.k.

Zgodnie z treścią art. 43 § 1 k.k., jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, zakaz określony w art. 39 pkt 2b k.k. orzeka się w latach od roku do 15 lat. Powyższa norma jest jednoznaczna w swojej treści i wyraźnie wskazuje na to, że sąd orzekający ten środek zobowiązany jest wskazać w treści wyroku okres obowiązywania zakazu.

Wyrok SN z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. V KK 194/16.

3

Art. 64 § 2 k.k.

W świetle art. 64 § 2 k.k. przyjęcie multirecydywy jest możliwe, gdy sprawca już poprzednio skazany w warunkach recydywy podstawowej (art. 64 § 1 k.k.) odbył łącznie co najmniej rok kary pozbawienia wolności i w ciągu 5 lat po odbyciu w całości lub części kary sprawca popełnia ponownie umyślne przestępstwo przeciwko życiu, zdrowiu, przestępstwo zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przestępstwo przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia. Katalog przestępstw, które skutkują zastosowaniem multirecydywy ma charakter zamknięty, co oznacza, że obejmuje tylko

i wyłącznie czyny enumeratywnie wymienione w art. 64 § 2 k.k. Zgodnie z tym wyszczególnieniem zastosowanie recydywy wielokrotnej będzie możliwe w sytuacji, gdy kolejne, co najmniej trzecie popełnione przez sprawcę przestępstwo jest jednym z tych, które zostały wymienione w art. 64 § 2 k.k., należy do kategorii czynów przeciwko życiu, zdrowiu, przestępstwem zgwałcenia, rozboju, kradzieży z włamaniem lub innym przestępstwem przeciwko mieniu popełnionym z użyciem przemocy lub groźbą jej użycia.

Wyrok SN z dnia 14 lipca 2016 r., sygn. III KK 224/16.

4

Art. 87 § 2 k.k.

Wynika z tego przepisu (art. 87 § 2 k.k.), że warunkiem orzeczenia kary mieszanej, tj. jednocześnie kary pozbawienia wolności i kary ograniczenia wolności, jako kary łącznej za zbiegające się przestępstwa, jest aby składająca się na nią kara pozbawienia wolności nie przekraczała wymiarem 6 miesięcy.

Wyrok SN z dnia 6 lipca 2016 r., sygn. IV KK 218/16.

5

Art. 263 § 2 k.k.

Dla analizy ustawowych znamion przestępstw z art. 263 k.k. istotne znaczenie mają przepisy ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 576 ze zm.), zawierające między innymi definicję broni (...), jednakże kwestia świadomości oskarżonego jest kluczowa dla przypisania mu winy i sprawstwa czynu z art. 263 § 2 k.k. (...). Użyte przez Sąd odwoławczy w uzasadnieniu wyroku, nieznane ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r., Nr 88, poz. 553 ze zm.), sformułowanie: „oskarżony dokonując zakupu broni nie wykazał się należyłą starannością” – abstrahuje od podmiotowych znamion czynu zabronionego, określonych w art. 9 § 1 k.k. i nie wskazuje na umyślność działania sprawcy nawet w formie zamiaru ewentualnego.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. II KK 47/16.

Prawo karne procesowe

6

Art. 7 k.p.k.

W przypadku istnienia konkurujących ze sobą grup dowodów pewnej ich części nie zostanie przyznany walor wiarygodności i nie będzie ona tym samym podstawą ustaleń faktycznych, czego nie należy utożsamiać z istnieniem przesłanek z art. 5 § 2 k.p.k. W kontekście powyższej regulacji zauważyć należy, że zarzut naruszenia zasady *in dubio pro reo* mógłby zostać słusznie podniesiony

jedynie wówczas, gdyby nie dające się usunąć wątpliwości zostały powzięte przez Sąd i mimo to obowiązek rozstrzygnięcia ich na korzyść oskarżonego został zbagatelizowany.

Postanowienie SN z dnia 21 lipca 2016 r., sygn. V KK 123/16.

7

Art. 37 k.p.k.

Rozpoznanie, zgodnie z właściwością miejscową, skargi na przewlekłość postępowania w sprawie o wykroczenie, przez sędziów IV Wydziału Karnego – Odwoławczego Sądu Okręgowego w K., w którym od wielu lat orzeka córka obwinionego, niewątpliwie stanowi okoliczność, która może budzić uzasadnione wątpliwości co do obiektywnego rozpoznania sprawy. Wprawdzie samo postępowanie w przedmiocie skargi na przewlekłość ma charakter incydentalny i nie dotyczy kwestii odpowiedzialności za wykroczenie osoby najbliższej dla sędzi, to jednak z uwagi na to, że autorem skargi jest oskarżyciel posiłkowy, a więc strona postępowania głównego popierająca wniosek o ukaranie, istnieje potrzeba wyeliminowania stanu, który mógłby rodzić podejrzenia o brak obiektywizmu w rozpoznaniu także i postępowania w przedmiocie skargi na przewlekłość.

Postanowienie SN z dnia 15 lipca 2016 r., sygn. KSP 3/16.

8

Art. 433 § 2 k.p.k.

Głównym, podstawowym wręcz obowiązkiem sądu odwoławczego jest należyte rozpoznanie wniesionych apelacji. W toku postępowania sąd ten jest obowiązany rozważyć wszystkie wnioski i zarzuty wskazane w środku odwoławczym, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 433 § 2 k.p.k.). Gwarancją należytego wypełnienia powyższego obowiązku jest sporządzenie uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego w zgodzie z treścią art. 457 § 3 k.p.k. Przepis ten nakazuje podanie w motywacyjnej części orzeczenia, czym kierował się sąd wydając wyrok oraz dlaczego zarzuty i wnioski apelacji uznane zostały za zasadne albo niezasadne. Jest przy tym oczywiste, że zawartość uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego jest pochodną treści uzasadnienia orzeczenia sądu pierwszej instancji oraz wniesionych apelacji.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. II KK 369/15.

9

Art. 343 § 6 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 343 § 6 k.p.k. sąd orzekający na posiedzeniu w trybie art. 335 k.p.k. miał możliwość jedynie wydania wyroku o treści zawnioskowanej

przez prokuraturę i uzgodnionej z oskarżoną albo zwrotu sprawy. Nie istniała natomiast możliwość wydania wyroku o treści innej niż zawnioskowana.

Wyrok SN z dnia 6 lipca 2016 r., sygn. IV KK 219/16.

10

Art. 343 § 7 k.p.k.

Sąd – rozpoznając wniosek o wydanie wyroku skazującego i orzeczenie uzgodnionych z oskarżonym kary lub środka karnego bez przeprowadzenia rozprawy – nie może uchylać się od zbadania sprawy zarówno pod kątem ustaleń faktycznych i zawinienia, a także zastosowanych przepisów prawa materialnego. Kontrola wniosku prokuratora winna obejmować sferę formalną, ale także merytoryczną. W sytuacji dostrzeżenia jakichkolwiek wad w propozycji oskarżyciela publicznego nie tylko nie może wniosku takiego uwzględnić, ale zobligowany jest, a to właśnie treścią art. 343 § 7 k.p.k., do skierowania sprawy do rozpoznania na rozprawie.

Wyrok SN z dnia 14 lipca 2016 r., sygn. III KK 221/16.

11

Art. 438 pkt 1 k.p.k.

Przepis art. 53 k.k. nie ma charakteru normy stanowczej (zawierającej nakaz lub zakaz określonego zachowania), zatem jego obraza – w rozumieniu art. 438 pkt 1 k.p.k. – nie wchodzi w grę. Wspomniany przepis określa objętą sferą swobodnego sędziowskiego uznania ogólne dyrektywy wymiaru kary, dlatego podważenie przyjętej na ich podstawie oceny sądu jest możliwe tylko w ramach zarzutu rażącej niewspółmierności kary.

Postanowienie SN z dnia 14 lipca 2016 r., sygn. III KK 256/16.

Art. 438 pkt 2 k.p.k.

12

Obraza art. 4 k.p.k. nie może stanowić samodzielnego zarzutu kasacyjnego. Wskazany przepis zawiera adresowaną do organów procesowych zasadę obiektywizmu. Realizacja tej zasady w toku postępowania karnego gwarantowana jest treścią konkretnych przepisów proceduralnych. Twierdzenie, że w toku postępowania doszło do naruszenia zasady obiektywizmu musi więc być poparte wskazaniem naruszenia przepisów gwarantujących przestrzeganie tej zasady.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. II KK 369/15.

13

Z treści tego przepisu (art. 5 § 2 k.p.k.) wynika, że nie dające się usunąć wątpliwości rozstrzyga się na korzyść oskarżonego. Oznacza to nakaz, adre-

sowane do organu procesowego, rozstrzygania na korzyść oskarżonego, nie dających się usunąć wątpliwości, powziętych przez ten właśnie organ. Do naruszenia zasady *in dubio pro reo* nie może więc dojść wówczas, gdy organ procesowy nie stwierdza, by w sprawie zaistniały „nie dające się usunąć wątpliwości”.

Wyrok SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. II KK 369/15.

14

Art. 450 § 3 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 450 § 3 k.p.k., tylko niestawiennictwo należycie zawiadomionych o terminie rozprawy stron (a więc i oskarżonego), obrońców lub pełnomocników, nie tamuje rozpoznania sprawy i skutkuje możliwością przeprowadzenia rozprawy apelacyjnej (chyba, że ich udział jest obowiązkowy). Co do zasady więc, pod nieobecność oskarżonego można tej czynności dokonać tylko wówczas, gdy został prawidłowo, a więc w sposób zgodny z treścią przepisów zawartych w rozdziale 15 Kodeksu postępowania karnego, zawiadomiony o czasie i miejscu rozprawy odwoławczej. Nieprawidłowe powiadomienie o rozprawie jest zatem równoznaczne z niepowiadomieniem o niej i w rezultacie implikuje zawsze koniecznością zaniechania jej przeprowadzenia, o czym wprost stanowi przepis art. 117 § 2 k.p.k. (...) Sąd byłby uprawniony do stwierdzenia, że zawiadomienie o terminie i miejscu rozprawy zostało właściwie doręczone oskarżonemu tylko w przypadku wskazania w nim prawidłowego, a więc zawierającego w pełni poprawne określenie adresu zamieszkania. Nie ulega wątpliwości, że wadliwe wskazanie numeru mieszkania spowodowało sytuację, iż zawiadomienie to w ogóle nie mogło zostać doręczone oskarżonemu w sposób realny. Jest bowiem rzeczą oczywistą, że poprawne wskazanie prawidłowych danych adresowych warunkuje dopiero możliwość uznania zawiadomienia za doręczone także i wtedy, gdy nastąpi sytuacja, o której stanowi przepis art. 133 § 1 i § 2 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. V KK 187/16.

15

Art. 457 § 2 k.p.k.

Przy wydawaniu przez sąd odwoławczy wyroku zmieniającego lub utrzymującego w mocy wyrok sądu pierwszej instancji, jeżeli orzeczenie sądu *ad quem* zapada po dniu 1 lipca 2015 r., w pełni obowiązuje w zakresie uzasadniania takiego orzeczenia nowy § 2 art. 457 k.p.k., a więc wyrok taki uzasadnia się tylko na wniosek określonej strony i tylko w zakresie objętym jej środkiem odwoławczym, nawet gdyby środki te zostały złożone jeszcze przed wskazaną wyżej datą wejścia w życie nowelizacji z dnia 27 marca 2013 r.

Postanowienie SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. III KK 120/16.

16

Art. 457 § 3 k.p.k.

W sytuacji, gdy sąd odwoławczy wydaje orzeczenie reformatoryjne, to – jak od dawna przyjmuje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego – zmiana taka winna być poprzedzona szczegółową analizą całokształtu materiału dowodowego i wnikliwą jego oceną, która ma być następnie przedstawiona w uzasadnieniu tego orzeczenia w sposób, w jaki wymaga tego art. 424 k.p.k., co oznacza, że uzasadnienie to powinno odpowiadać wówczas regułom sporządzania pisemnych motywów rozstrzygnięcia sądu pierwszoinstancyjnego. (...) Przedmiotem uzasadnienia orzeczenia reformatoryjnego winno być natomiast wskazanie, i to poprzez ocenę całokształtu materiału dowodowego, a więc do wymogów – stosowanego tu odpowiednio art. 410 k.p.k. – z jakich to powodów sąd odwoławczy uznaje poszczególne dowody, które sądowi pierwszej instancji pozwoliły przyjąć, że oświadczenie lustracyjne było niezgodne z prawdą, są zdaniem sądu odwoławczego nieprawidłowe, a dlaczego to inne dowody są tu bardziej wiarygodne i nakazują uznać, że oświadczenie to jest zgodne z prawdą. Mają to być przy tym argumenty własne sądu odwoławczego, nawet wówczas, gdy uznaje on za zasadne twierdzenia zawarte w środku odwoławczym, i to poprzedzone uprzednią, szczegółową analizą przez Sąd *ad quem* wszystkich dowodów zgromadzonych w sprawie. Uzasadnienie orzeczenia reformatoryjnego powinno bowiem samo w sobie wskazywać, bez jakichkolwiek wątpliwości i potrzeby innych analiz, dlaczego sąd drugiej instancji zmienia rozstrzygnięcie sądu *meriti*. Brak takiej argumentacji czyni każdy wyrok, w tym i orzeczenie sądu lustracyjnego, niedającymi się poddać kontroli kasacyjnej.

Wyrok SN z dnia 7 lipca 2016 r., sygn. II KK 71/16.

17

Art. 519 k.p.k.

Strony mogą wnosić kasację tylko od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie, z ograniczeniami podmiotowymi i przedmiotowymi wynikającymi z przepisów art. 520 § 2, art. 522 i 523 k.p.k. Kasacja jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, którego nie można traktować jako kolejnej skargi zmierzającej do przeprowadzenia zwykłej kontroli instancyjnej, tym razem, orzeczenia sądu odwoławczego, lecz ma ona charakter *stricto* formalny, wyrażający się m.in. w istnieniu precyzyjnego katalogu wymogów, których spełnienie umożliwia jej przyjęcie i rozpoznanie.

Postanowienie SN z dnia 30 czerwca 2016 r., sygn. III KK 209/16.

18

Art. 523 § 1 k.p.k.

Wadliwe przypisanie multirecydywy bez wątpienia stanowi rażąco naruszenie prawa materialnego i co do zasady ma oczywiście istotny wpływ na treść wyroku, ale także prowadzi do uznania, że orzeczenie takie cechuje się rażąco niesprawiedliwością w rozumieniu art. 440 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 14 lipca 2016 r., sygn. III KK 224/16.

19

Art. 523 § 2 k.p.k.

Przepis art. 523 § 3 k.p.k. stanowi, że kasację na korzyść (...) można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Zgodnie z art. 523 § 4 k.p.k. ograniczenie to nie dotyczy kasacji wniesionej z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k., jak też kasacji wniesionej przez podmiot wymieniony w art. 521 k.p.k. Zarzut wystąpienia wspomnianego uchybienia nie może być jednak podniesiony przez stronę bezrefleksyjnie, względnie jawnie zmierzać do ominięcia wspomnianego ograniczenia wnoszenia kasacji. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że jedynie formalne powołanie się na uchybienie przewidziane w art. 439 § 1 k.p.k., bądź całkowicie bezpodstawne nazwanie takim uchybieniem sytuacji, która bez wątpienia nie stanowi naruszenia prawa wymienionego w tym przepisie, nie czyni dopuszczalną kasacji podlegającej ograniczeniom określonym w art. 523 § 2 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 1 czerwca 2016 r., sygn. IV KK 182/16.

20

Art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k.

Główna zatem teza skarżącego oparta została na tej przesłance, że w związku z toczącym się postępowaniem karnym pokrzywdzona dopuściła się przestępstwa – i to zarówno z art. 234 k.k. jak i z art. 233 § 1 k.k. – które, w realiach tej sprawy, miałyby wręcz zasadniczy wpływ na treść zapadłego wyroku skazującego. Taki stan rzeczy przenosi jednak podstawę prawną wznowienia postępowania z unormowania przewidzianego w art. 540 § 1 pkt 2a k.p.k. (*propter nova*), na regulację określoną w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., stanowiącą, że postępowanie wznawia się, jeżeli „w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa...” (*propter falsa*). Ta jednak podstawa wznowieniowa tylko wówczas może być skutecznie podniesiona, gdy – zgodnie z art. 541 § 1 i § 2 k.p.k. – czyn ten zostanie ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że orzeczenie takie nie może zapaść z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 punkty 3–11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k., przy czym

w takim wypadku „wniosek o wznowienie postępowania powinien wskazywać wyrok skazujący lub orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego”.

Postanowienie SN z dnia 28 lipca 2016 r., sygn. IV KO 32/16.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

21

Art. 1 § 1 k.k.

Świadomość bezprawności nie oznacza, że sprawca, aby zdawać sobie sprawę z oceny prawnej podejmowanego zachowania, musi myśleć językiem ustawy. Przedmiotem świadomości sprawcy nie ma być konkretny przepis karny zapisany w ustawie. Dla przyjęcia bezprawności czynu nie jest więc konieczne ustalenie, że sprawca znał treść ustawowych znamion czynu zabronionego, gdyż wystarczy ustalenie, że uświadamiał sobie, iż czynem swym naruszył przewidzianą regułę postępowania, do której przestrzegania był zobowiązany. Jeśli na sprawcy ciążył obowiązek zaznajomienia się z odpowiednimi przepisami (np. w związku z działalnością zawodową), a sprawca w sposób zawiniony obowiązku tego nie wypełnił, to nieświadomość bezprawności będzie nieusprawiedliwiona. Nie można bowiem skutecznie powoływać się na niezawinioną nieznajomość prawa, jeżeli z ustalonych faktów wynika, że sprawca nie tylko nie starał się w sposób należyty zapoznać z obowiązującym uregulowaniem, choć miał możliwość to uczynić u przedstawicieli właściwych organów, ale wręcz w sposób wyraźny z takiej możliwości zrezygnował.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. II AKa 197/15.

22

Art. 18 § 1 k.k.

Sprawstwo kierownicze zachodzi, gdy sprawca kieruje wykonaniem czynu zabronionego przez inną osobę. Kierowanie takie polega na faktycznym panowaniu nad przebiegiem oraz realizacją znamion czynu zabronionego przez bezpośredniego wykonawcę. Nie ma powodów, aby odmówić statusu sprawcy kierowniczego osobie, która powyższe zamysł realizacji akcji przestępczej, wyznaczy listę celów ataku, przygotowuje plan działania, wyszuka wykonawców poszczególnych ról, przygotowuje dla nich narzędzia lub środki działania, rozdzieli zadania, wyznaczy czas i wskaże miejsce popełnienia zamierzonego czynu. W tej postaci sprawstwa kierowniczego czynności przygotowawcze oraz nakłanianie bezpośrednich wykonawców do udziału w przestępstwie są jedynie fragmentami szerszego i daleko bardziej złożonego zachowania. Sprawca

kierowniczy realizuje swój własny zamiar popełnienia czynu zabronionego, tyle tylko, że bezpośrednie czynności wykonawcze podejmują osoby specjalnie w tym celu zaangażowane. Postacią sprawstwa jest także polecenie wykonania czynu zabronionego innej osobie przy wykorzystaniu jej uzależnienia od polecającego. Sprowadza się to do swoistego władztwa nad bezpośrednim wykonawcą, bez władztwa nad realizacją czynu zabronionego przez bezpośredniego wykonawcę, który pozostaje w zależności od polecającego, wynikającej z konkretnego, choćby niemającego formalnego charakteru. Chodzi więc o rodzaj podporządkowania, podległości (nie tylko służbowej) czy szczególnego położenia osoby, wobec której sprawca kieruje polecenie, co sprawia, że wykonanie polecenia jest dla wykonawcy konieczne, bo odmowa spowoduje dla niego negatywne skutki.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. II AKa 197/15.

23

Art. 46 § 1 k.k.

Jednym z celów procesu karnego jest rozwiązanie konfliktu między sprawcą a pokrzywdzonym, zaś sposobem rozwiązania tego konfliktu jest m.in. naprawienie szkody wyrządzonej przestępstwem (art. 46 § 1 k.k.). Jest to środek represyjny, zarazem realizujący funkcję kompensacyjną. Zadośćuczynienie za krzywdę ma rekompensować szkodę niemajątkową, która wiąże się z naruszeniem czysto subiektywnych przeżyć człowieka, z cierpieniem fizycznym i psychicznym, w badanej sprawie przez trwale zeszpecenie, stres i cierpienie fizyczne oraz psychiczne pokrzywdzonej. Kwota zadośćuczynienia powinna być stosowna, z jednej strony dostosowana do poziomu krzywdy, a z drugiej strony nie może być nadmierna, wygórowana, oderwana od stopy życiowej społeczeństwa, zatem orzeczona w rozsądnych granicach.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 15 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 270/15.

24

Art. 85 § 2 k.k.

Sformułowanie „podlegające wykonaniu (...) kary (...)”, użyte w treści art. 85 § 2 k.k., należy interpretować jako odnoszące się do tych dolegliwości, które mają zostać, a nie zostały jeszcze wykonane, a zatem są to *in concreto* te kary, w stosunku do których nie została zakończona procedura ich wykonania. Skoro podstawę zawieszenia postępowania wykonawczego (art. 15 § 2 k.k.w.) mogą stanowić tylko przeszkody faktyczne uniemożliwiające prowadzenie go, nie zaś przeszkody procesowe, to zawieszenie postępowania wykonawczego jest dla regulacji przewidzianej w art. 85 § 2 k.k. irrelevantne, albowiem wykonanie kary, objętej takim postępowaniem, pozostaje nadal nieuchronne. Wprawdzie zawieszenie postępowania wykonawczego powoduje wstrzymanie takiego

postępowania, to jednak nie niweczy go, gdyż usunięcie przeszkody zobowiązuje sąd do niezwłocznego podjęcia postępowania, a zatem następuje jedynie przesunięcie w czasie momentu wykonania kary.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 24 marca 2016 r., sygn. II AKa 27/16.

25

Art. 152 § 2 k.k.

Dla oceny prawnej przypisanego oskarżonemu czynu, zupełnie indyferentnym jest to, w jaki sposób z zakupionym produktem farmaceutycznym postąpili poszczególni jego nabywcy. Natomiast istotne jest to, że oskarżony wiedząc o wczesnoporonnych właściwościach leku „(...)”, sprzedawał go wyłącznie w celu, o którym mowa w art. 152 § 2 k.k., a więc w celu udzielenia kobietom ciężarnym pomocy w przerwaniu ciąży z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży (Dz. U. z 1993 r., Nr 17, poz. 78 ze zm.).

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. II AKa 36/16.

26

Art. 164 § 1 k.k.

Sprowadzenie niebezpieczeństwa nie musi się łączyć z nieuchronnością zaistnienia zdarzenia, którego niebezpieczeństwo sprawca sprowadza. Zachodzi także, gdy następuje uszkodzenie urządzeń chroniących przed takim niebezpieczeństwem. Mieści się w tym wał przeciwpowodziowy, bo wały przeciwpowodziowe mają chronić w szczególności życie i zdrowie ludzi oraz mienie przed skutkami powodzi, która jest zdarzeniem przyszłym i nieprzewidywalnym, niezależnym od woli i działań człowieka. Konkluzji tej nie zmienia, że badane wały wytrzymały napór wody w powodzi z 2010 r., bo nie była ona na tyle długa, aby doszło do nasączenia obwałowań, grożącego przerwaniem wałów. Uszkodzenie urządzenia z art. 165 § 1 pkt 3 k.k. nie musi mieć cech zewnętrznego ubytku, być „namacalne”.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. II AKa 197/15.

Art. 286 § 1 k.k.

27

Nie można zgodzić się z twierdzeniem prokuratora, że skoro oskarżeni sprzedawali właścicielom stacji paliw odbarwiony olej opałowy to działali jednocześnie z zamiarem kierunkowym wprowadzenia w błąd finalnych klientów. Stawiając taki zarzut prokurator przypisuje oskarżonym, iż ich celem było wprowadzenie odbarwionego oleju opałowego do obrotu konsumenckiego przez stacje benzynowe, ale takie stwierdzenie nie wychodzi poza sferę domniemań. Z charakteru całego proceduru ewidentnie wynika, że oskarżeni

korzyść majątkową odnosili kosztem Skarbu Państwa w związku z nieodprowadzaniem w odpowiedniej wysokości podatku akcyzowego. Sprzedawali oni bowiem jako olej napędowy odbarwiony olej opałowy płacąc jedynie podczas jego zakupu obniżoną stawkę akcyzy. Niewątpliwie biorąc udział w procesie odbarwiania musieli przewidywać taką możliwość, że trafi on w ręce odbiorcy nieświadomego tego. Oskarżonym można jednakże przypisać jedynie zamiar ewentualny godzenia się na oszustwo, co jednakże nie może być podstawą uznania ich winy.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 8 października 2015 r., sygn. II AKa 222/15.

28

Przy ocenie zamiaru sprawcy (sprawców) co do występkę, o jakim mowa w przepisie art. 286 § 1 k.k. w zakresie umów pożyczki czy kredytu dla banku, istotne znaczenie ma to, kto jest rzeczywistym i faktycznym kredytobiorcą (pożyczkobiorcą), czy zamierza wydatkować uzyskane środki zgodnie z deklarowanym celem, a nie przekazać ich bezpośrednio innym osobom, które są faktycznymi beneficjentami, mimo że ci w dacie zawarcia umowy sami nie posiadają zdolności kredytowej, a nade wszystko ma on prawo do wiarygodnych informacji wynikających ze złożonych dokumentów, że kredytobiorcy (pożyczkobiorcy) posiadają pracę, a tym samym stałe okresowe dochody będące gwarantem spłaty umówionych rat obejmujących nie tylko kapitał, ale i dodatkowe należności, w tym chociażby ustawowe odsetki, zgodnie z wyznaczonym harmonogramem. W tym kontekście niewątpliwie ustalone zabezpieczenia kredytowe dla oceny zamiaru mają określone znaczenie, jednak zasadniczo nie mogą zamiaru tego wykluczać. Zabezpieczenie bowiem kredytu (pożyczki) w postaci chociażby ustanowionej hipoteki na nieruchomości, czy poręczenia ma znaczenie dla ewentualnego naprawienia szkody, która nie jest konstytutywnym elementem występkę oszustwa łączącego się z działaniem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, także uzyskanej przez osoby trzecie, a nie sygnatariuszy umowy.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 3 września 2015 r., sygn. II AKa 252/15.

29

Art. 304 k.k.

Dla ustalenia, czy pokrzywdzeni znajdowali się w przymusowym położeniu (w rozumieniu art. 304 k.k.), nie jest wystarczające ustalenie globalnej wysokości ciążących na nich w owym czasie zobowiązań, ale wręcz niezbędnym jest ustalenie kwot, jakie w tym właśnie czasie musieli oni przeznaczać na spłatę długów. Innymi słowy koniecznym jest, przy posiadaniu w polu widzenia faktu, że nie wszystkie zobowiązania były natychmiast wymagalne (mowa o kredytach spłacanych ratalnie) i nie całość dochodów pokrzywdzonych mogła być przedmiotem

przymusowej egzekucji (o ile takowa była prowadzona), zbadanie, czy faktycznie pokrzywdzeni nie mogli zabezpieczyć sobie zapewnienia podstawowych potrzeb życiowych inaczej, niż poprzez zawarcie wskazanych umów z oskarżonymi.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 8 października 2015 r., sygn. II AKa 347/15.

Prawo karne procesowe

30

Art. 36 k.p.k.

Decyzja procesowa o przekazaniu sprawy innemu sądowi – na podstawie art. 36 k.p.k. – winna uwzględniać nie tylko wszelkie okoliczności odnoszące się do kosztów procesu, ale i społecznych kosztów funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości oraz wymogu rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie (art. 2 § 1 pkt 4 k.p.k.), zwłaszcza kiedy przesłuchanie niektórych osób może nastąpić przy wykorzystaniu możliwości przewidzianych w art. 177 § 1a k.p.k. lub w art. 396 § 2 k.p.k.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 14 czerwca 2016 r., sygn. II AKo 57/16.

31

Art. 79 § 2 k.p.k.

Zły i ciągle pogarszający się stan wzroku skazanego stanowi istotne utrudnienie realizowania przezeń przysługującego mu prawa do obrony. Wynika to nawet z samych akt postępowania, w których dwa ostatnie pisma skazanego zostały sporządzone przez inną osobę, a skazany je tylko podpisał. Prowadzi to do wniosku, że skazany potrzebuje pomocy osób trzecich, a jednak Sąd Okręgowy odmówił jego wnioskowi o ustanowienie obrońcy z urzędu, uznając, że brak jest okoliczności z art. 8 § 2 k.k.w. Sąd Apelacyjny podziela to stwierdzenie co do przesłanek z punktów 1–3 tego przepisu, ale nie co do pkt 5, bo wątpliwości budzi, czy „warunki osobiste” skazanego, osoby w znacznym stopniu niedowidzącej, nie utrudniają mu w istotny sposób obrony. Sąd nie rozważał tego ani możliwości poniesienia przez skazanego kosztów obrony.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 29 lutego 2016 r., sygn. II AKz 155/16.

32

Art. 171 § 4 k.p.k.

Zasadność uchylenia pytania może zostać skutecznie zakwestionowana w zarzucie odwoławczym wówczas, gdy skarżący koniunkcyjnie wykaże, że nie było podstawy z art. 171 § 4 k.p.k. do wydania takiej decyzji, zaś treść pytania mogła doprowadzić do wyjaśnienia istotnej w sprawie okoliczności, a tym samym, iż to uchybienie mogło mieć wpływ na treść wyroku.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. II AKa 28/16.

33

Art. 201 k.p.k.

Opinia biegłego jest niepełna, gdy nie wyjaśnia wszystkich kwestii, jakie zostały przedstawione biegłemu w postanowieniu o dopuszczeniu dowodu z jego opinii, bądź gdy nie udziela odpowiedzi na wszystkie postawione pytania szczegółowe, a więc nie obejmuje w całości przedmiotu i zakresu ekspertyzy. Niejasność opinii rozumie się jako takie jej formułowanie, które nie pozwala na zrozumienie wyrażonych w niej ocen i poglądów, a także sposobu dochodzenia do nich albo jej wewnętrzną sprzeczność bądź posłużenie się nielogicznymi argumentami. Dla dopuszczenia dowodu z opinii innych biegłych nie ma znaczenia, czy uzyskana już opinia biegłych jest przekonywająca dla strony, która domaga się nowej opinii, ale czy ta opinia jest niepełna bądź niejasna dla organu procesowego.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. II AKa 197/15.

34

Art. 192 § 2 k.p.k.

Dla decyzji o poddaniu świadka badaniu psychologicznemu istotne jest nie to, jakie znaczenie mają jego zeznania, ale czy zachodzą wątpliwości co do jego stanu psychicznego, jego rozwoju umysłowego bądź zdolności postrzegania lub odtwarzania przez niego spostrzeżeń (art. 192 § 2 k.p.k.). Nie ma powodu, by stopień takich wątpliwości był niniejszy w przypadku zeznań mniej znaczących dla wyrokowania. Wątpliwości takich nie uzasadnia częste spożywanie przez świadków alkoholu czy narkotyków, o ile nie ma podstaw do stwierdzenia, by składający relacje popadli w ciągi alkoholowe czy narkotyczne bądź w głód narkotykowy, bo wtedy można dopuścić, że ich zdolność dowodowa jest ograniczona.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 1 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 258/15.

35

Art. 193 § 1 k.p.k.

Koniecznym warunkiem uznania ustnej lub pisemnej wypowiedzi określonej osoby za „opinię biegłego” jest poprzedzenie jej postanowieniem organu procesowego o zasięgnięciu opinii tej osoby jako biegłego (art. 193 i 194 k.p.k.). Postanowienie to kreuje określoną osobę biegłym i z tą chwilą staje się ona uczestnikiem postępowania, zaś jej wypowiedzi zyskują walor czynności procesowych. W orzecznictwie przyjmuje się zgodnie, że skoro tzw. „opinia prywatna” (inaczej: opinia pozaprocessowa) nie została sporządzona przez uczestnika postępowania i nie była czynnością procesową, to nie może następnie podlegać konwalidacji. Sanacją można objąć tylko czynność ułomną, ale czynność procesową. Nie można *ex post* nadać przymiotu czynności procesowej takiej czynności faktycznej, jaką jest tzw. opinia prywatna. Jeżeli rozstrzygnięcie

istniejącej sprzeczności między opiniami wymaga wiadomości specjalnych, to posłużenie się w tym celu uprawnieniami wynikającymi z art. 7 k.p.k. nie wydaje się wystarczające. Zaniechanie w takich wypadkach wezwania biegłego na rozprawę nie może być ocenione inaczej jak rażąca obraza przepisów art. 4, 365, 200 § 3 i art. 370 § 1 k.p.k.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 10 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 227/15.

Art. 196 § 1 k.p.k.

36

Przeszkodą do pełnienia funkcji biegłego nie jest samo zatrudnienie w organach ścigania lecz wyłącznie osobisty stosunek do sprawy, jaki może wystąpić od momentu wzięcia udziału w postępowaniu przygotowawczym. Przyjęcie takiej przeszkody prowadziłoby do wyłączenia od pełnienia funkcji biegłego wszystkich pracowników organów ścigania, choćby nie było wątpliwości co do ich bezstronności.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 1 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 258/15.

37

Udział biegłego w oględzinach przeprowadzonych przez organ procesowy nie powoduje wyłączenia biegłego, albowiem nie jest on świadkiem przestępstwa, a uczestnikiem czynności procesowej.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 1 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 258/15.

38

Przepisy postępowania karnego nie zawierają zakazu łączenia funkcji biegłego z funkcją lekarza prowadzącego obserwację psychiatryczną. Podawanie oskarżonemu leków w czasie obserwacji szpitalnej było jednym z elementów wypracowania prawidłowej diagnozy jego zdrowia psychicznego. Będąc lekarzem prowadzącym obserwację, biegła mogła pogłębić swą wiedzę o psychice oskarżonego, która pomagała w wydaniu opinii. Biegła nie brała „udziału wcześniej w tej sprawie”, jak zarzuca obrońca oskarżonego, lecz wykonywała swe obowiązki procesowe na podstawie orzeczeń organów procesowych.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 15 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 270/15.

39

Art. 427 § 2 k.p.k.

Gdy środek odwoławczy pochodzi od podmiotu profesjonalnego, w tym m.in. od obrońcy, powinien zawierać nie samo tylko wskazanie zarzutów stawianych kwestionowanemu rozstrzygnięciu, lecz również ich uzasadnienie (art. 427 § 2 k.p.k.). Tego tu nie spełniono, bo w uzasadnieniu apelacji nie

wskazano wyodrębnionej jednostki redakcyjnej, która by się odnosiła do badanego zarzutu.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 26 listopada 2015 r., sygn. II AKa 197/15.

40

Art. 438 pkt 1 k.p.k.

Jak to wielokrotnie wskazywano w orzecznictwie, obraza prawa materialnego polega na jego wadliwym zastosowaniu w orzeczeniu, które zostało oparte na trafnych i niekwestionowanych ustaleniach faktycznych. Obraza prawa materialnego nie zachodzi, gdy wadliwość orzeczenia w tym zakresie jest wynikiem błędnych ustaleń faktycznych, przyjętych za jego podstawę lub naruszenia przepisów procesowych.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 1 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 258/15.

41

Art. 439 § 1 pkt 11 k.p.k.

Powtórzenie fragmentu rozprawy, na której wystąpiła absencja oskarżonego prowadząca do wystąpienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej (art. 439 § 1 pkt 11 k.p.k.) spowodowała, iż uchybienie to przestało istnieć. Usunięcie uchybienia stanowiącego bezwzględną przyczynę odwoławczą jest skuteczne jedynie wtedy, gdy powtórzenie wadliwej czynności procesowej odbędzie się z zachowaniem wszystkich wymagań ustawowych, ze szczególnym uwzględnieniem przepisów, które uprzednio zostały obrażone.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 28 kwietnia 2016 r., sygn. II AKa 28/16.

42

Art. 554 § 3 k.p.k.

Nie ma żadnej podstawy prawnej dla uznania, że w postępowaniu, które toczy się w myśl przepisów rozdziału 58 Kodeksu postępowania karnego, istnieje zastępstwo procesowe Prokuratury Generalnej. W zakresie prawidłowego ustalenia kwestii podmiotu uprawnionego do reprezentowania Skarbu Państwa (art. 554 § 3 k.p.k.) – nieuregulowanym wszak przepisami Kodeksu postępowania karnego – posłkować należy się treścią art. 67 § 2 k.p.c., który stanowi, że za Skarb Państwa czynności procesowe podejmuje organ państwowej jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, lub organ jednostki nadrzędnej. Skoro roszczenie o zadośćuczynienie wynika z faktu niezasadnego tymczasowego aresztowania zastosowanego na mocy postanowienia Sądu Rejonowego, a następnie przedłużonego przez Sąd Okręgowy, to właśnie Prezes tego ostatniego z Sądów będzie umocowany do reprezentowania Skarbu Państwa w niniejszej sprawie i przysługiwać mu będą prawa strony, wynikające ze stosownych przepisów Kodeksu postępowania karne-

go. Podnieść zresztą należy, że niezależnie od tego, czy Sąd Okręgowy orzekałby w kwestii tymczasowego aresztowania, to i tak uprawnienia do reprezentowania Skarbu Państwa w sytuacji wystąpienia z roszczeniem wynikającym z niezasadnego stosowania środków przymusu przysługiwałyby Prezesowi Sądu Okręgowego, jako organowi nadrzędnemu nad Sądem Rejonowym.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 29 października 2015 r., sygn. II AKa 388/15.

Postępowanie w sprawach o wykroczenia

43

Art. 107 § 2 k.p.w.

Sąd Apelacyjny nie jest właściwy do rozpoznania zażalenia na zarządzenie sędziego sądu okręgowego odmawiające przyjęcia wniosku o sporządzenie na piśmie uzasadnienia wyroku tego sądu wydanego w postępowaniu odwoławczym. Stosuje się tu odpowiednio przepis art. 14 § 1 pkt 2 k.p.w., który przewiduje instancję poziomą do rozpoznawania zażaleń na postanowienia i zarządzenia, nie zamykające drogi do wydania wyroku. Wprawdzie przepis ten wprost dotyczy właściwości funkcjonalnej sądu rejonowego, jednak w tym układzie ma on zastosowanie do sądu okręgowego, który ma wyłączną kompetencję do orzekania w przedmiocie wniosku strony skierowanego w trybie art. 107 § 2 k.p.w. o przywrócenie terminu.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. II AKz 54/16.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

44

Art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.)

Jeżeli stwierdzono wydanie z naruszeniem prawa decyzji odmawiającej byłemu właścicielowi przyznania prawa do gruntu na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279 ze zm.), źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody nie jest decyzja zezwalająca na sprzedaż lokalu w budynku położonym na nieruchomości, także w razie stwierdzenia jej wydania z naruszeniem prawa.

Z uzasadnienia:

Nieruchomości objęte działaniem dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy – dalej jako: „dekret”, z dniem 21 listopada 1945 r. przeszły na własność Gminy m.st. Warszawy, następnie na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz. U. Nr 14, poz. 130) na własność Skarbu Państwa, a większość z nich ponownie stała się własnością jednostki samorządu terytorialnego na skutek komunalizacji. Zgodnie z art. 7 ust. 1 dekretu, dotychczasowy właściciel gruntu, prawni następcy właściciela będący w posiadaniu gruntu lub osoby prawa jego reprezentujące, a jeżeli chodzi o grunty oddane na podstawie obowiązujących przepisów w zarząd i użytkowanie – ich użytkownicy, mogli w ciągu sześciu miesięcy od dnia objęcia w posiadanie gruntu przez gminę zgłosić wniosek o przyznanie na tym gruncie jego dotychczasowemu właścicielowi prawa wieczystej dzierżawy z czynszem symbolicznym lub prawa zabudowy za opłatą symboliczną. Od wejścia w życie prawa rzeczowego, tj. dnia 1 stycznia 1947 r., zamiast prawa wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy można było dochodzić przyznania własności czasowej za opłatą symboliczną (art. XXXIX § 2 dekretu z dnia 11 października 1946 r. – Przepisy wprowadzające prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych, Dz. U. Nr 57, poz. 321 ze zm.). Art. 40 ust. 1 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U.

Nr 32, poz. 159 ze zm.) stwierdzał, że jeżeli przepisy dotychczasowe przewidywały zbywanie gruntów na własność czasową, należy przez to rozumieć oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Pozbawienie prawa własności gruntów miało w założeniu charakter bezpowrotny, a uprawnionym podmiotom, w wypadku spełnienia oznaczonych przesłanek, można było przyznać szczególny ustawowy ekwiwalent w postaci wskazanego pochodnego prawa rzeczowego do gruntu. Zgodnie z przeważającym stanowiskiem judykatury i piśmiennictwa oraz ukształtowaną praktyką orzecniczą, uwzględnienie wniosku dekretowego poprzez ustanowienie prawa wieczystej dzierżawy (prawa zabudowy), a później odpowiednio własności czasowej albo prawa użytkowania wieczystego, wymagało wydania decyzji administracyjnej (por. uchwały składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego: z dnia 11 grudnia 1995 r., sygn. VI SA 9/95, ONSA 1996, nr 1, poz. 7 i z dnia 23 października 2000 r., sygn. OPK 11/00, ONSA 2001, nr 2, poz. 60).

W myśl art. 5 dekretu budynki oraz inne przedmioty, znajdujące się na gruntach, przechodzących na własność gminy m.st. Warszawy, pozostawały własnością dotychczasowych właścicieli, o ile przepisy szczególne nie stanowiły inaczej, a w razie nie przyznania im prawa do gruntu, wszystkie położone na nim budynki na podstawie art. 8 dekretu przechodziły na własność gminy. Tym samym w odniesieniu do budynków dekret wprowadził czasowe odstępstwo od zasady *superficies solo cedit*. Tę odrębność potwierdził art. XXXIX § 2 przepisów wprowadzających prawo rzeczowe i prawo o księgach wieczystych, który obowiązywał do wejścia w życie kodeksu cywilnego. Status prawny budynków jako odrębnych nieruchomości utrwał się w następstwie uwzględnienia wniosku byłego właściciela poprzez przyznanie mu prawa rzeczowego do gruntu. W piśmiennictwie wystąpiła różnica poglądów co do tego, czy w wypadku odmowy uwzględnienia wniosku albo bezskutecznego upływu terminu do jego złożenia, budynek stawał się z powrotem częścią składową nieruchomości gruntowej, czy pozostawał przedmiotem odrębnej własności. Odwołując się do wyjątkowego, terminowego w założeniu rozdzielania prawa własności gruntu i budynku, opowiedzieć się należy za poglądem, że w takiej sytuacji dochodziło do konfuzji, której następstwem było wygaśnięcie odrębnej własności budynku z mocy prawa i powrót do stanu prawnego, w którym istnieje jedna nieruchomość z częścią składową w postaci budynku (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2012 r., sygn. I CSK 160/12, niepubl.). Sytuacja ta znacząco różni się od powstałej w wyniku późniejszego wyodrębnienia lokali i ustanowienia na nieruchomości prawa użytkowania wieczystego w odpowiednich częściach, gdyż wówczas dochodzi do utworzenia trzech rodzajów nieruchomości (gruntowej, budynkowej i lokalowych) oraz do obciążenia nieruchomości gruntowej prawem rzeczowym w postaci użytkowania wieczystego. Konstrukcja prawna dotycząca zabudowanych gruntów warszawskich opierała się

zatem na prymacie prawa do gruntu, przy czym byłym właścicielom (ich następcom prawnym) w oparciu o przepisy dekretu przysługiwało jedynie uprawnienie dochodzenia pochodnego prawa rzeczowego do gruntu. Okoliczność powyższa, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia, ma istotne znaczenie dla oceny roszczeń odszkodowawczych przysługujących byłym właścicielom (ich następcom prawnym).

Odrębną kwestią jest możliwość przekształcenia wymienionego prawa rzeczowego do gruntu (obecnie: prawa użytkowania wieczystego) w prawo własności, dopuszczona wskutek zmian stanu prawnego oraz praw do gruntu zamiennego. Można ją pominąć, gdyż wykracza poza przedmiotowy zakres przedstawionego zagadnienia. Podobnie nie zachodzi potrzeba zajęcia stanowiska co do budzącej wątpliwości kwalifikacji uprawnień byłych właścicieli jako roszczenia bądź jako ekspektatywy.

Ustanawianie oraz nabywanie odrębnej własności lokali w budynkach położonych na gruntach państwowych objętych działaniem dekretu było objęte wyraźną cezurą czasową. Jakkolwiek dekretem z dnia 11 października 1946 r. – Prawo rzeczowe (Dz. U. Nr 57, poz. 319 ze zm.) utrzymano możliwość ustanawiania odrębnej własności lokali, wynikającą z rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali (Dz. U. Nr 94, poz. 848 ze zm.), wprowadzając jedynie dodatkowe wymagania konstytucyjnego wpisu do księgi wieczystej oraz połączenia z wpisem przynależnego do własności lokalu udziału w nieruchomości wspólnej, w praktyce w odniesieniu do budynków położonych na tzw. gruntach warszawskich z niej nie korzystano. Ustawa z dnia 28 maja 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych (Dz. U. Nr 31, poz. 132) dopuszczała sprzedaż domów jednorodzinnych, małych domów mieszkalnych tylko osobom fizycznym i spółdzielniom mieszkaniowym, a domów wielomieszkaniowych – spółdzielniom mieszkaniowym. Cytowane rozporządzenie Prezydenta RP z 1934 r. zostało ostatecznie uchylone przez art. V pkt 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 94 ze zm.), a od dnia 1 stycznia 1965 r. odrębną własność lokali regulowały art. 133, 135–138 kodeksu cywilnego oraz art. XIX p.w.k.c. Nowelizacja ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (tekst jedn. Dz. U. z 1969 r., Nr 22, poz. 159 ze zm.), dokonana ustawą z dnia 6 lipca 1972 r. o zmianie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów spółdzielni mieszkaniowych (Dz. U. Nr 27, poz. 193), od dnia 25 lipca 1972 r. zezwalała na ustanawianie w domach wielomieszkaniowych, stanowiących własność państwa, odrębnej własności lokali i ich sprzedaż najemcom jako odrębnego przedmiotu własności z równoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu, na którym położony jest budynek. Na ich podsta-

wie rozpoczęto sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach położonych na tzw. gruntach warszawskich. Zasady zbycia precyzowały kolejno rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 18 maja 1970 r., w sprawie trybu oddawania w użytkowanie wieczyste terenów państwowych i sprzedaży położonych na nich budynków (Dz. U. Nr 13, poz. 120 ze zm.) i rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 marca 1983 r., w sprawie wyodrębniania własności lokali w domach wielomieszkaniowych stanowiących własność osób fizycznych (Dz. U. Nr 21, poz. 93). Kolejnym aktem prawnym była ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1991 r., Nr 30, poz. 127 ze zm.), na podstawie której możliwe było sukcesywne ustanawianie odrębnej własności lokali w domach stanowiących własność państwową i sprzedawanie tych lokali z jednoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu, na którym położony był budynek, oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 1985 r., w sprawie szczegółowych zasad i trybu oddawania w użytkowanie wieczyste gruntów i sprzedaży nieruchomości państwowych, kosztów i rozliczeń z tym związanych oraz zarządzania sprzedanymi nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 1989 r., Nr 14, poz. 75) stwierdzające, że ostateczna (prawomocna) decyzja w sprawie zbycia nieruchomości stanowi podstawę do zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 55, poz. 321 ze zm.) uchyliła artykuły 133–135 k.c., które przewidywały ograniczenia w ustanawianiu odrębnej własności lokali, art. 138 k.c. ograniczający dysponowanie lokalem przez właściciela oraz zmieniła brzmienie art. 136 i 137 k.c. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 lipca 1991 r., w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 72, poz. 311) przewidywało już tylko prowadzenie rokowań pomiędzy właścicielem nieruchomości i osobą zainteresowaną nabyciem, w ramach których uzgadniano postanowienia umowy. Objęcie ich protokołem uznawane było za ustalenie nabywcy w rozumieniu art. 24 ust. 4 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości i stanowiło podstawę zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Od wejścia jej w życie można było ustanawiać odrębną własność lokali w każdym budynku bez względu na jego rodzaj, czas wzniesienia oraz powierzchnię lokalu. Uchylono także wymaganie wydania na rzecz nabywcy decyzji w sprawie zbycia nieruchomości, która stanowiła podstawę zawarcia umowy cywilno-prawnej w formie aktu notarialnego. Samodzielne, szczegółowe unormowania dotyczące ustanawiania odrębnej własności lokali wprowadziła ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (tekst jedn. Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.).

Regulacje powyższe są istotne dla przedstawionego zagadnienia o tyle, o ile wynika z nich, iż dla nabycia prawa odrębnej własności lokali niezbędne

było nie tylko zachowanie dwuetapowego trybu (wydanie decyzji administracyjnej i zawarcie umowy cywilno-prawnej obejmującej zbycie prawa do lokalu, udziału w nieruchomości budynkowej i prawie do gruntu), formy szczególnej umowy (akt notarialny), ale i dokonanie konstytutywnego wpisu w księdze wieczystej. Ustawa wyraźnie określa, że przysługująca wieczystemu użytkownikowi własność budynków na użytkowanym gruncie jest prawem związanym z użytkowaniem wieczystym (art. 235 § 2 k.c.). Każda z tych czynności organów administracji i sądów może być samodzielnie wzruszona we właściwym postępowaniu, ale ich samodzielny charakter i relacje wzajemne wykluczają skutki następcze względem pozostałych. Judykatura obecnie zgodnie przyjmuje, że uchylenie ostatecznej decyzji organu administracji, stanowiącej podstawę zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości, samo przez się nie powoduje nieważności tej umowy, z tym że okoliczności, z powodu których uchylenie nastąpiło, mogą mieć znaczenie dla oceny w świetle prawa cywilnego ważności umowy sprzedaży lub dopuszczalności uchylenia się od skutków prawnych zawartego w niej oświadczenia woli (por. uchwałę Pełnego Składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1964 r., sygn. III CO 12/64, OSNC 1964, nr 12, poz. 244, uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., sygn. III AZP 4/92, OSNC 1992, nr 12, poz. 211, uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 1993 r., sygn. III CZP 34/94, OSNCP 1993, nr 10, poz. 177, uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2011 r., sygn. III CZP 90/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 76).

Przypomnieć jedynie należy, że nabycie od osoby niebędącej właścicielem, pomimo bezskuteczności wynikającej z zasady *nemo plus iuris in alium transferre potest, quam ipse habet*, może ulec sanacji w wypadku skutecznego podniesienia zarzutu rękoi wiary publicznej ksiąg wieczystych (art. 20 prawa rzeczowego, art. 5 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.).

Specyficzną konstrukcją postępowania administracyjnego jest nadzwyczajny tryb stwierdzania nieważności decyzji administracyjnych z powodu wystąpienia ich kwalifikowanych wad (art. 156 i nast. k.p.a.). Organ nadzoru wszczynając nowe postępowanie, w którym kasacyjnie orzeka co do nieważności albo niezgodności z prawem decyzji, ale nie może rozstrzygać o żadnych innych kwestiach, w tym dotyczących ich prawnego bytu bądź istoty sprawy (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 sierpnia 1987 r., sygn. IV SA 393/87, ONSA 1990, nr 1, poz. 1; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 marca 1996 r., sygn. III ARN 70/95, OSN 1996, nr 18, poz. 258). Stwierdzenie nieważności decyzji jest dopuszczalne jeżeli wystąpią przesłanki pozytywne i brak przesłanek negatywnych (art. 156 § 1 k.p.a.), a wystąpienie obok przesłanki pozytywnej (wskazanej w art. 156 § 1 punkty 1, 3, 4 i 7 k.p.a.) także przesłanki negatywnej, oznaczonej jako upływ terminu 10 lat od dnia jej doręczenia albo

ogłoszenia lub – w odniesieniu do wszystkich przesłanek określonych w art. 156 § 1 k.p.a. – wywołanie przez badaną decyzję nieodwracalnych skutków prawnych powoduje, że nieważności nie stwierdza się (art. 156 § 2 k.p.a.). Zgodnie z art. 158 § 2 k.p.a. organ nadzoru ogranicza się wówczas do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2 k.p.a. Rozstrzygnięcie wydane w tym postępowaniu nieważnościowym dotyczy zatem tylko legalności decyzji. Przyczyny nieważności i odpowiednio treść rozstrzygnięcia organu nadzoru mogą dotyczyć wyłącznie decyzji wydanej w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, wyłącznie decyzji wydanej w postępowaniu odwoławczym albo w obu postępowaniach. W orzecznictwie sądów administracyjnych przyjmuje się, że organ nadzoru właściwy do stwierdzenia nieważności (wydania z naruszeniem prawa) decyzji odwoławczej jest właściwy również do jednoczesnego stwierdzenia nieważności (wydania z naruszeniem prawa) decyzji organu pierwszej instancji (por. uchwała składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2000 r., sygn. OPK 12/00, OSP 2001, nr 3, poz. 43; wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lutego 1996 r., sygn. IV SA 846/95, OSP 1997, nr 4, poz. 83; z dnia 18 sierpnia 1997 r., sygn. IV SA 1520/95, niepubl.; z dnia 10 stycznia 2001 r., sygn. I SA 1790/99, ONSA 2002, nr 1, poz. 39). W niektórych sprawach, w tym w rozpoznawanej, występuje dodatkowa okoliczność polegająca na rozszczępieniu właściwości organu nadzorczego oraz drugiej instancji. Jeżeli odwoławcza decyzja dekretowa została wydana przez ówczesny naczelny organ administracji państwowej, do stwierdzenia jej nieważności właściwy jest minister (art. 157 k.p.a.), a do przeprowadzenia ponownego postępowania odwoławczego, przy uwzględnieniu obecnych przepisów – samorządowe kolegium odwoławcze. Zakres rozstrzygnięcia decyzji nadzorczej wyznacza zakres rozpoznania organu drugiej instancji w ponownym postępowaniu odwoławczym (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 listopada 1992 r., sygn. IV SA 721/92, ONSA 1990, nr 3, poz. 72). Konsekwentnie może się ono toczyć jedynie w granicach, w jakich uprzednio stwierdzono nieważność decyzji.

W okolicznościach faktycznych sprawy niezbędne jest zajęcie przez Sąd Najwyższy stanowiska także co do tego, czy odwoławcza decyzja dekretowa, odnośnie do której w postępowaniu nadzorczym na podstawie art. 158 § 2 k.p.a. stwierdzono wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., nie odnosząc się wprost do legalności decyzji dekretowej odmawiającej uwzględnienia wniosku na podstawie art. 7 dekretu, może być zakwalifikowana jako samodzielny delikt administracyjny uzasadniający odpowiedzialność odszkodowawczą. Problem pośrednio dotyczy związania sądu ostateczną decyzją administracyjną, rozumianego jako obowiązek uwzględnienia stanu prawnego wynikającego z decyzji i odnoszącego się do sfery tych stosunków, które usta-

wowo zostały poddane uregulowaniu na drodze postępowania administracyjnego. Brak przepisu wprost regulującego tę kwestię, na wzór odnoszących się do orzeczeń sądowych art. 11 k.p.c. i art. 365 § 1 k.p.c. W uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 października 2007 r., sygn. III CZP 46/07 (OSNC 2008, nr 3, poz. 30), stwierdzono, że konstytucyjna reguła autonomii i podziału kompetencji oraz zasada trwałości i prawomocności ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1 k.p.a.) wykluczają badanie ich legalności przez sądy powszechne. W granicach kognicji sądów mieści się jednak ocena zakresu przedmiotowego i skutków decyzji administracyjnych. Wątpliwość sprowadza się do tego czy, skoro odwoławcza decyzja dekretowa ma charakter merytoryczny, a jej podjęcie wywołało skutek procesowy polegający na utrzymaniu w mocy pierwotnej decyzji dekretowej, to stwierdzenie wydania decyzji odwoławczej z naruszeniem prawa umożliwia zakwalifikowanie jej jako samodzielnego zdarzenia sprawczego, stanowiącego źródło szkody spowodowanej wadliwym rozstrzygnięciem wniosku dekretowego co do istoty. Innymi słowy, czy można przyjąć, że delikt administracyjny organu drugiej instancji pozostaje w związku przyczynowym ze szkodą polegającą na utracie ekspektatywy prawa rzeczowego do gruntu, następnie prowadzącej do pozbawienia prawa współwłasności budynku. Zdaniem Sądu Najwyższego, jeżeli podstawa nieważności z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (rażące naruszenie prawa) oraz przyczyna niemożności stwierdzenia nieważności z art. 156 § 2 k.p.a. (nieodwracalne skutki prawne) dotyczyły decyzji wydanych w obu instancjach, które pozostały nadal w obrocie prawnym, to mimo że konwalidacja dotyczyła tylko decyzji odwoławczej, może być ona samodzielnym źródłem szkody obejmującej materialno-prawne skutki rozstrzygnięcia w obu instancjach. Przesądzające znaczenie należy bowiem przypisać przedmiotowi tego postępowania, którym jest ponowne rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy administracyjnej w oparciu o stan faktyczny i prawny, obowiązujący w dniu wydania decyzji w drugiej instancji, oraz szerokiemu zakresowi kognicji organu odwoławczego w postępowaniu administracyjnym, obejmującej badanie legalności decyzji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2014 r., sygn. I CSK 735/13, niepubl.). Charakter materialno-prawny oraz skutki procesowe, polegające na nadaniu decyzji organu pierwszej instancji cechy ostateczności, przemawiają za tym, że merytoryczna decyzja odwoławcza, której treścią jest utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji, może stanowić źródło szkody i uzasadniać odpowiedzialność opartą na art. 160 k.p.a. (art. 417 § 2 k.c.) w wypadku spełnienia dalszych przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej. Objęcie nadzorcą decyzją dekretową wyłącznie odwoławczej decyzji dekretowej ma jednak znaczenie dla reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu odszkodowawczym.

Decyzja zawierająca wady uzasadniające stwierdzenie nieważności do chwili wzruszenia we właściwym trybie zachowuje moc obowiązującą i skutecz-

ność prawną, zatem wywołuje skutki materialno-prawne związane z treścią wynikającej z niej normy indywidualnej. Przesądzające znaczenie ma stan prawny i faktyczny z daty podejmowania decyzji objętej postępowaniem o stwierdzenie nieważności (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 września 2012 r., sygn. II OSK 908/11, niepubl.). W postępowaniu nadzorczym zapadają decyzje o stwierdzeniu nieważności (art. 156 § 1 k.p.a.) albo stwierdzeniu wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa (art. 156 § 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a.). Zachodzą pomiędzy nimi znaczące różnice. Decyzja stwierdzająca nieważność decyzji ze względu na wady wskazane w art. 156 § 1 k.p.a. ma, co do zasady, charakter aktu deklaratoryjnego, obowiązującego z mocą wsteczną, ale o elementach konstytutywnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 4 maja 1988 r., sygn. IV SA 179/88, GAP 1989, nr 5). Konsekwencje takiej decyzji nadzorczej nie ograniczają się do eliminacji decyzji z obrotu prawnego *ex tunc*, gdyż konieczne jest ponowne rozpoznanie sprawy. Istotny jest problem zniesienia następnych skutków decyzji wadliwej, wynikających z podjęcia na jej podstawie dalszych czynności administracyjnych. Zagadnienie to jest związane z konstrukcją tzw. decyzji zależnych. W uchwale składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. (I OPS 2/12, ONSA 2013, nr 1, poz. 1 oraz OSP 2013 nr 5, poz. 55) przyjęto, że stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą wydano inną przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę stwierdzenia nieważności tej decyzji zależnej na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, a nie do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. W uzasadnieniu tego orzeczenia Naczelny Sąd Administracyjny podzielił jednak wcześniejszy pogląd, wyrażony w uchwale składu pięciu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 listopada 1998 r., sygn. OPK 4/98, OPK 5/98, OPK 6/98 (ONSA 1999, nr 1, poz. 13), w myśl którego między decyzją odmowną, wydaną na podstawie art. 7 ust. 2 dekretu, a późniejszą decyzją o sprzedaży lokalu w budynku przejętym na własność Skarbu Państwa, nie zachodzi zależność w rozumieniu art. 145 § 1 pkt 8 k.p.a. Wskazał przy tym, że „wprawdzie bez uregulowania stanu własności gruntu i budynku w drodze administracyjnej nie można było wydać decyzji o sprzedaży lokalu najemcy, ale żaden przepis prawa nie nakładał na organ administracji obowiązku wydania decyzji o sprzedaży lokalu”, a pod względem prawnym była to sytuacja, w której na żądanie strony wszczynano postępowanie administracyjne, w którym rozpatrywano oddzielną, samodzielną sprawę dotyczącą sprzedaży lokalu mieszkalnego. Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził ponadto, że „były to decyzje w sprawach które pojawiały się jedna po drugiej, ale nie było pomiędzy nimi związku koniecznego”. W uchwale składu siedmiu sędziów tego Sądu z dnia 20 marca 2000 r., sygn. OPS 14/99 (ONSA 2000, nr 3, poz. 93) przyjęto w drodze wyjątku, że dopusz-

czalne jest stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej, na podstawie której Skarb Państwa nabył nieruchomości, jeżeli oddanie jej w użytkowanie wieczyste osobie trzeciej nastąpiło w toku postępowania o stwierdzenie nieważności tej decyzji.

Wydanie decyzji nadzorczej stwierdzającej naruszenie prawa oznacza, że zaskarżona decyzja pozostaje w obrocie prawnym i utrzymane zostają wywołane przez nią skutki prawne (por. cyt. uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2000 r., sygn. OPS 14/99, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 października 2012 r., sygn. II OSK 1143/11, niepubl.). W orzecznictwie i piśmiennictwie wypracowano wykładnię pojęcia nieodwracalnych skutków prawnych decyzji w rozumieniu art. 156 § 2 k.p.a. Przyjmuje się, że nieodwracalność skutków prawnych oznacza sytuację, w której poprzedni stan prawny nie może zostać przywrócony, gdyż przestał istnieć przedmiot, którego prawo dotyczyło lub podmiot, któremu prawo przysługiwało utracił zdolność do zachowania tego prawa, albo wygasła instytucja stanowiąca źródło prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 listopada 1987 r., sygn. I SA 1406/86, ONSA 1987, nr 2, poz. 81; uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 16 grudnia 1996 r., sygn. OPS 7/96, ONSA 1997, nr 2, poz. 49, z dnia 23 lutego 1998 r., sygn. OPS 6/97, ONSA nr 2, poz. 81; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2001 r., sygn. I SA 2134/99, niepubl.). Uznano zgodnie, że pojęcie to należy rozpatrywać wyłącznie w sferze prawa obowiązującego, a nie faktów (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 stycznia 1986 r., sygn. I SA 1815/85, OSPiKA 1987, nr 11–12, poz. 215), a odwołanie skutku objętego normami prawa cywilnego nie mieści się w ustawowo określonych kompetencjach organu administracji, a zatem jeżeli cofnięcie, zniesienie lub odwołanie skutków prawnych decyzji wymaga takich działań, do których organ administracji publicznej nie może zastosować formy aktu administracyjnego, to skutek prawny decyzji jest nieodwracalny. Jest to nieodwracalność względna, dotycząca organu administracji publicznej działającego w granicach umocowania ustawowego i w trybie postępowania administracyjnego, ale dostępna w ramach całego porządku prawnego. Występuje ona m.in. wówczas, gdy decyzja administracyjna wywarła pośredni skutek w sferze prawa cywilnego będąc podstawą do dokonania (nieodwracalnych dla organu) czynności prawa cywilnego (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 1992 r., sygn. III AZP 4/94, OSNCP 1992, nr 12, poz. 211; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 1995 r., sygn. III ARN 8/95, OSNP 1995, nr 18, poz. 223 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia 2014 r., sygn. I OSK 1585/12, niepubl.). Nieodwracalność skutków prawnych w takim rozumieniu nie dotyczy więc następstw wynikających z faktu wydania decyzji nieważnej, lecz z podjęcia kolejnej czynności prawnej dokona-

nej w związku ze skutkami decyzji obarczonej wadą nieważności. Typowym ich przykładem są czynności i zdarzenia prawne, w tym dotyczące zbycia lokali na rzecz osób trzecich, które miały miejsce po wydaniu decyzji dekretowych z rażącym naruszeniem prawa. W tych wypadkach stwierdzenie nieważności decyzji (ani inne działanie organu administracji) nie doprowadzi do restytucji prawa własności. W judykaturze wskazuje się, że zawarcie aktu notarialnego poprzedzonego wydaniem decyzji administracyjnej samo przez się nie powoduje, iż zachodzą przesłanki z art. 156 § 2 k.p.a. Jednak dalsze przekształcenia dotyczące stanu prawnego nieruchomości mogą spowodować, że kwestionowana decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne, gdyż organ administracji prowadzący postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności orzeczenia dekreтового nie może rozstrzygać w przedmiocie późniejszych zdarzeń, aktów administracyjnych lub czynności prawnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 sierpnia 2007 r., sygn. I OSK 1816/06, niepubl. oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 marca 2010 r., sygn. I OSK 775/09, niepubl.).

Zasada trwałości i prawomocności ostatecznych decyzji administracyjnych (art. 16 § 1 k.p.a.) oraz podziału kompetencji oznacza, że sądy powszechne są związane ukształtowanym przez nie stanem prawnym i nie mają kompetencji do badania ich legalności, z nielicznymi wyjątkami nie mającymi zastosowania w sprawie. Z tych względów w postępowaniu odszkodowawczym niezbędny jest prejudykat, polegający na potwierdzeniu we właściwym postępowaniu administracyjnym, że zaistniała podstawa nieważności decyzji, skutkująca stwierdzeniem jej nieważności lub wydania z naruszeniem prawa (art. 160 k.p.a., art. 417¹ k.c.). Wydanie takiego orzeczenia stanowi materialno-prawną przesłankę odpowiedzialności odszkodowawczej władzy publicznej. Dopuszczalność dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 160 § 1 k.p.a. zależy od wydania ostatecznej decyzji przed dniem 1 września 2004 r., jeżeli jej nieważność lub wydanie z naruszeniem art. 156 § 1 k.p.a. stwierdzono po tym dniu (por. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 75).

Zagadnienie prawne przedstawione przez zwykły skład Sądu Najwyższego, dotyczące relacji między orzeczeniami o stwierdzeniu wydania decyzji dekreto-wej z naruszeniem prawa oraz o stwierdzeniu wydania decyzji lokalowych z naruszeniem prawa i ich kwalifikacji jako różnych deliktów administracyjnych uzasadniających roszczenia odszkodowawcze, ma istotne znaczenie dla orzecznictwa. Stanowisko sądów powszechnych rozpoznających tzw. sprawy dekreto- we i piśmiennictwa jest rozbieżne, a wypowiedzi Sądu Najwyższego nieliczne (w istocie tylko wyroki z dnia 27 listopada 2002 r., sygn. I CKN 1215/00, OSP 2004, nr 1, poz. 3; z dnia 21 września 2013 r., sygn. I CSK 637/12, OSNC–ZD 2014, nr 4, poz. 60 oraz z dnia 11 kwietnia 2014 r., sygn.

I CSK 630/13, OSP 2015, nr 2, poz. 16). Problem nabrał aktualności po podjęciu przez Sąd Najwyższy uchwały z dnia 21 sierpnia 2014 r., sygn. III CZP 49/14 (OSNC 2015, nr 5, poz. 60) zgodnie z którą, jeżeli stwierdzono nieważność decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa własności czasowej na podstawie art. 7 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, źródłem poniesionej przez niego (jego następców prawnych) szkody może być także wydana z naruszeniem prawa decyzja zezwalająca na sprzedaż lokali w budynku położonym na tej nieruchomości. W jej uzasadnieniu odwołano się do koncepcji tzw. wieloczołowego związku przyczynowego, która zakłada, że określona szkoda może być skutkiem wielu zdarzeń bezpośrednich i pośrednich, a ocena, które z nich spełniają wymaganie normalnego związku przyczynowego w rozumieniu art. 361 § 1 k.c., stanowiącego jedną z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, zależy od okoliczności konkretnej sprawy. Potwierdzono zatem stanowisko zajęte wcześniej (por. nie publikowane wyroki Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2012 r., sygn. I CSK 665/11, z dnia 15 lutego 2013 r., sygn. I CSK 332/12; z dnia 19 marca 2014 r., sygn. I CSK 299/13 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., sygn. III CZP 129/10), akceptowane również w dalszych judykatach (por. nie publikowane wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 września 2014 r., sygn. I CSK 613/13 i z dnia 17 kwietnia 2015 r., sygn. I CSK 392/14). Dla oceny czy wskazana uchwała zachowuje aktualność w sytuacji gdy w postępowaniu nadzorczym, mimo istnienia wad, co do zasady powodujących nieważność decyzji odmawiającej przyznania byłemu właścicielowi nieruchomości prawa rzeczowego do gruntu na podstawie art. 7 dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (art. 156 § 1 k.p.a.), stwierdzono jedynie wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa (art. 156 § 2 w zw. z art. 158 § 2 k.p.a.) niezbędne jest rozważenie różnic zachodzących pomiędzy nadzorczymi decyzjami dekretowymi o wskazanej treści.

Po pierwsze, przedmiotem postępowania o stwierdzenie nieważności jest ustalenie wad decyzji istniejących od dnia jej wydania. Kasacyjny charakter decyzji stwierdzającej nieważność innej decyzji administracyjnej, mającej charakter konstytutywnego zdarzenia prawnego, powoduje, że decyzja, której dotyczy, przestaje istnieć w obrocie prawnym ze skutkiem wstecznym, tj. od chwili wydania. Decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność obala dotychczasową decyzję, pozbawia ją mocy i znosi jej skutki od daty podjęcia (*ex tunc*). Tym samym upadają domniemania legalności i prawidłowości, przestaje obowiązywać wiązanie jej treścią. Wydanie decyzji nadzorczej stwierdzającej wydanie decyzji z naruszeniem prawa jedynie przesądza o bezprawności tego aktu administracyjnego, tj. o przesłance odpowiedzialności odszkodowawczej. Naczelny Sąd Administracyjny w jednym z orzeczeń określił wręcz decyzję

stwierdzającą niezgodność z prawem decyzji wcześniejszej jako decyzję tworzącą prawo – roszczenie o odszkodowanie (por. wyrok z dnia 21 listopada 2006 r., sygn. I OSK 69/06, niepubl.).

Po drugie, tylko decyzja nadzorcza stwierdzająca nieważność umożliwia ponowne merytoryczne rozpoznanie sprawy, uzasadnia wydanie powtórnej decyzji dekretowej i może doprowadzić do zmian stanu prawnego nieruchomości, a w każdym razie do weryfikacji następnych względem niej czynności i zdarzeń prawnych (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 czerwca 2012 r., sygn. II OSK 292/11, niepubl.). Stwierdzenie nieważności orzeczenia administracyjnego odmawiającego uwzględnienia wniosku dekretowego otwiera możliwość dochodzenia roszczenia odszkodowawczego wobec Skarbu Państwa wtedy, gdy po ponownym rozpatrzeniu sprawy dojdzie do odmowy ustanowienia użytkowania wieczystego gruntu, gdyż dopiero wówczas powstaje szkoda (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2009 r., sygn. I CSK 96/09, niepubl.). Decyzja stwierdzająca wydanie decyzji dekretowej z naruszeniem prawa jest źródłem jej wtórnej legalności, prowadzi do utrzymania dotychczasowego, ukształtowanego w pełni i objętego ochroną, prawa własności Skarbu Państwa (m.st. Warszawy) oraz praw osób trzecich do nieruchomości, których źródłem była umowa cywilno-prawna, także gdy miała ona oparcie w decyzji administracyjnej zezwalającej na sprzedaż lokalu. Dopóki decyzja dekretowa pozostaje w obrocie prawnym wyłączone jest, również w wypadku stwierdzenia nieważności decyzji lokalowej, kolejne rozpoznanie wniosku byłych właścicieli nieruchomości o przyznanie prawa rzeczowego do gruntu na podstawie art. 7 dekretu o własności o użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy.

Po trzecie, sama treść decyzji nadzorczych nie wpływa na zakres odpowiedzialności odszkodowawczej organu, który wydał wadliwą decyzję. Skutkiem decyzji stwierdzającej wydanie decyzji dekretowej z naruszeniem prawa jest jednak ograniczenie sposobu naprawienia szkody do kompensaty pieniężnej przez wykluczenie możliwości uzyskania obecnego prawnego odpowiednika dekretowego prawa rzeczowego do gruntu i zwrotu części budynku w naturze (*restitutio in integrum*). Możliwe jest także przyjęcie odmiennego terminu wymagalności roszczenia odszkodowawczego, wyznaczającego początek biegu terminu przedawnienia.

W konsekwencji oznacza to, że tylko w następstwie wstecznego zniesienia decyzji dekretowych przez nadzorcze decyzje dekretowe stwierdzające ich nieważność, możliwe jest przeprowadzenie zarówno kolejnego postępowania dekretowego, zakończonego ponowną decyzją dekretową, jak i postępowania nadzorczego dotyczącego decyzji lokalowej, a w nim wydania decyzji stwierdzającej jej nieważność (i otwarcia drogi do ewentualnego wydania odmownej decyzji lokalowej, skutkującej możliwością odzyskania przez byłych właścicieli

nieruchomości prawa własności budynku w naturze) albo decyzji o wydaniu decyzji lokalowej z naruszeniem prawa. Dochodzi wówczas do zbiegu o charakterze niekonkurencyjnym roszczeń odszkodowawczych z tytułu dwóch deliktów administracyjnych samodzielnych, choć pozostających w związku. Nawet wtedy jednak dopuszczalne byłoby tylko jednorazowe zaspokojenie szkody, gdyż czyn niedozwolony nie może być źródłem wzbogacenia poszkodowanego. Dyskusyjna jest kwestia zastosowania *compensatio lucri cum damno* w wypadku wydania dwóch różnych decyzji nadzorczych. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, zasada kompensacji szkody z uzyskanymi przez poszkodowanego korzyściami wynika z ogólnego założenia, że nie można w wyniku naprawienia szkody otrzymać więcej niż wynosi sama szkoda. Normatywną podstawą tej konstrukcji jest art. 361 § 2 k.c., a jej celem zapewnienie funkcji kompensacyjnej odszkodowania i uniknięcie wzbogacenia poszkodowanego. Sąd Najwyższy przyjmuje, że wyrównanie korzyści z uszczerbkiem nie oznacza zmniejszenia odszkodowania ani jego miarkowania tylko stanowi element ustalania zakresu prawnie relewantnego uszczerbku w mieniu poszkodowanego. Dominuje stanowisko, że zaliczenie korzyści przy ustalaniu rozmiaru szkody możliwe jest jedynie wówczas, gdy szkoda i korzyści są skutkiem tego samego zdarzenia (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 1961 r., sygn. 1 CO 27/60, OSPiKA 1962 r., nr 4, poz. 105; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23–29 kwietnia 1965 r., sygn. III PO 3/65, OSPiKA 1966 r., nr 1, poz. 1; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r., sygn. II CSK 681/12, niepubl.; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 sierpnia 2013 r., sygn. II CSK 707/12, OSNC 2014, nr 4, poz. 48). Zdarzenie szkodzące, za które ponosi odpowiedzialność określony podmiot, musi zatem stanowić konieczną przesłankę uzyskania przez poszkodowanego korzyści, która podlega zaliczeniu na poczet odszkodowania tylko wówczas, gdy zaspokaja ten sam interes poszkodowanego powstały wskutek danego zdarzenia, czyli gdy odszkodowanie zmierza do restytucji w tym samym zakresie (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 1963 r., sygn. I PR 270/63, OSNCP 1964, nr 7–8, poz. 157).

Odmienne przedstawia się sytuacja, gdy nadzorcza decyzja dekretowa stwierdza wydanie decyzji dekretowej z naruszeniem prawa (art. 158 § 2 w zw. z art. 156 § 2 k.p.a.). Zasada mocy wiążącej decyzji administracyjnej ma pierwszeństwo względem zasady legalizmu. Istnieje ona nadal w obrocie prawnym i pozostaje jedynym zdarzeniem sprawczym wywołującym szkodę. Konwalidacja wad decyzji dekretowej pośrednio legalizuje dalsze akty administracyjne, stanowiące podstawę rozporządzeń nieruchomością podlegającą przepisom dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy, w tym wadliwą decyzję lokalową. Utrzymanie ich w mocy stabilizuje sytuację prawną oraz wyznacza prejudykat odpowiedzialności odszkodowawczej. Taka relacja decyzji lokalowej względem decyzji dekretowej oznacza, że nie można jej

uznać za samodzielny delikt administracyjny i źródło szkody. W przedstawionych okolicznościach wydanie wskazanej decyzji lokalowej nie stanowi bowiem zdarzenia prowadzącego do powstania lub powiększenia albo stwarzającego warunki do powstania uszczerbku w majątku byłego właściciela, polegającego na utracie części nieruchomości budynkowej, która wcześniej przestała istnieć jako samodzielny przedmiot prawa rzeczowego, lub nieruchomości lokalowej, która w dacie składania przez niego wniosku i wydawania decyzji dekretovej w ogóle nie istniała. Sytuacja prawna poszkodowanego w wyniku wydania kolejnej decyzji nadzorczej (tym razem dotyczącej decyzji lokalowej) nie ulega zmianie. Skutkiem decyzji lokalowej jest jedynie ograniczenie sposobu zaspokojenia szkody wynikającej z decyzji dekretovej poprzez wyłączenie restytucji naturalnej i ograniczenie odszkodowania, obejmującego wartość udziałów w prawie rzeczowym do gruntu oraz prawie własności nieruchomości budynkowej, do formy pieniężnej.

W judykaturze zgodnie przyjęto, że art. 160 k.p.a. jako samodzielna podstawa odpowiedzialności cywilno-prawnej wyznacza jej przesłanki i zakres. Przepisy kodeksu cywilnego mają zastosowanie do szkody i związku przyczynowego (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 1989 r., sygn. III CZP 58/88, OSNC 1989 nr 9, poz. 129). W uchwale pełnego składu Izby Cywilnej z dnia 31 marca 2011 r., sygn. III CZP 112/10, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że do roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej ostateczną decyzją administracyjną, wydaną przed dniem 1 września 2004 r., której nieważność lub wydanie z naruszeniem prawa stwierdzono po tym dniu, ma zastosowanie art. 160 § 1, 2, 3 i 6 k.p.a. Możliwość żądania naprawienia szkody otwiera się wprawdzie dopiero z chwilą wydania ostatecznej decyzji nadzorczej, jednak jej źródłem jest wyłącznie wydanie pierwotnej decyzji obarczonej kwalifikowanymi wadami powodującymi nieważność. Ostateczna decyzja nadzorcza stwierdza jedynie ziszczenie się koniecznej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a., a jej wydanie, jako działanie legalne i przywracające stan zgodny z prawem, nie może być uznane za element zdarzenia, z którym związane jest powstanie zobowiązania do naprawienia szkody. Należy ponadto wskazać, że kodeks cywilny nie zezwala na różnicowanie bezpośrednich i pośrednich skutków wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa.

Odwolanie w art. 160 § 2 k.p.a. do przepisów kodeksu cywilnego nie dotyczy, zgodnie z utrwalonym poglądem doktryny i orzecznictwa, kwestii wymagalności i terminu przedawnienia roszczenia (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 1989 r., sygn. III CZP 58/88, OSNC 1989, nr 9, poz. 129). Początek biegu przedawnienia roszczenia odszkodowawczego wyznacza art. 160 § 6 k.p.a. określający, że roszczenie o odszkodowanie staje się wymagalne i rozpoczyna bieg terminu przedawnienia w

chwili, gdy ostateczna stała się decyzja nadzorcza. Jest to przepis szczególny w rozumieniu kodeksu cywilnego (por. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 31 marca 2011 r., sygn. III CZP 112/10, OSNC 2011, nr 7–8, poz. 75). Pewne odrębności początku jego biegu związane są z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III CZP 78/14, OSNC 2015, nr 6, poz. 66). Data wyrządzenia szkody (wydania pierwotnej decyzji) w tym zakresie nie jest zatem relewantna (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 2006 r., sygn. III CZP 84/05, OSN 2006, nr 7–8, poz. 114, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2007 r., CSK 301/07, niepubl.). Wyjątek dotyczy przepisu przejściowego związanego z uchYLENIEM art. 160 k.p.a. i ze zmianą kodeksu cywilnego (art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 162, poz. 1692 ze zm.).

Sąd Najwyższy stwierdza, że dopuszczenie różnych terminów przedawnienia roszczeń odszkodowawczych, uzależnionych od wyboru poszkodowanego, naruszałoby funkcję gwarancyjną tej instytucji prawa materialnego i zagrażałoby bezpieczeństwu obrotu, zwłaszcza że wszczęcie postępowań nadzorczych ma charakter bezterminowy i może nastąpić w każdym czasie, a jedynie sposób rozstrzygnięcia ograniczony jest terminem wskazanym w art. 156 § 2 k.p.a. (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2015 r., sygn. P 46/13, OTK-A 2015, nr 5, poz. 62).

Uwzględniając wagę i znaczenie powyższych argumentów uznać należy, że jeżeli stwierdzono wydanie decyzji dekretowej z naruszeniem prawa, to wadliwa decyzja lokalowa w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych pozbawiona jest prawnej doniosłości także wówczas, gdy przeprowadzono co do niej postępowanie nadzorcze zakończone decyzją o stwierdzeniu nieważności (art. 156 § 1 k.p.a.) albo o stwierdzeniu wydania z naruszeniem prawa (art. 156 § 2 k.p.a. w zw. z art. 158 § 2 k.p.a.). W takim stanie prawnym decyzja lokalowa i wydana w odniesieniu do niej nadzorcza decyzja lokalowa stanowią tylko elementy złożonego stanu faktycznego, powstałego w wyniku zdarzeń i czynności prawnych, wywołanych wejściem w życie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy i nie mają charakteru samoistnego. Prejudykatem przesądzającym o jednej z przesłanek odpowiedzialności odszkodowawczej, tj. o bezprawności działania organu podczas wydawania decyzji administracyjnej, jest wyłącznie ostateczna nadzorcza decyzja dekretowa. Utrzymanie taką decyzją w mocy decyzji dekretowej wydanej z naruszeniem prawa obejmuje wszystkie jej następstwa, zamyka związek przyczynowy i ostatecznie wyznacza początek biegu terminu dochodzenia roszczeń oraz zakres szkody. Za niedopuszczalną uznać należy następczą fragmentaryzację tak złożonego stanu faktycznego i prawnego przy ocenie przesłanek odpowiedzial-

ności odszkodowawczej, poprzez ograniczenie się tylko do wycinkowej oceny decyzji lokalowych i nadzorczych decyzji lokalowych. Nie znajduje także dostatecznego uzasadnienia sytuowanie ich jako jednego z ogniw wielocłonowego związku przyczynowego, gdyż ten jest istotny do chwili powstania szkody wynikającej z wydania decyzji dekretowej z naruszeniem prawa, potwierdzonego nadzorczą decyzją dekretową. Zwrócić ponadto należy uwagę, że poza zakresem indemnizacji pozostałyby skutki zbyć, dokonanych wyłącznie na podstawie umów cywilno-prawnych, mimo że podstawą rozporządzeń majątkowych byłoby istnienie po stronie Skarbu Państwa takiego samego tytułu w postaci prawa własności. Odpowiedzialność władzy publicznej bezpośrednio za decyzje lokalowe ograniczona byłaby więc do następstw prawnych jednostkowych czynności, przypadkowo dokonanych w okresie obowiązywania dwuetapowego trybu ustanawiania i zbywania prawa odrębnej własności lokali mieszkalnych oraz związanego z nią prawa rzeczowego do gruntu.

Zbędna jest ocena poglądów, prezentowanych w części orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Warszawie, dotyczących kwalifikowania utraty części prawa własności budynku w następstwie ustanowienia i zbycia odrębnej własności lokali, jako różnych postaci szkody (*damnum emergens* albo *lucrum cessans*). Aktualność zachowuje bowiem pogląd, że uszczerbek majątkowy wynikły z niezaspokojenia uprawnienia byłych właścicieli nieruchomości objętych działaniem dekretu (ich następców prawnych) do przyznania prawa rzeczowego do gruntu (odpowiednio wieczystej dzierżawy lub prawa zabudowy, własności czasowej, użytkowania wieczystego) i pozbawienia ich tym samym prawa własności budynku, na skutek rażąco naruszającej prawo odmowy uwzględnienia wniosku złożonego na podstawie art. 7 dekretu, stanowi stratę w rozumieniu art. 361 § 2 k.c. i zarazem szkodę rzeczywistą w znaczeniu art. 160 § 1 k.p.a. O tym, w jakim zakresie szkoda jest normalnym następstwem niezaspokojenia wspomnianego uprawnienia, rozstrzyga ocena całokształtu okoliczności sprawy, mających znaczenie w świetle uregulowania zawartego art. 361 § 1 k.c. (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 2003 r., sygn. III CZP 6/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 4). Stwierdzenie niezgodności decyzji z prawem wiąże więc sąd o tyle tylko, o ile stanowi, podobnie jak stwierdzenie nieważności decyzji, wypełnienie podstawowej przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej przewidzianej w art. 160 § 1 k.p.a., nie przesądza natomiast, tak samo jak stwierdzenie nieważności decyzji, w sposób wiążący w jakimkolwiek zakresie, istnienia normalnego związku przyczynowego pomiędzy wadliwą decyzją a szkodą, której naprawienia dotyczy zgłoszone roszczenie odszkodowawcze. Co do tej przesłanki nieodzowne jest zawsze przeprowadzenie oceny, o której mowa w art. 361 § 1 k.c. Wspomnieć należy, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 24 kwietnia 2014 r., sygn. SK 56/12 (OTK-A 2014, nr 4, poz. 42) uznał, że art. 160 § 1 k.p.a. w zw. z art. 5 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw w zakresie, w jakim ogranicza do rzeczywistej szkody odszkodowanie za niezgodne z prawem działanie władzy publicznej w przypadku, gdy wadliwą ostateczną decyzję administracyjną wydano przed dniem 17 października 1997 r., jest zgodny z wzorcami konstytucyjnymi wyznaczonymi treścią art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Uchwała Składu 7 Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 3 września 2015 r., sygn. III CZP 22/15.

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

Prawo Ubezpieczeń Społecznych

45

Art. 183 w zw. z art. 52 i 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 748)

Przy obliczaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 w zw. z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.) stosuje się przeliczniki za okresy pracy górniczej, o których mowa w art. 52 tej ustawy.

Z uzasadnienia:

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.; dalej jako: „ustawa emerytalna”) utrzymała dotychczasowe warunki nabywania prawa do emerytur i ustalania ich wysokości w stosunku do ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. Ogólnie rzecz ujmując, odnośnie do prawa chodzi o spełnienie określonych warunków dotyczących wieku i osiągnięcia wymaganego stażu emerytalnego, który to staż determinuje również wysokość świadczenia. Zgodnie bowiem z art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej, emerytura wynosi 24% kwoty bazowej oraz po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych. Przy obliczaniu wysokości emerytury na podstawie art. 53 ustawy (innej niż górnicza) zastosowanie znajdują przy tym następujące przeliczniki: 1,5 za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy i 1,8 za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią, o której mowa w art. 50d ust. 1 ustawy, pod warunkiem wykonywania takiej pracy co najmniej przez 5 lat, przy czym łączny okres pracy obliczony z zastosowaniem

tych przeliczników uwzględnia się w wymiarze nie dłuższym niż 40 lat (art. 52 ustawy emerytalnej).

Prawo do emerytury i ustalania jej wysokości na takich samych zasadach przewidziano także dla pewnych grup ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jednakże pod warunkiem, że przesłanki przyznania prawa do emerytury w postaci wieku i odpowiedniego stażu ubezpieczeniowego spełnili w określonym czasie – do końca 2008 r. (art. 46 ustawy emerytalnej).

W stosunku do niektórych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. przewidziano możliwość nabycia prawa do emerytury w wieku obniżonym, po spełnieniu w określonym czasie (przed 1 stycznia 1999 r.) warunków odnoszących się do stażu ubezpieczeniowego ogólnego i szczególnego (art. 184 ustawy emerytalnej).

W odniesieniu do pozostałych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. przewidziano nowe zasady nabywania prawa do emerytury i ustalania ich wysokości. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej, tym ubezpieczonym przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego określonego w ust. 1a i 1b (z zastrzeżeniem art. 46, 47, 50, 50a, 50e i 184), czyli niezależnie od posiadanego stażu emerytalnego. Podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173–175 oraz kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b oraz art. 185 (art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej). Emerytura stanowi natomiast równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia ustalonej w sposób określony w art. 25 przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego, z uwzględnieniem ust. 5 i art. 183 (art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej).

Stosownie do art. 183 ustawy emerytalnej, emerytura przyznana na wniosek osoby ubezpieczonej urodzonej po dniu 31 grudnia 1948 r., z wyjątkiem ubezpieczonych, którzy pobrali emeryturę na podstawie przepisów art. 46 lub 50, o ile osoba ta nie była członkiem otwartego funduszu emerytalnego albo złożyła wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa, wynosi dla osoby, która osiągnęła wiek uprawniający do emerytury: w roku kalendarzowym 2009 – 80% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 20% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 1), w roku kalendarzowym 2010 – 70% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 30% eme-

rytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 2), w roku kalendarzowym 2011 – 55% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 45% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 3), w roku kalendarzowym 2012 – 35% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 65% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 4), w roku kalendarzowym 2013 albo 2014 – 20% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 80% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 5).

Przepisy art. 183 ustawy emerytalnej są przepisami przejściowymi i dotyczą tzw. „emerytury mieszanej” (por. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2013, s. 124). Emerytura tego rodzaju została przewidziana dla pierwszych roczników ubezpieczonych objętych nowym systemem emerytalnym, tj. dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny w latach 2009–2014, jeżeli nie pobierają emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia i nie były członkami otwartego funduszu emerytalnego albo złożyły wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa. Grupa osób, o których mowa, może otrzymać emeryturę składającą się z kwoty odpowiadającej określonej procentowi emerytury wyliczonej w systemie zdefiniowanego świadczenia (zgodnie z art. 53 ustawy emerytalnej) i z kwoty odpowiadającej określonej procentowi emerytury wyliczonej według nowych zasad, tj. w systemie zdefiniowanej składki (zgodnie z art. 26 ustawy emerytalnej).

Rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego przez Rzecznika Praw Obywatelskich wymaga stwierdzenia, czy przepisy art. 183 ustawy emerytalnej, stanowiąc o odpowiednim procencie emerytury obliczonej na podstawie art. 53 tej ustawy, odnoszą się wyłącznie do formuły obliczania świadczenia przewidzianej tym ostatnim przepisem, czy też dotyczą w ogólności obliczania wysokości emerytury nabywanej w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli również z uwzględnieniem wskazanych w art. 52 ustawy emerytalnej przeliczników pracy górniczej.

Ponieważ art. 183 ustawy emerytalnej odsyła wprost wyłącznie do jej art. 53, kwestia uwzględniania przeliczników pracy górniczej przy wyliczaniu na tej podstawie części emerytury zależy niewątpliwie od wyjaśnienia, czy z tych przepisów wynika prawo do połączenia (w odpowiednich proporcjach) prawa do emerytury, jaka byłaby nabyta i obliczona w systemie zdefiniowanego świadczenia i prawa do emerytury, jaka byłaby nabyta i obliczona w systemie zdefiniowanej składki, czy też odnoszą się one wyłącznie do wyliczenia świadczenia nabytego na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej (w systemie zdefiniowanej składki) przy zastosowaniu przepisów art. 53 i art. 26 ustawy emerytalnej i na połączenie w odpowiednich proporcjach obu otrzymanych kwot. Przeliczniki pracy górniczej podlegają bowiem uwzględnieniu przy wyliczaniu emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli nabywanej przez osobę spełnia-

jącą warunki wieku i stażu emerytalnego, nie mają natomiast zastosowania przy obliczaniu wysokości emerytury w systemie zdefiniowanej składki.

Przepisy art. 183 ustawy emerytalnej odnoszą się do osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., dotycząc zgodnie z ich językowym brzmieniem wysokości emerytury („emerytura wynosi”), obliczanej w sposób odmienny od emerytur przysługujących młodszemu ubezpieczonemu (który wiek emerytalny osiąga w roku 2015 i latach następnych). Przepisy te są zatem uregulowaniem szczególnym w stosunku do ogólnej zasady obliczania wysokości emerytur na podstawie art. 26 ust. 1 tej ustawy („emerytura stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia ustalonej w sposób określony w art. 25 przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego, z uwzględnieniem ust. 5 i art. 183”), nie stanowiąc jednak o odmiennych zasadach nabywania prawa do tego świadczenia. W art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej wskazano sposób obliczania wysokości emerytury ubezpieczonemu nabywającemu do niej prawo na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy (w systemie zdefiniowanej składki), czyli jedynie po osiągnięciu wieku emerytalnego. Na pierwszy rzut oka wyniki wykładni językowej prowadzą zatem do wniosku, że przepisy art. 183 ustawy emerytalnej regulują w sposób szczególny sposób obliczania wysokości emerytury nabywanej na podstawie art. 24 ust. 1 tej ustawy przez ubezpieczonych, którzy wiek emerytalny osiągnęli w latach 2009–2014. Całkowite uniezależnienie prawa do emerytury od wymagań stażowych oznaczałoby, że jest to świadczenie przysługujące wyłącznie w systemie zdefiniowanej składki, a jedynie w części wyliczane przy zastosowaniu formuły przewidzianej w art. 53 ustawy, ale już bez uwzględnienia innych przepisów odnoszących się do wysokości emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, w tym art. 52 ustawy emerytalnej dotyczącego przeliczników pracy górniczej.

Nie można jednak tracić z pola widzenia, że art. 183 ustawy emerytalnej stanowi o określonej części „emerytury obliczonej na podstawie art. 53”. Przepis art. 53 ustawy emerytalnej odnosi się zaś do wyliczenia wysokości emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli przysługującej osobie, która nie tylko osiągnęła wiek emerytalny, ale i posiada wymagany ustawą staż ubezpieczeniowy. Wyraźnie świadczy o tym wynikająca z niego formuła obliczania wysokości emerytury, o której, oprócz innych czynników, decyduje tzw. kwota bazowa, czyli 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone od ubezpieczonych składki na ubezpieczenia społeczne, określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, w poprzednim roku kalendarzowym (art. 53 w zw. z art. 19 ustawy emerytalnej). Z art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika, że emerytura wynosi: 24% kwoty bazowej, o której mowa w art. 19, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, oraz po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok

okresów nieskładkowych. Stała część emerytury w postaci 24% kwoty bazowej przysługuje osobie mającej wiek emerytalny i pełny staż ubezpieczeniowy warunkujący nabycie prawa do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. Świadczy o tym wyraźnie okoliczność, że o ile kapitał początkowy wylicza się również na zasadach określonych w art. 53 ustawy emerytalnej (art. 174 ust. 1 tej ustawy), o tyle przy obliczaniu tego kapitału, przyjmując kwotę bazową wynoszącą 100% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w II kwartale kalendarzowym 1998 r. (art. 174 ust. 7 ustawy), część kwoty bazowej wynoszącej 24% tej kwoty mnoży się przez współczynnik proporcjonalny do wieku ubezpieczonego oraz okresu składkowego i nieskładkowego osiągniętego do dnia 31 grudnia 1998 r. (art. 174 ust. 8 ustawy).

Biorąc to pod uwagę, uznać należy, że przepis art. 53 ustawy emerytalnej odnosi się wyłącznie do obliczania wysokości emerytury przysługującej ubezpieczonemu, który spełnia przesłanki wieku i stażu emerytalnego uprawniającego do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. Skoro zatem art. 183 ustawy emerytalnej stanowi o części emerytury „obliczonej na podstawie art. 53”, nie zawierając na wzór art. 174 ust. 8 tej ustawy uregulowań odnoszących się do proporcjonalnego zmniejszenia kwoty bazowej w przypadku nieosiągnięcia przez ubezpieczonego stażu ubezpieczeniowego uprawniającego do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, to odnosić się musi do tej emerytury, którą osoba ubezpieczona nabyłaby z uwagi na spełnienie warunków w systemie zdefiniowanego świadczenia (dotyczących zarówno wieku, jak i stażu emerytalnego), gdyby nie nastąpiła zmiana systemu emerytalnego. Inaczej rzecz ujmując, w pierwszych latach obowiązywania nowego systemu emerytalnego, ubezpieczeni, którzy nabyliby prawo do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, mogą w części skorzystać z tego uprawnienia przez określony w przepisach przejściowych sposób wyliczenia wysokości świadczenia (określony procent emerytury, która przysługiwałaby im w systemie zdefiniowanego świadczenia i określony procent emerytury, jaka przysługuje im w systemie zdefiniowanej składki). Biorąc pod uwagę zmiany w proporcjach emerytury przysługującej z systemu zdefiniowanego świadczenia (80% dla ubezpieczonych osiągających wiek emerytalny w 2009 r. i 20% dla ubezpieczonych osiągających ten wiek w latach 2013–2014) do emerytury przysługującej w systemie zdefiniowanej składki (20% dla osób osiągających wiek emerytalny w 2009 r. i 80% dla ubezpieczonych osiągających ten wiek w latach 2013–2014), nie można mieć wątpliwości, że celem tych przepisów przejściowych było złagodzenie różnicy między wysokością emerytury wyliczonej w systemie zdefiniowanej składki (zbyt krótki okres gromadzenia składek na koncie w ZUS), a wysokością tej emerytury, do której ubezpieczeni nabyliby prawo w systemie zdefiniowanego świadczenia, gdyby nie nastąpiła zmiana systemu emerytalnego. Przeciwnie stanowisko, sprowadzające się do twierdzenia o

uregulowaniu w art. 183 ustawy emerytalnej sposobu obliczania emerytury nabywanej po spełnieniu warunków tylko z art. 24 ust. 1 tej ustawy (czyli bez względu na długość stażu ubezpieczeniowego), w skrajnych sytuacjach mogłoby prowadzić do przyznawania osobom z bardzo krótkim stażem ubezpieczeniowym świadczeń w wysokości odpowiadającej stałemu składnikowi emerytury obliczonej na podstawie art. 53 ustawy emerytalnej (24% kwoty bazowej w odpowiedniej proporcji), co nie tylko że nie wydaje się zamysłem ustawodawcy, ale z pewnością prowadziłoby również do nieuzasadnionego uprzywilejowania tych ubezpieczonych, o których mowa w art. 183 ustawy emerytalnej w stosunku do osób, które wiek emerytalny osiągną w latach późniejszych i które nie mają gwarantowanego żadnego stałego składnika emerytury.

Reasumując, choć wykładnia językowa art. 183 ustawy emerytalnej nie prowadzi do jednoznacznych rezultatów, to wzmocniona wykładnią celowościową pozwala na zajęcie stanowiska, że przepisy tego artykułu dotyczą obliczania wysokości emerytury dla tych ubezpieczonych, którzy nabyliby prawo do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia w związku ze spełnieniem warunków stażowych, i którzy nie mogą tego prawa zrealizować z powodu zmiany systemu emerytalnego. Na wysokość przysługującej im emerytury składa się określony procent emerytury, jaka przysługiwałaby im w systemie zdefiniowanego świadczenia i określony procent emerytury przysługującej w systemie zdefiniowanej składki.

Skoro zaś przepisy art. 183 ustawy emerytalnej dotyczą tych ubezpieczonych, którzy spełnili warunki uprawniające do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, to nie budzi wątpliwości, że przy obliczaniu tego świadczenia uwzględnić należy również dotyczący ustalania wysokości emerytur w tym systemie art. 52 ustawy, przewidujący stosowanie określonych przeliczników pracy górniczej.

Z tych względów Sąd Najwyższy w składzie powiększonym podjął uchwałę jak w sentencji.

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2015 r., sygn. III UZP 11/15.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

46

Art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1222 ze zm.) i art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.)

Spółdzielnia mieszkaniowa wykonująca zarząd nieruchomością wspólną stanowiącą współwłasność spółdzielni, na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1222 ze zm.), posiada tytuł prawny do dysponowania tą nieruchomością na cele budowlane, w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 243, poz. 1623 ze zm.), w zakresie eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej.

Z uzasadnienia:

W rozpoznawanej sprawie skład orzekający Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu zwrócił się o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego zagadnienia prawnego w sytuacji, gdy nie podziela stanowiska zajętego w uchwale podjętej przez skład siedmiu sędziów NSA. Ten tryb zwrócenia się o podjęcie uchwały znajduje uzasadnienie w treści art. 269 § 1 P.p.s.a. i stanowi podstawę do rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego.

Naczelny Sąd Administracyjny, przyjmując do rozpoznania przedstawione przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zagadnienie prawne, brał pod uwagę podnoszoną przez ten Sąd, istniejącą w orzecznictwie sądowym (Sądu Najwyższego, Trybunału Konstytucyjnego i Naczelnego Sądu Administracyjnego) rozbieżność poglądów prawnych dotyczących tego, czy – a jeżeli, to w jakim zakresie – spółdzielnie mieszkaniowe, sprawujące zarząd nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (u.s.m.), mogą dysponować tą nieruchomością na cele budowlane, w rozumieniu art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego, bez konieczności uzyskania zgody osób nie będących członkami spółdzielni mieszkaniowej, którym przysługuje odrębna własność lokali.

Rozstrzygnięcie tego zagadnienia polegać powinno po pierwsze na wyjaśnieniu charakteru i zakresu zarządu nieruchomością wspólną, sprawowanego przez spółdzielnię mieszkaniową na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. w kontek-

ście niezbędnego (zgodnie z art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego) wykazania prawa lub stosunku obligacyjnego, z którego wynikałoby uprawnienie spółdzielni do prowadzenia robót budowlanych na nieruchomości wspólnej, po drugie na rozstrzygnięciu, czy powstały z mocy art 27 ust. 2 u.s.m. zarząd jest uprawnieniem tożsamym z zarządem, o którym mowa w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego, a jeżeli nie, to, po trzecie, jaki jest charakter prawny wzajemnych stosunków pomiędzy spółdzielnią a pozostałymi współwłaścicielami nieruchomości wspólnej, którzy są właścicielami odrębnych lokali, nie będąc członkami tej spółdzielni.

Wyrazem rozbieżności poglądów prawnych w tej kwestii są uchwały Sądu Najwyższego, podjęta w składzie trzech sędziów, z dnia 27 marca 2014 r., sygn. III CZP 122/13, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. K 60/13, jak również uchwała siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. II OPS 2/12.

Sąd Najwyższy, w powołanej uchwale, rozstrzygnął przedstawione przez Sąd Okręgowy w Krakowie następujące zagadnienie prawne: „Czy sprawowany przez spółdzielnię zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni w ramach art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych (tekst jedn. Dz. U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1116 ze zm.) uprawnia spółdzielnię do samodzielnego podejmowania decyzji odnośnie tych nieruchomości także w zakresie czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu czy też potrzebne jest pozyskiwanie przez spółdzielnię zgody każdego z współwłaścicieli zgodnie z art. 199 k.c.?” w sposób następujący: „Spółdzielnia mieszkaniowa może samodzielnie dokonywać czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu nieruchomością wspólną (art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1222)”. Jak wynika z uzasadnienia uchwały Sąd ten przyjął, że: „Zagadnienie prawne sprowadza się do tego, czy «zarząd powierzony» w rozumieniu art. 27 ust. 2 u.s.m. w zw. z art. 18 ust. 1 u.w.l. obejmuje wyłącznie czynności zwykłego zarządu nieruchomością wspólną, czy również czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu.” i wskazał, iż „Sąd Najwyższy dotychczas nie wypowiadał się wyraźnie w tym zakresie, a jedynie w wyroku z dnia 22 marca 2012 r., sygn. IV CNP 80/11 (niepubl.) przyjął, że na podstawie art. 27 u.s.m. spółdzielnia mieszkaniowa z mocy ustawy sprawuje zarząd nieruchomościami wspólnymi, stanowiącymi współwłasność jej i innych właścicieli lokali, jak zarząd nieruchomościami stanowiącymi wyłącznie jej własność. Nie przesądził natomiast, w jakim zakresie jest wykonywany ten zarząd”. Sąd Najwyższy, powołując się na swoje orzecznictwo przytoczone w uzasadnieniu uchwały, stwierdził, iż treść art. 24–27 u.s.m. wskazuje wyraźnie na preferowanie przez ustawodawcę zarządu spółdzielni mieszkaniowej we wszystkich sytuacjach, w których jest ona współwłaścicielem nieruchomości wspólnej. Przytoczył w uzasadnieniu pogląd, wyrażony w uchwale NSA z dnia

13 listopada 2012 r. oraz w orzecznictwie sądów administracyjnych, iż ochronę uprawnień właścicielskich należy postawić wyżej niż potrzebę usprawnienia działalności spółdzielni, czy też wyeliminowania ewentualnych trudności w zarządzaniu nieruchomością wspólną, wskazując jednakże, że orzecznictwo sądów administracyjnych w tej kwestii nie jest jednolite. Sąd Najwyższy podkreślił, że „interes wspólny ma podstawowe znaczenie również z punktu widzenia regulacji dotyczących sprawowania zarządu nieruchomością wspólną przez spółdzielnię mieszkaniową. Nie ma przy tym podstaw do twierdzenia, że ustawodawca nie uregulował zakresu takiego zarządu. W art. 27 ust. 2 u.s.m. został wyłączony reżim zarządzania przewidziany w ustawie o własności lokali, w konsekwencji czego wprowadzono reżim uregulowany w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, nie zamieszczając przy tym odesłania do stosowania przepisów Kodeksu cywilnego, a więc inaczej niż w art. 1 ust. 2 i art. 19 u.w.l.” i stwierdził, że „we wszystkich powołanych przepisach ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych wspomina się ogólnie o zarządzie albo zarządzaniu, a więc bez rozróżnienia na czynności zwykłego zarządu i przekraczające zakres zwykłego zarządu”. Odnośnie art. 199 k.c., na który powołano się w uzasadnieniu uchwały NSA, Sąd Najwyższy stwierdza: „wprowadzenie regulacji przewidzianej w art. 199 k.c. do konstrukcji zarządu nieruchomością wspólną wykonywanego przez spółdzielnię mieszkaniową wymagałoby albo wyraźnej podstawy prawnej, albo stwierdzenia luki prawnej. Stosownej podstawy prawnej w tym zakresie – jak już wyjaśniono – nie ma. Nie można też mówić o istnieniu luki prawnej, skoro nie ma podstaw prawnych do przyjęcia, że zarząd powierzony, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m. w zw. z art. 18 ust. 1 u.w.l., odnosi się wyłącznie do czynności zwykłego zarządu”.

Naczelny Sąd Administracyjny zauważa, że ani w sentencji, ani w uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy nie wskazuje, co w takim razie – wobec przyjętej *a priori* niemożności stosowania art. 199 k.c. – uprawnia, zgodnie z sentencją uchwały Sądu Najwyższego, spółdzielnię mieszkaniową do samodzielnego dokonywania czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu. Pojęcie „zwykły zarząd” i pojęcie przekroczenia zwykłego zarządu nie są bowiem znane ani ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, ani ustawie Prawo spółdzielcze (która do tej instytucji odsyła wyłącznie w art. 25 § 2), a wobec tego jest to instytucja prawa cywilnego (znana również i ustawie o własności lokali).

W wyroku z dnia 5 lutego 2015 r., sygn. K 60/13 Trybunał Konstytucyjny przesądził o zgodności art. 27 ust. 2, 4 i 5 w związku z art. 241 ust. 1 oraz z art. 26 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 i art. 64 Konstytucji oraz art. 27 ust. 2-5 w związku z art. 241 ust. 1 i z art. 26 ust. 1 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych z art. 58 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu wyroku Trybunał wskazał, że „należy zwrócić uwagę na to, że ustawodawca poszukuje możliwości utrzymania równowagi

między pozostającymi często w sprzeczności interesami spółdzielni mieszkaniowej, reprezentującej interesy członków tej spółdzielni, a interesami właścicieli wyodrębnionych lokali niebędących jej członkami. W takiej sytuacji nie do uniknięcia są pewnego rodzaju kolizje praw wynikające z nałożenia się na siebie korporacyjnego i własnościowego modelu zarządu w spółdzielni. To w zestawieniu z nieobligatoryjnym członkostwem osób zajmujących lokale spółdzielcze oraz zasadą jednopodmiotowości prawa do mieszkania spółdzielczego (lokatorskiego) i jednopodmiotowości członkostwa w ogólności, owocuje sytuacjami: decydowania niekiedy o sprawach dotyczących większości przez mniejszość; decydowania przez członków niemieszkańców o sytuacji nieczłonków, lecz mieszkańców (właścicieli i beneficjentów spółdzielczego prawa własnościowego), a w pewnej konfiguracji może wystąpić pozbawienie właścicieli-mieszkańców niebędących członkami spółdzielni jakiegokolwiek udziału w zarządzie nieruchomością wspólną”. Takie zaś stwierdzenie implikowało, zdaniem Trybunału, konieczność uznania, że „zaistniała kolizja powinna być rozstrzygana na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji. Wnioskodawca jako wzorzec kontroli art. 27 ust. 2 w związku z art. 241 ust. 1 i art. 26 ust. 1 u.s.m. wskazał art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji. Art. 64 ust. 3 Konstytucji stanowi, że „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”. Jak wielokrotnie zaznaczał Trybunał w swoim orzecznictwie, art. 64 ust. 3 Konstytucji nie wyłącza stosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji co do oceny dopuszczalnych ograniczeń w zakresie korzystania z prawa własności. Przepisy te mają w stosunku do siebie charakter komplementarny (por. wyrok TK z dnia 16 lutego 1999 r., sygn. SK 11/98, OTK ZU 1999, nr 2, poz. 22). Dlatego każdy przepis prawa, którego skutkiem jest ograniczenie własności, winien być uzasadniony koniecznością realizacji jednej z wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 Konstytucji (por. np. wyrok TK z dnia 29 maja 2001 r., sygn. K 5/01, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 87). Z art. 31 ust. 3 Konstytucji wynika, że „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, 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. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”. Powyższe, bardzo istotne stwierdzenie, uzasadniało między innymi wniosek Trybunału, iż „w niniejszej sprawie należy wskazać, że uzasadnieniem ograniczenia prawa własności jest konieczność ochrony wolności i praw innych osób. Skomplikowany układ stosunków właścicieli wyodrębnionych lokali i stosunków własnościowych spółdzielni, w tym także jej członków niebędących właścicielami zamieszkiwanych nieruchomości, wymagał stosownego wyważenia interesów wskazanych podmiotów”.

Istotnym dla rozważenia kwestii, związanych z przedstawionym Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu zagadnieniem prawnym jest następujące stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 lutego 2015 r.: „Warto jednocześnie zwrócić uwagę, że na gruncie ustawy o własności lokali czynności nieprzekraczające zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie (art. 22 ust. 1 u.w.l.). Do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej (art. 22 ust. 2 u.w.l.). Na podstawie art. 22 ust. 1 u.w.l. zarząd lub zarządca uprawniony jest do samodzielnego podejmowania czynności mieszczących się w granicach zwykłego zarządu nieruchomością wspólną. Jedynie w zakresie czynności przekraczających zwykły zarząd wymagana jest uchwała właścicieli. Uchwały te, zgodnie z art. 23 ust. 2 u.w.l., zapadają większością głosów właścicieli lokali, liczoną według wielkości udziałów, chyba że w umowie lub w uchwale podjętej w tym trybie postanowiono, że w określonej sprawie na każdego właściciela przypada jeden głos. W razie braku zgody wymaganej większości właścicieli lokali, zarząd lub zarządca może żądać rozstrzygnięcia przez sąd, który orzeknie, mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich właścicieli (art. 24 u.w.l.). Dla właścicieli wyodrębnionych lokali faktyczne skutki zarządzania przez spółdzielnię nieruchomością wspólną do czasu uzyskania przez nich większości będą w rzeczywistości zbliżone do tych, jakie wynikają ze stosowania przepisów ustawy o własności lokali. Nawet bowiem w odniesieniu do czynności przekraczających zwykły zarząd decyzje podejmowane są większością głosów liczoną według wielkości udziałów. Tak długo zatem, jak udziały spółdzielni będą stanowiły większość w nieruchomości wspólnej, będzie ona mogła wywierać decydujący wpływ zarówno na czynności zwykłego zarządu, jak i czynności przekraczające zwykły zarząd. Dopiero gdy nastąpi wyodrębnienie odpowiedniej liczby lokali, których właściciele będą mieli większościowy udział w nieruchomości wspólnej i nastąpi zmiana reżimu prawnego wykonywania zarządu, będzie możliwy ich realny wpływ na decyzje w zakresie zarządu nieruchomością wspólną. Tylko w takiej sytuacji będą w stanie podejmować decyzje odmienne od popieranych przez spółdzielnię”.

Analizując zacytowany wyżej fragment uzasadnienia wyroku Trybunału, Naczelny Sąd Administracyjny zauważa, że Trybunał Konstytucyjny wskazał wyraźnie na fakt, że czynności zwykłego zarządu i czynności zarządu ten przekraczające uregulowane są wyłącznie w przepisach ustawy o własności lokali, których stosowanie jest wyłączone na podstawie art. 27 ust. 1 w zw. z art. 27 ust. 3 u.s.m. w wypadku powstania zarządu, o którym mowa w art. 27 ust. 2 tej ustawy, zaś w wypadku zarządzania nieruchomościami wspólnymi przez spół-

dzielnię „faktyczne skutki zarządzania przez spółdzielnię (...) będą w rzeczywistości zbliżone do tych, jakie wynikają ze stosowania przepisów ustawy o własności lokali” – czyli, jak wynika ze stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, nie tożsame. Trybunał uznał jednocześnie, iż „w wyniku rezygnacji przez ustawodawcę z koncepcji związania prawa do lokalu z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, konsekwencją braku statusu członka spółdzielni będzie konieczność znoszenia wykonywania zarządu nieruchomością wspólną przez organy spółdzielni”.

Naczelny Sąd Administracyjny w powołanej uchwale z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. II OPS 2/12, orzekł, że „wykonywany przez spółdzielnię mieszkaniową, na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o spółdzielniach mieszkaniowych, zarząd nieruchomością wspólną stanowiącą współwłasność spółdzielni uprawnia ją do samodzielnego dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane w rozumieniu art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane, bez potrzeby uzyskania zgody właścicieli lokali mieszkalnych stanowiących odrębny przedmiot własności, wyłącznie w zakresie eksploatacji i utrzymania zarządzanej nieruchomości wspólnej”. Uzasadnienie tej uchwały zawiera rozważania w zakresie prokonstytucyjnej wykładni wskazanych przepisów (ze szczególnym uwzględnieniem art. 27 ust. 2 u.s.m.), połączone z analizą ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, prawa budowlanego, ustawy o własności lokali, ale także przepisów Kodeksu cywilnego w zakresie zarządu rzeczą wspólną (współwłasności).

Mając na uwadze stanowisko Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, wyrażone w powołanej uchwale i wyroku, jak również treść uchwały NSA II OPS 2/12, Naczelny Sąd Administracyjny widzi potrzebę ponownego rozważenia zagadnienia prawnego, które dotyczy istoty pojęcia „zarząd powierzony”.

Na wstępie rozważań należy wyraźnie podkreślić, iż skład orzekający w tej sprawie nie podziela poglądu, że zarząd, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m. jest zarządem rzeczą wspólną, o jakim mowa w art. 199 K.c. i rozważania o zarządzie zwykłym lub przekraczającym ten zakres w odniesieniu do zarządu „powierzonego” art. 27 ust. 2 u.s.m., jak to przyjęto w uchwale NSA II OPS 2/12, nie mają istotnego znaczenia na gruncie Prawa budowlanego.

Treść zarządu rzeczą wspólną wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu 7 sędziów z dnia 10 kwietnia 1991 r. – zasadzie prawnej – sygn. III CZP 76/90, (LexisNexis nr 298533, OSNCP 1991, nr 10–12, poz. 117, z glosami; L. Steckiego, OSP 1992, nr 9, poz. 203, A. Szpunara, PiP 1992, nr 7, s. 114; A. Lutkiewicz, OSP 1994, nr 2, poz. 25, i E. Mazur, Rzeszowskie Zeszyty Naukowe, Prawo-Ekonomia 1993, nr 13, s. 261, oraz z omówieniem S. Dmowskiego, PS 1992, nr 10, s. 80). Zgodnie z tą uchwałą zarząd obejmuje całokształt czynności prawnych i faktycznych współwłaścicieli, ale dotyczących majątku im wspólnego – wśród nich czynności, których treścią jest zarówno

zobowiązanie się do zbycia prawa majątkowego, stanowiącego składnik majątku wspólnego, jak i przeniesienie tego prawa na inną osobę (tak też St. Rudnicki, Kodeks cywilny. Komentarz. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. LexisNexis 2013, kom. do art. 199 k.c.). Zarząd obejmuje też „całość czynności faktycznych i prawnych, które dotyczą tego majątku bezpośrednio lub pośrednio poprzez osiągnięty skutek gospodarczy.” (uzasadnienie uchwały składu 7 sędziów SN z dnia 25 marca 1994 r., sygn. III CZP 182/93, OSNCP 1994, nr 7–8, poz. 146, z glosami: A. Dyonika, MoP 1994, nr 9, s. 271; i M. Bączyka, Pr. Bank. 1994, nr 3, s. 42 oraz z omówieniem S. Dmowskiego, PS 1997, nr 3, s. 94). Tak rozumiany zarząd jest więc wykonywaniem uprawnień właścicielskich przez współwłaścicieli, a nie uprawnień zarządcy powołanego wolą stron lub ustawodawcy. Zarząd, w rozumieniu art. 199–205 k.c., jest emanacją wykonywania uprawnień właściciela w tej szczególnej sytuacji, gdy prawo to przysługuje niepodzielnie kilku osobom.

Należy wskazać, że ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych wyłączyła w art. 27 ust. 2 zd. 2 dopuszczalność stosowania przyjętego w art. 22 u.w.l. rozróżnienia czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczających ten zakres; brak jest też w ustawie odesłania w tym zakresie do odpowiedniego stosowania art. 199–205 k.c.

W sytuacji, kiedy ustawodawca zamierza odwołać się do przepisów dotyczących współwłasności i zarządu współwłaścicieli, np. przez nakazanie ich odpowiedniego stosowania, to – z uwagi na zakres uprawnień właścicielskich i ich charakter – nie czyni tego w sposób dorozumiany, ale formułuje czytelne odesłanie (tak np. w art. 25 § 2 Prawa spółdzielczego: „Jeżeli zmarły członek pozostawił więcej niż jednego spadkobiercę, spadkobiercy powinni w celu wykonywania przechodzących na nich praw majątkowych zmarłego ustanowić wspólnego pełnomocnika lub wskazać zarządcę ustanowionego przez sąd przy odpowiednim zastosowaniu przepisów Kodeksu cywilnego o zarządzie rzeczą wspólną”). Nie o takim więc zarządzie, jak sprawowany przez współwłaścicieli rzeczy wspólnej w rozumieniu art. 199 i n. k.c. stanowi art. 27 ust. 2 u.s.m.; powstały na podstawie tego przepisu zarząd nie przyznaje też zarządcy takich praw, jakie mają współwłaściciele (np. do zbycia składnika majątku wspólnego, przeniesienia praw na inną osobę itp.).

W takim wypadku, zgodnie z zasadami logicznego rozumowania, uznać należy, iż powołany przepis u.s.m. wprowadza zastępujące zgodne oświadczenia woli właścicieli odrębnych lokali (wymagane m.in. przy ustanawianiu zarządu na podstawie przepisów ustawy o własności lokali), powstanie z mocy prawa stosunku zarządu nieruchomością wspólną – w sytuacji, kiedy zarząd taki nie został uprzednio powierzony osobie trzeciej przez tych właścicieli. „Powierzenie” zarządu implikuje bowiem po pierwsze przejście uprawnienia do zarządzania na osobę trzecią, po drugie nawiązanie przez strony stosunku o charakterze

stricto obligacyjnym; na podstawie zgodnych oświadczeń woli (jak np. w art. 18 ust. 1 u.w.l., art. 353¹ k.c.), albo też na mocy ustawy. W innym bowiem wypadku mamy do czynienia z zarządem ustawowym, jako uprawnieniem i obowiązkiem, który nie zostaje „powierzony”, ale nałożony *ex lege* (tak np. art. 1 ust. 3 u.s.m.).

Należy ponadto wskazać, że zasadniczym sposobem powstania zarządu zgodnie z art. 18 ust.1 u.w.l. jest nawiązanie stosunku o charakterze cywilnoprawnym – umowy, w której określa się sposób sprawowania zarządu. Jeżeli więc ustawodawca nakazuje traktować zarząd z art. 27 ust. 2 u.s.m. „jak zarząd powierzony”, to wprost wskazuje na cechy cywilnoprawne takiego stosunku. Pamiętać przy tym należy, że zasady dotyczące zwykłego zarządu i czynności zakres ten przekraczających obowiązują tylko w sytuacji, kiedy sposobu zarządu nie określono (odmiennie od wynikających z ustawy o własności lokali – art. 33 u.w.l.) w umowie o powierzeniu zarządu lub uchwale zaprotokołowanej przez notariusza (art. 18 ust. 3 u.w.l.) i w związku z tym zastosowanie znajdują przepisy art. 21–32 u.w.l. Ustawowe odesłanie do przepisów kodeksu cywilnego i kodeksu postępowania cywilnego o współwłasności (a więc i do zwykłego i przekraczającego ten zakres zarządu) dotyczy wyłącznie takiego wypadku, gdy liczba lokali wyodrębnionych i lokali niewyodrębnionych, należących nadal do dotychczasowego właściciela, nie jest większa niż siedem – art. 19 u.w.l.

Użycie przez ustawodawcę w art. 27 ust. 2 u.s.m. spójnika „jak” i wprowadzanego przez ten spójnik wyrażenia porównawczego „zarząd powierzony” w kontekście faktu, iż ustawa reguluje jedynie samo powstanie zarządu i wskazuje osobę zarządcy oraz wyłącza stosowanie przepisów ustawy o własności lokali o zarządzie nieruchomością wspólną (art. 27 ust. 2 zd. 2 u.s.m.) ma swoje znaczenie prawne. Wobec powyższego bowiem i wobec braku przepisów szczegółowych w u.s.m., regulujących taki zarząd sprawowany przez spółdzielnię mieszkaniową w imieniu właścicieli odrębnych lokali, uznać należy, iż racjonalny ustawodawca nadał przedmiotowi tego szczególnego stosunku prawnego cechy cywilnoprawne, zobowiązaniowe („jak zarząd powierzony”). Z mocy ustawy (art. 27 ust. 2 u.s.m.), pomiędzy właścicielami, a spółdzielnią mieszkaniową nawiązany zostaje specyficzny stosunek prawny zarządu nieruchomością wspólnymi (stanowiącymi współwłasność spółdzielni mieszkaniowej i właścicieli odrębnych lokali).

Tylko taka wykładnia teleologiczna, funkcjonalna i systemowa art. 27 ust. 2 u.s.m. pozwala w sposób przyjęty w demokratycznym państwie prawa uwzględnić zasady sprawiedliwości, słuszności, konsekwencje społeczne i ekonomiczne i wybrać taką interpretację, która będzie najkorzystniejsza i minimalizująca możliwe wątpliwości natury prawnej, zmierzając do osiągnięcia celu ustawowego powstającego zarządu, z uwzględnieniem funkcji art. 27 ust. 2 u.s.m. Przyjęcie takiej wykładni uwzględnia interesy tak członków spółdzielni,

jak i właścicieli lokali stanowiących odrębną własność, nie będących członkami spółdzielni, minimalizując możliwości sporu w zakresie interesów członków spółdzielni i osób nie będących jej członkami. Pozwala również w sposób w miarę zobiektywizowany ustalić zakres praw i obowiązków zarządczych z art. 27 ust. 2 u.s.m., jak również czyni zbędnym czynione niekiedy rozważania na temat tego, czy w państwie demokratycznym, jakim jest Rzeczpospolita Polska, możliwe – i potrzebne – jest przyznawanie większych uprawnień zorganizowanej grupie osób (spółdzielni mieszkaniowej), z pokrzywdzeniem grupy mniejszej (właściciele odrębnych lokali).

Zgodnie z zasadą, wyrażoną m.in. w art. 42 § 3 Prawa spółdzielczego, spółdzielnia ma obowiązek działania na korzyść swych członków, zgodnego z dobrymi obyczajami i dbania o interesy spółdzielni, zaś zarząd nieruchomości spółdzielni jest jej ustawowym obowiązkiem (art. 1 ust. 3 u.s.m.). Ustawodawca przewidział więc normę prawną, określającą obowiązki zarządcy w zakresie wskazanego działania, choć w tym zakresie dotyczą one wyłącznie zarządu mieniem spółdzielni.

W u.s.m. brak jest jednakże wyraźnego zdefiniowania obowiązku spółdzielni, zarządzającej majątkiem osób nie będących jej członkami. Przyjęcie wyżej wymienionych zasad wykładni prawa oraz demokratyczny i zgodny z Konstytucją porządek prawny nie dopuszczają uznania nieracjonalności ustawodawcy (a tym samym uznania, że ustawodawca przez pominięcie istotnych przedmiotowo elementów zarządu, określonego w art. 27 ust. 2 u.s.m. celowo, w imię jakiegokolwiek idei uprzywilejował jedną z grup społecznych – członków spółdzielni mieszkaniowych – kosztem właścicieli lokali, nie będących członkami spółdzielni). Wręcz przeciwnie – nakazują przyjmowanie *a priori*, że ustawodawca jest racjonalny. Dlatego też uznać należy, że brak w ustawie wyraźnego określenia obowiązków zarządcy w wypadku nawiązania zarządu na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. wymaga wyjaśnienia treści tego zarządu w drodze wykładni tego przepisu. Ustawodawca nałożył na spółdzielnię mieszkaniową ciężar pogodzenia interesów członków spółdzielni w ramach ustawowego zarządu mieniem spółdzielni i powierzonego mu ustawą zarządu nieruchomościami wspólnymi, stanowiącymi przedmiot współwłasności spółdzielni i właścicieli odrębnych lokali. Potencjalna i wymagająca oceny *ad casum* rozbieżność interesów obu tych grup może być uznana za efekt pewnej niedoskonałości uregulowań prawnych ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych (na co zresztą wskazał Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 lutego 2015 r.: „ustawodawca poszukuje możliwości utrzymania równowagi między pozostającymi często w sprzeczności interesami spółdzielni mieszkaniowej, reprezentującej interesy członków tej spółdzielni, a interesami właścicieli wyodrębnionych lokali niebędących jej członkami. W takiej sytuacji nie do uniknięcia są pewnego rodzaju kolizje praw wynikające z nałożenia się na siebie korporacyjnego

i własnościowego modelu zarządu w spółdzielni”). Z jednej bowiem strony spółdzielnia działa, jako osoba prawna (art. 11 § 1 Prawa spółdzielczego), zobowiązana do ochrony majątku spółdzielni, będąc podmiotem tego prawa majątkowego, pozostającego jednakże prywatną własnością jej członków (art. 3 Prawa spółdzielczego), z drugiej zaś strony działa, jak osoba prawna, której właściciele lokali, stanowiących odrębną własność, wolą ustawodawcy „powierzyli” zarząd ich określonym w ustawie mieniem (art. 27 ust. 2 u.s.m.).

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego istotnym problemem, wymagającym rozstrzygnięcia jest to, w jaki sposób spółdzielnia mieszkaniowa reprezentująca interesy swych członków, ale zarazem i interesy osób nie będących członkami spółdzielni (z mocy ustawy i w zakresie nieruchomości wspólnych, będących współwłasnością spółdzielni) ma należycie wykonać swoje obowiązki, nie naruszając obowiązków wynikających z powierzonego z mocy ustawy zarządu nieruchomościami wspólnymi, stanowiącymi współwłasność spółdzielni i osób trzecich. Nie bez znaczenia pozostaje zrozumienie, jaki rodzaj mienia jest przedmiotem zarządu powstającego na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m. Artykuł ten brzmi następująco: „Zarząd nieruchomościami wspólnymi stanowiącymi współwłasność spółdzielni jest wykonywany przez spółdzielnię jak zarząd powierzony, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali, choćby właściciele lokali nie byli członkami spółdzielni, z zastrzeżeniem art. 24¹ i art. 26. Przepisów ustawy o własności lokali w zarządzie nieruchomością wspólną nie stosuje się, z zastrzeżeniem art. 18 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 i 1a, które stosuje się odpowiednio”. Jak wynika z dyspozycji wskazanego przepisu, przedmiotem zarządu są wyłącznie nieruchomości wspólne, stanowiące współwłasność spółdzielni i właścicieli odrębnych lokali.

Przez „nieruchomości wspólne” należy rozumieć grunt oraz części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali – art. 3 ust. 2 u.w.l. w zw. z art. 27 ust. 1 i ust. 2 u.s.m. Nieruchomościami wspólnymi nie są więc lokale, stanowiące odrębną własność i w odniesieniu do tychże lokali zarząd, o którym mowa w art. 27 ust. 2 u.s.m., nie jest przez spółdzielnię sprawowany.

Należy w tym miejscu podkreślić, że wskazane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu zagadnienie prawne, dotyczące wątpliwości odnośnie uprawnienia spółdzielni do samodzielnego dysponowania nieruchomością na cele budowlane w sytuacji, w której spółdzielnia jest i współwłaścicielem nieruchomości wspólnej i zarządcą jej części w udziałach przypadających właścicielom odrębnych lokali na mocy art. 27 ust. 2 u.s.m., nie było przedmiotem oceny Sądu Najwyższego w powołanej uchwale z dnia 27 marca 2014 r. Uchwała ta dotyczyła bowiem szeroko rozumianej dopuszczalności samodzielnego podejmowania przez spółdzielnię mieszkaniową ogólnie pojętych czynności, i to – jak

to nazwał Sąd Najwyższy – przekraczających zakres zwykłego zarządu. Kwestii tej nie rozstrzygał również Trybunał Konstytucyjny.

Naczelny Sąd Administracyjny podkreśla, że zgodnie z ustawową definicją, zawartą w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego przez prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane należy rozumieć tytuł prawny wynikający z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienia do wykonywania robót budowlanych. Należy więc w pełni podzielić pogląd, wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów NSA z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. II OPS 2/12, że powoływanie się przez spółdzielnię mieszkaniową zarządzającą nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych na uprawnienie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w praktyce może realizować się przede wszystkim w związku ze złożonym wnioskiem o wydanie pozwolenia na budowę lub dokonaniem zgłoszenia zamiaru wykonania robót budowlanych. Zgodnie bowiem z art. 4 Prawa budowlanego, każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami, jeżeli wykaze prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, przy czym prawo zabudowy obejmuje nie tylko wznoszenie nowej zabudowy, lecz także wykonywanie robót budowlanych w istniejącej już zabudowie. Stosownie zaś do art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego, pozwolenie na budowę może być wydane wyłącznie temu, kto złożył oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Zgodnie natomiast z art. 30 ust. 2 oraz art. 33 ust. 2 pkt 2 Prawa budowlanego do wniosku o pozwolenie na budowę lub zgłoszenia należy dołączyć oświadczenie o posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane.

Prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, rozumiane jako uprawnienie do wykonywania robót budowlanych wynikające z prawa własności (użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego), może odnosić się do różnego rodzaju robót budowlanych (zamierzeń budowlanych), a więc w każdym przypadku, gdy inwestor zamierza podjąć określone roboty budowlane, konieczne jest dokonanie oceny, czy z uwagi na rodzaj zamierzenia budowlanego inwestor dysponuje takim prawem do nieruchomości, które pozwala na wykonanie tego zamierzenia.

Naczelny Sąd Administracyjny zajął w uzasadnieniu powołanej uchwały stanowisko, że „gdy spółdzielnia mieszkaniowa jest współwłaścicielem części wspólnych nieruchomości (budynku, w którym wyodrębniono lokale będące własnością innych osób) i gdy spółdzielnia wykonuje zarząd taką nieruchomością na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, zakres prawa spółdzielni do dysponowania nieruchomością na cele budowlane

zależy od tego, czy określone zamierzenie budowlane wynika z obowiązków i uprawnień spółdzielni sprawującej zarząd nieruchomościami wspólnymi. Skoro na spółdzielni mieszkaniowej spoczywają obowiązki w zakresie eksploatacji i utrzymania oraz remontu budynku (art. 4 ust. 4 i art. 6¹ ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych), to spółdzielnia w ramach sprawowanego zarządu ma prawo do dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane w tym zakresie”.

Odnosząc się do poczynionych w uzasadnieniu niniejszej uchwały uwag w zakresie charakteru prawnego zarządu, powstałego zgodnie z art. 27 ust. 2 u.s.m. i należytego wykonania obowiązków wypływających z takiego zarządu należy przyjąć, że czynności dotyczące nieruchomości wspólnej o charakterze eksploatacyjnym, utrzymaniowym i remontowym mieszczą się w ramach zadań spółdzielni. Podkreślić jednak należy, że dotyczy to wyłącznie nieruchomości wspólnej, a nie przedmiotu odrębnej własności, gdyż w takim zakresie ustawodawca nie przewidział powierzenia spółdzielni mieszkaniowej zarządu.

Ponieważ jednakże w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego mowa jest m.in. o tytule prawnym w postaci zarządu, konieczne jest przypomnienie, że Naczelny Sąd Administracyjny w powołanej uchwale o sygn. II OPS 2/12 zasadnie uznał, że językowa wykładnia wskazanego sformułowania mogłaby prowadzić do błędnego przekonania, iż jakkolwiek zarząd uprawnia do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Zlokalizowanie zarządu wśród praw rzeczowych (prawa własności, użytkowania wieczystego i ograniczonego prawa rzeczowego), świadczy, że chodzi tu o zarząd nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa lub gminy, przekształcony z dniem 1 stycznia 1998 r. w trwały zarząd unormowany w rozdziale 5 działu I ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.). Takie stanowisko zajęł też Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 6 września 2005 r., sygn. OSK 1914/04, LEX nr 195011. Stosownie do art. 43 ustawy o gospodarce nieruchomościami trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną (ust. 1), jednostka organizacyjna zaś ma prawo, z zastrzeżeniem ust. 6, korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, a w szczególności do: zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub remontu obiektu budowlanego na nieruchomości, zgodnie z przepisami Prawa budowlanego, za zgodą organu nadzorującego (ust. 2 pkt 2).

Należy więc przyjąć, że pojęcia zarządu, o którym mowa w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego, w żadnym razie nie można utożsamiać z pojęciem zarządu sprawowanego przez spółdzielnie mieszkaniowe na podstawie art. 27 ust. 2 u.s.m.

Oznacza to, iż spółdzielnia mieszkaniowa, wykazując prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, powinna powołać się na tytuł prawny w postaci np. własności danej nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego

całej nieruchomości, czy też innych tytułów, wymienionych w art. 3 pkt 11 Prawa budowlanego lub wykazać, że należyte wykonanie zobowiązań ze stosunku, jaki wynika z powstania zarządu *ex lege*, w trybie art. 27 ust. 2 u.s.m., wymaga przeprowadzenia określonych robót budowlanych w ramach starannego działania na rzecz i w interesie współwłaścicieli nieruchomości wspólnej, niebędących członkami spółdzielni mieszkaniowej.

W sprawie, w której przedstawiono do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, kluczowe znaczenie ma to, czy spółdzielnia mieszkaniowa ma prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane w rozumieniu art. 4 i art. 3 pkt 11 ustawy – Prawo budowlane. Tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane może wynikać z prawa własności, użytkowania wieczystego, zarządu, ograniczonego prawa rzeczowego albo stosunku zobowiązaniowego, przewidującego uprawnienie do wykonywania robót budowlanych. W każdym przypadku konieczne jest więc dokonanie oceny, jakim prawem do nieruchomości dysponuje inwestor oraz czy z tego prawa wynika uprawnienie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i wykonywania zamierzonych robót budowlanych na tej nieruchomości. O posiadanym prawie do dysponowania nieruchomością na cele budowlane inwestor składa oświadczenie, pod rygorem odpowiedzialności karnej, które dołącza do wniosku o pozwolenie na budowę (art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa budowlanego) albo do zgłoszenia budowy lub robót budowlanych (art. 30 ust. 2 Prawa budowlanego). Z uwagi na powołane przepisy Prawa budowlanego wymaga wyjaśnienia, jakie uprawnienia do dysponowania nieruchomością na cele budowlane przysługują spółdzielni mieszkaniowej w sytuacji, gdy przedsięwzięcie budowlane dotyczy nieruchomości wspólnej będącej częścią budynku, w którym są lokale będące własnością spółdzielni, a więc w sytuacji, gdy nieruchomość wspólna stanowi współwłasność spółdzielni i spółdzielnia z mocy ustawy wykonuje zarząd nieruchomością wspólną (art. 27 ust. 2 u.s.m.).

Reasumując, tytuł prawny do dysponowania nieruchomością wspólną obejmującą grunt i część budynku wraz z urządzeniami budowlanymi, wynika ze współwłasności. To zaś, jaka jest treść i zakres tego uprawnienia określają wzajemne prawa i obowiązki współwłaścicieli, którymi są spółdzielnia mieszkaniowa i właściciele lokali stanowiących odrębne nieruchomości, uregulowane przede wszystkim w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych. O tym więc, jaki jest zakres uprawnień spółdzielni w ramach wykonywania zarządu nieruchomością wspólną decyduje to, jakie są wzajemne prawa i obowiązki spółdzielni oraz właścicieli lokali stanowiących odrębne nieruchomości, związane z budynkiem, w którym część budynku stanowi nieruchomość wspólną. Stosownie do art. 4 ust. 4 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, właściciele lokali niebędący członkami spółdzielni są obowiązani uczestniczyć w pokrywaniu kosztów związanych z eksploatacją i utrzymaniem nieruchomości wspólnej. Pożytki i inne przychody z nieruchomości wspólnej służą pokrywaniu wydatków związanych

z jej eksploatacją i utrzymaniem, a w części przekraczającej te wydatki przypada ją właścicielom lokali proporcjonalnie do ich udziałów w nieruchomości wspólnej (art. 5 ust. 1 u.s.m.). Właściciele lokali niebędący członkami spółdzielni mają obowiązek świadczenia na fundusz na remonty zasobów mieszkaniowych, który jest przeznaczony na pokrycie kosztów gospodarki zasobami mieszkaniowymi (art. 6 ust. 3 u.s.m.). W celu usunięcia awarii albo jeżeli budynek wymaga remontu lub przebudowy, spółdzielnia może żądać od osób korzystających z lokalu lub budynku jego udostępnienia w celu wykonania koniecznych robót (art. 6¹ ust. 1 i 2 u.s.m.). Również Prawo budowlane nakłada na właściciela lub zarządcę obiektu budowlanego obowiązki w zakresie użytkowania i utrzymania obiektu budowlanego, a w szczególności utrzymania obiektu w należytych stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej (art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego). Z tego wynika, że na właścicielu lokalu niebędącym członkiem spółdzielni, ale także na spółdzielni spoczywają obowiązki w zakresie eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej. Skoro współwłaściciele mają obowiązki w zakresie eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej, to w tym zakresie spółdzielnia mieszkaniowa sprawuje ustawowy zarząd nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie różnicuje działań spółdzielni mieszkaniowej, sprawującej zarząd nieruchomością wspólną na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, na czynności zwykłego zarządu i czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu. Jest to zrozumiałe, jeżeli przyjmuje się że zakres zarządu, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, dotyczy utrzymania i eksploatacji nieruchomości wspólnej. Nie ma podstaw do przyjęcia stanowiska, że spółdzielnia mieszkaniowa w ramach zarządu nieruchomością wspólną może realizować inne cele niż utrzymanie i eksploatacja nieruchomości wspólnej. Oznacza to, że należy odstąpić od poglądu przyjętego w uzasadnieniu uchwały z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. II OPS 2/12, iż ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie określa zarządu nieruchomością wspólną przez spółdzielnię mieszkaniową i konieczne jest stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego o współwłasności. Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych określa bowiem, że zarząd nieruchomością wspólną stanowiącą współwłasność spółdzielni dotyczy eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej. Z punktu widzenia Prawa budowlanego kryterium oceny, czy spółdzielnia mieszkaniowa posiada tytuł prawny do dysponowania nieruchomością wspólną na cele budowlane, wynikający ze współwłasności i wykonywanego przez spółdzielnię z mocy ustawy zarządu nieruchomością wspólną, jest to, czy zamierzenie inwestycyjne dotyczy eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej, którą stanowią części budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokali. Nie

jest więc potrzebne, na gruncie Prawa budowlanego, rozważanie, czy zarząd wykonywany przez spółdzielnię mieszkaniową, o którym mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych, obejmuje czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu. W każdym przypadku natomiast, gdy spółdzielnia zamierza podjąć roboty budowlane dotyczące nieruchomości wspólnej, regulowane przepisami Prawa budowlanego, konieczne jest ustalenie, czy roboty te dotyczą eksploatacji i utrzymania części budynku i urządzeń stanowiących nieruchomość wspólną.

Ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych nie określa na czym polega eksploatacja i utrzymanie nieruchomości wspólnej, którą stanowią część budynku i urządzenia niesłużące wyłącznie do użytku właścicieli lokali. Można jednak przyjąć, że eksploatacja i utrzymanie takiej nieruchomości wspólnej obejmuje wszelkiego rodzaju roboty budowlane, które służą prawidłowej eksploatacji i utrzymaniu substancji budynkowej, co oznacza, że spółdzielnia mieszkaniowa wykonująca zarząd nieruchomością wspólną ma tytuł prawny do dysponowania tą nieruchomością na cele budowlane w zakresie robót budowlanych, które służą eksploatacji i utrzymaniu części budynku i urządzeń, objętych współwłasnością. Roboty budowlane mogą więc obejmować nie tylko remont, ale także przebudowę w rozumieniu przepisów Prawa budowlanego, jeżeli dotyczą eksploatacji i utrzymania nieruchomości wspólnej, zarówno co do części budynku, jak i urządzeń budowlanych, o których mowa w art. 3 pkt 9 Prawa budowlanego.

Za takim rozumieniem art. 27 ust. 2 ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych w związku z przepisami Prawa budowlanego przemawia także to, że powierzenie zarządu nieruchomością wspólną spółdzielni mieszkaniowej jest ograniczeniem prawa własności pozostałych współwłaścicieli nieruchomości wspólnej, ale, jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, jest to dopuszczalne z uwagi na konieczność ochrony wolności i praw innych osób. Skomplikowany układ stosunków właścicieli wyodrębnionych lokali i stosunków własnościowych spółdzielni, w tym także jej członków niebędących właścicielami zamieszkiwanych nieruchomości, wymagał stosownego wyważenia interesów wskazanych podmiotów (str. 30 uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lutego 2015 r. sygn. K 60/13). Wyważenie tych interesów przemawia za tym, że działania spółdzielni wykonującej zarząd nieruchomością wspólną, na gruncie Prawa budowlanego, nie mogą wykraczać poza eksploatację i utrzymanie nieruchomości wspólnej, bez względu na to, czy działania te określi się jako czynności zwykłego zarządu, czy czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu, istota sprawy tkwi zaś w tym, jakie czynności dotyczące robót budowlanych służą eksploatacji i utrzymaniu nieruchomości wspólnej.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 19 października 2015 r., sygn. II OPS 2/15.

Trybunał Konstytucyjny

47

Art. 30 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 382)

Art. 30 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 382 ze zm.) w zakresie, w jakim nie uznaje się pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego, czego konsekwencją jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ponadto postanawia:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w zw. z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 293) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia:

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

2. Przedmiot i wzorce kontroli

2.1. W przedstawionej Trybunałowi skardze konstytucyjnej, Helena Giska (dalej: skarżąca) podniosła zarzut niezgodności art. 30 § 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 382, dalej: u.p.s.n.), w zw. z art. 518 zdanie pierwsze w zw. z art. 13 § 2 w zw. z art. 367 § 1 w zw. z art. 370 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 101; dalej: k.p.c.), w zw. z art. 20 § 1 ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich w zakresie, w jakim pozbawia pokrzywdzonego prawa wniesienia apelacji od orzeczenia sądu I instancji w przypadku niezawiadomienia danego pokrzywdzonego przez sąd I instancji o terminie rozprawy w sprawie toczącej się na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, z art. 45 ust.

1 i art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji oraz z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 2 Konstytucji.

Kwestionowane przez skarżącą przepisy mają następujące brzmienie:

Art. 30 u.p.s.n.: „§ 1. W postępowaniu w sprawie nieletniego stronami są:

- 1) nieletni;
- 2) rodzice lub opiekun nieletniego;
- 3) prokurator”.

Art. 20 u.p.s.n.: „§ 1. W sprawach nieletnich stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego właściwe dla spraw opiekuńczych, a w zakresie zbierania, utrwalania i przeprowadzania dowodów przez Policję oraz powoływania i działania obrońcy stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania karnego ze zmianami przewidzianymi w ustawie”.

Art. 13 k.p.c.: „§ 2. Przepisy o procesie stosuje się odpowiednio do innych rodzajów postępowań unormowanych w niniejszym kodeksie, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej”.

Art. 367 k.p.c.: „§ 1. Od wyroku sądu I instancji przysługuje apelacja do sądu drugiej instancji”.

Art. 370 k.p.c.: „Sąd I instancji odrzuci na posiedzeniu niejawnym apelację wniesioną po upływie przepisanej terminu, nieopłaconą lub z innych przyczyn niedopuszczalną, jak również apelację, której braków strona nie uzupełniła w wyznaczonym terminie”.

Art. 518 zdanie pierwsze k.p.c.: „Od postanowień sądu I instancji orzekających co do istoty sprawy przysługuje apelacja”.

2.2. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że ujęcie przedmiotu i zakresu zaskarżenia w *petitum* skargi różni się od przedstawienia tych kwestii przez skarżącą w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej. W tym względzie Trybunał podziela stanowisko Marszałka Sejmu i Prokuratora Generalnego.

2.2.1. W *petitum* skargi konstytucyjnej skarżąca wskazała jako przedmiot kontroli szereg przepisów ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz kodeksu postępowania cywilnego. Wskazane przepisy zostały zakwestionowane związkowo w zakresie, w jakim pozbawiają pokrzywdzonego, który nie został powiadomiony o terminie rozprawy, prawa do wniesienia apelacji od orzeczenia sądu I instancji w postępowaniu w sprawach nieletnich. Skarżąca podniosła, że „precyzyjne ustalenie przedmiotu zaskarżenia nie jest proste”, ze względu na brak wyraźnego wskazania podstawy rozstrzygnięcia w postanowieniu kończącym postępowanie w sprawie (s. 4 uzasadnienia skargi). W konsekwencji skarżąca uczyniła przedmiotem kontroli konstytucyjnej wszystkie przepisy, które jej zdaniem mogły stanowić podstawę orzeczenia o jej prawach i obowiązkach w rozstrzygnięciach sądów zapadłych w jej sprawie.

2.2.2. Trybunał w swoim orzecznictwie wielokrotnie podkreślał, że orzekanie w granicach zaskarżenia musi uwzględniać ugruntowaną w europejskiej

kulturze prawnej zasadę *falsa demonstratio non nocet*. W myśl tej zasady decydujące znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. W konsekwencji decydujące znaczenie należy przypisać nie tyle żądaniu wskazanemu w *petitum* skargi, ile całej jego treści z uwzględnieniem argumentacji zawartej w uzasadnieniu pisma (por. m.in. wyrok z dnia 8 października 2015 r., sygn. SK 11/13 oraz cytowane tam orzecznictwo).

Analiza uzasadnienia skargi wskazuje, że zarzuty skarżącej odnoszą się w istocie do art. 30 § 1 u.p.s.n. w zakresie, w jakim przepis ten nie przyznaje pokrzywdzonemu statusu strony w postępowaniu w sprawach nieletnich (s. 9 uzasadnienia skargi). Co więcej, w ocenie skarżącej, art. 30 § 1 u.p.s.n. wyłącza jej prawo do wniesienia apelacji w postępowaniu w sprawach nieletnich, gdyż takie uprawnienie przysługuje wyłącznie stronie tego postępowania (s. 12 uzasadnienia skargi). W odniesieniu do zarzutu niezgodności z Konstytucją pozostałych przepisów wskazanych związkowo w *petitum* skargi, tj. art. 20 § 1 u.p.s.n., art. 13 § 2, art. 367 § 1, art. 370 i art. 518 zdanie pierwsze k.p.c., skarżąca nie przedstawiła żadnego uzasadnienia. W konsekwencji Trybunał postanowił umorzyć postępowanie w tym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 uTK z 1997 r. w zw. z art. 134 pkt 3 uTK z 2015 r., ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Z tych względów Trybunał przyjmuje, że zarzuty skarżącej dotyczą art. 30 § 1 u.p.s.n. w zakresie, w jakim nie uznaje się pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego, czego konsekwencją jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji. W tym kontekście Trybunał podziela pogląd wyrażony piśmie Marszałka Sejmu. Tym samym Trybunał nie przychylił się do stanowiska Prokuratora Generalnego, który wniósł o umorzenie postępowania, gdyż – jego zdaniem – skarżąca nie zadośćuczyniła obowiązkowi określenia sposobu, w jakim doszło do naruszenia jej praw i wolności konstytucyjnych.

2.2.3. Trybunał nie podziela również poglądu Prokuratora Generalnego, który wniósł o umorzenie postępowania w sprawie z uwagi na kwestionowanie przez skarżącą konkretnego aktu stosowania prawa. W ocenie Trybunału skarżąca nie poddaje kontroli sądu konstytucyjnego kwestii braku powiadomienia jej przez sąd rejonowy o terminie rozprawy. Powołanie tego faktu stanowi raczej ilustrację zarzutu dotyczącego braku możliwości wniesienia środka zaskarżenia co do naruszenia przysługujących pokrzywdzonemu praw, w tym prawa do udziału w rozprawie. Zdaniem skarżącej, pozbawienie jej możliwości wniesienia apelacji w sprawie nieletniego oznacza brak możliwości podniesienia zarzutu dotyczącego niezawiadomienia jej o terminie rozprawy, a tym samym zamknięcie drogi sądowej do dochodzenia naruszonych praw (s. 10–11 uzasadnienia skargi). Należy zauważyć, że co do wskazanego zarzutu wypowiedział się Sąd Okręgowy w postanowieniu z dnia 18 czerwca 2014 r., w którym oddalił zażale-

nie skarżącej. Sąd II instancji przyznał, że Sąd Rejonowy rzeczywiście nie zawiadomił pokrzywdzonej o rozprawach, wobec czego nie mogła być na nich obecna. Nie wpływa to jednak na ważność postępowania w sprawie nieletniego.

3. W *petitum* skargi konstytucyjnej skarżąca zarzuciła niezgodność kwestionowanej regulacji z:

- art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3, w zw. z art. 2 Konstytucji oraz
- art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3, w zw. z art. 2 Konstytucji.

3.1. Uzasadniając zarzut naruszenia prawa do sądu gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji, skarżąca wskazała, że zaskarżony przepis narusza prawo do sprawiedliwie ukształtowanej procedury, gdyż brak przyznania pokrzywdzonemu statusu strony postępowania w sprawie nieletniego nie zapewnia „odpowiedniej równowagi uprawnień procesowych przeciwstawnych stron postępowania” (s. 9 uzasadnienia skargi). Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji, co zdaniem skarżącej, narusza zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, przewidziany w art. 77 ust. 2 Konstytucji (s. 10 uzasadnienia skargi). W ocenie skarżącej, wskazane wzorce konstytucyjne należy rozpatrywać łącznie, gdyż prawo każdego do sądu oznacza, że nikomu nie można zamykać drogi sądowej w zakresie wyznaczonym art. 77 ust. 2 Konstytucji (s. 7 uzasadnienia skargi). Jej zdaniem, takie ukształtowanie procedury nie ma uzasadnienia „na gruncie zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji)”. Z tych względów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że pierwszy zarzut skarżącej dotyczy niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 Konstytucji i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.2. W dalszej kolejności skarżąca zarzuca, że art. 30 § 1 u.p.s.n. narusza jej prawo do zaskarżenia orzeczenia sądowego wydanego w I instancji, gwarantowane w art. 78 Konstytucji; jest to niezgodne z zasadą proporcjonalności (s. 12 uzasadnienia skargi). Trybunał przyjmuje, że drugi zarzut skarżącej dotyczy niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3.3. W odniesieniu do art. 2 Konstytucji skarżąca nie wskazała, jakie prawa i wolności wywodzi z powołanego wzorca kontroli konstytucyjności. Ponadto zarzuty dotyczące naruszenia zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa pokrywają się z zarzutami dotyczącymi naruszenia prawa do sądu oraz zasadą zakazu zamykania drogi sądowej do dochodzenia naruszonych wolności i praw. Z kolei w odniesieniu do zarzutu naruszenia prawa skarżącej do zaskarżenia orzeczeń wydanych w I instancji i powołanej związkowo zasady demokratycznego państwa prawnego, skarżąca nie przed-

stawiała żadnego uzasadnienia. W konsekwencji Trybunał postanowił, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 uTK z 1997 r. w zw. z art. 134 pkt 3 uTK z 2015 r., umorzyć postępowanie w odniesieniu do kontroli zgodności art. 30 § 1 u.p.s.n. z art. 2 Konstytucji ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.4. Z powyższych względów Trybunał stwierdza, że skarżąca kwestionuje niezgodność art. 30 § 1 u.p.s.n. w zakresie, w jakim nie uznaje się pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego, czego konsekwencją jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji, z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

4. Ogólna charakterystyka postępowania w sprawach nieletnich

4.1. Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich została uchwalona 26 października 1982 r. i weszła w życie 13 maja 1983 r. Do tego czasu w sprawach dotyczących nieletnich stosowano przepisy rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 11 lipca 1932 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 1932 r., Nr 60, poz. 571 ze zm.; dalej: kodeks karny z 1932 r.) i rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 marca 1928 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 33, poz. 313 ze zm.). Intencją twórców ustawy była kompleksowa regulacja prawna dotycząca młodzieży, która z różnych przyczyn znalazła się na marginesie społecznym. Z punktu widzenia założeń modelowych ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich w porównaniu z przepisami kodeksu karnego z 1932 r. przyniosła wiele istotnych zmian, polegających na wyraźnym rozbudowaniu elementów podejścia opiekuńczego (por. A. Ratajczak, *Materiał-noprawne problemy ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, Państwo i Prawo 1983, nr 2, s. 3; B. Stańdo-Kawecka, *Prawo karne nieletnich. Od opieki do odpowiedzialności*, Warszawa 2007, s. 298). W preambule podkreślono, że podstawowym celem tej ustawy jest przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz stwarzanie warunków powrotu do normalnego życia tym nieletnim, którzy popadli w konflikt z prawem bądź z zasadami współżycia społecznego. Zwrócono też uwagę na inny cel, jakim jest umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązków członków społeczeństwa.

Myślą przewodnią ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich jest dobro nieletniego. Zgodnie z art. 3 § 1 u.p.s.n. w sprawie nieletniego należy kierować się przede wszystkim jego dobrem, dążąc do osiągnięcia korzystnych zmian w osobowości i zachowaniu się nieletniego oraz zmierzając w miarę potrzeby do prawidłowego spełniania przez rodziców lub opiekuna ich obowiązków wobec nieletniego, uwzględniając przy tym interes społeczny. Aby osiągnąć te cele, dyrektywa zawarta w art. 3 § 2 u.p.s.n. nakazuje w postępowaniu z nieletnim brać pod uwagę jego osobowość, a w szczególności wiek, stan zdrowia,

stopień rozwoju psychicznego i fizycznego, cechy charakteru, a także zachowanie się oraz przyczyny i stopień demoralizacji, charakter środowiska oraz warunki wychowania nieletniego.

4.2. Podstawą podjęcia działań w sprawie nieletniego jest wystąpienie przejawów demoralizacji lub dopuszczenie się czynu karalnego (art. 2 u.p.s.n.). Ustawodawca nie zdefiniował pojęcia „demoralizacja”, wskazał jednakże w art. 4 § 1 u.p.s.n. na te okoliczności, które mogą świadczyć o demoralizacji nieletniego. Zgodnie z powołanym przepisem, jest to w szczególności „naruszanie zasad współżycia społecznego, popełnienie czynu zabronionego, systematyczne uchylanie się od obowiązku szkolnego lub kształcenia zawodowego, używanie alkoholu lub innych środków w celu wprowadzenia się w stan odurzenia, uprawianie nierządu, włóczęgostwo, udział w grupach przestępczych”. Stosownie do treści art. 1 § 2 pkt 2 u.p.s.n. czynem karalnym jest czyn zabroniony przez ustawę jako przestępstwo lub przestępstwo skarbowe albo wykroczenie enumeratywnie wymienione w art. 1 § 2 pkt 2 lit. b u.p.s.n. Wszczęcie postępowania w sprawie nieletniego następuje wtedy, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie wykazywania przez nieletniego przejawów demoralizacji lub dopuszczenia się czynu karalnego (art. 21 § 1 u.p.s.n.).

Pojęcie „nieletni” zostało zróżnicowane w zależności od rodzaju prowadzonego postępowania i wieku osób, wobec których stosowane mogą być poszczególne postępowania:

- w zakresie postępowania dotyczącego zapobiegania i zwalczania demoralizacji nieletnim jest osoba, która nie ukończyła 18 roku życia (art. 1 § 1 pkt 1 u.p.s.n.);
- w zakresie postępowania w sprawach o czyny karalne nieletnim jest osoba, która dopuściła się takiego czynu po ukończeniu 13 lat, a przed ukończeniem 17 lat (art. 1 § 1 pkt 2 u.p.s.n.);
- w zakresie wykonywania środków wychowawczych lub poprawczych nieletnim jest osoba, wobec której te środki są wykonywane, ale nie dłużej niż do ukończenia przez nią 21 lat (art. 1 § 1 pkt 3 u.p.s.n.).

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich przewiduje różnorodne środki zapobiegania oraz zwalczania demoralizacji i przestępczości nieletnich (art. 5 u.p.s.n.). W przypadku stwierdzenia przejawów demoralizacji można stosować środki wychowawcze, natomiast wobec nieletnich, którzy popełnili czyn karalny w wieku od 13 do 17 lat, przewidziano możliwość stosowania środków wychowawczych lub poprawczych, o ile zostały spełnione przesłanki art. 10 u.p.s.n. Zgodnie z powołanym przepisem, sąd rodzinny może orzec umieszczenie w zakładzie poprawczym nieletniego, który dopuścił się przestępstwa lub przestępstwa skarbowego, jeżeli przemawiają za tym wysoki stopień demoralizacji nieletniego oraz okoliczności i charakter czynu, zwłaszcza gdy inne środki wychowawcze okazały się nieskuteczne lub nie roszą resocja-

lizacji nieletniego. Kara może być orzeczona tylko w przypadkach prawem przewidzianych – art. 94 u.p.s.n. i art. 10 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.; dalej: k.k.), jeżeli inne środki nie są w stanie zapewnić resocjalizacji nieletniego.

4.3. W piśmiennictwie przeważa pogląd, że przewidziane w ustawie postępowanie w sprawach nieletnich jest szczególnym postępowaniem sądowym [por. M. Korcyl-Wolska, *Postępowanie w sprawach nieletnich w Polsce*, Kraków 2001, s. 25; *taż*, *Postępowanie w sprawach nieletnich na tle standardów europejskich*, Warszawa 2015, s. 39; A. Świątłowski, *Czy postępowania w sprawach nieletnich są postępowaniami karnymi szczególnymi*, (w:) P. Hofmański, S. Waltoś (red.), *W kręgu prawa nieletnich. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Marianny Korcyl-Wolskiej*, Warszawa 2009, s. 404]. Zgodnie z art. 15 § 1 u.p.s.n., postępowania w sprawach nieletnich prowadzi sąd rodzinny, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej. W odniesieniu do przebiegu postępowania w sprawach nieletnich istotne zmiany wprowadziła ustawa z dnia 30 sierpnia 2013 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 1165; dalej: ustawa nowelizująca z 2013 r.), która weszła w życie 2 stycznia 2014 r. Wskazana ustawa wprowadziła jednolite postępowanie przed sądem I instancji, likwidując podział na postępowanie wyjaśniające i rozpoznawcze (opiekuńczo–wychowawcze albo poprawcze). Obecnie postępowanie w sprawach nieletnich składa się z następujących stadiów:

- postępowania przed sądem I instancji (rozdział 1a, obejmujący art. 32a–32r u.p.s.n.),
- postępowania odwoławczego (rozdział 7, obejmujący art. 58–62 u.p.s.n.),
- postępowania wykonawczego (dział IV, obejmujący art. 64–95h u.p.s.n.).

Regułą jest, że do postępowania w sprawach nieletnich stosuje się „odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego właściwe dla spraw opiekuńczych” (art. 20 § 1 u.p.s.n.). To znaczy, że w sądowym postępowaniu w sprawach nieletnich stosuje się odpowiednio przepisy trybu nieprocesowego właściwe dla postępowania opiekuńczego (art. 568–5781 k.p.c.), przepisy ogólne dotyczące postępowania nieprocesowego (art. 506–525 k.p.c.), a także w zakresie nieuregulowanym w powołanych przepisach, na mocy odesłania zawartego w art. 13 § 2 k.p.c., przepisy o procesie. Natomiast w zakresie zbierania, utrwalania i przeprowadzania dowodów przez Policję oraz powoływania i działania obrońcy stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 ze zm.; dalej: k.p.k.). Przepisy k.p.k. stosuje się również odpowiednio w zakresie przeprowadzania czynności dowodowych z udziałem osób małoletnich innych niż nieletni (art. 20 § 2 u.p.s.n.) oraz do rzeczy zatrzymanych w toku postępowania (art. 20 § 3 u.p.s.n.), jak również w stosunku do pokrzywdzonego (art. 21 § 3 u.p.s.n.).

Jak podkreślono w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy nowelizującej z 2013 r., która nadała obecne brzmienie art. 20 u.p.s.n. „przepisy procedury cywilnej i karnej w określonym wyżej zakresie są stosowane odpowiednio, z uwagi na specyfikę materii, jaka ujawnia się w postępowaniu w sprawach nieletnich” (druk nr 1130/VII kadencja Sejmu, s. 6).

5. Status i uprawnienia pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich

5.1. Zgodnie z kwestionowanym przez skarżącą art. 30 § 1 u.p.s.n. „W postępowaniu w sprawie nieletniego stronami są:

- 1) nieletni;
- 2) rodzice lub opiekun nieletniego;
- 3) prokurator”.

Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich nie zawiera ogólnych (kompleksowych) uregulowań dotyczących procesowych uprawnień stron. W tym zakresie, zgodnie z art. 20 u.p.s.n. mają odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego (art. 64–97 k.p.c.), a jeżeli mają być zastosowane przepisy kodeksu postępowania karnego, należy odpowiednio stosować przepisy tego kodeksu o stronach procesu (art. 45–91 k.p.k.). Jak wskazuje się w piśmiennictwie, sytuacja procesowa poszczególnych stron nie jest jednakowa, ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich nie przyjmuje bowiem zasady ich równouprawnienia, co wiąże się z charakterem całego postępowania (por. B. Czarnecka-Działuk, *Nieletni sprawcy czynów karalnych przed sądem rodzinnym. Zagadnienia procesowe*, Warszawa 1993, s. 62).

5.2. Art. 30 § 1 u.p.s.n. nie wymienia pokrzywdzonego jako strony w tym postępowaniu. Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że pokrzywdzony nie jest stroną postępowania w sprawach nieletnich (por. uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 14 lipca 1992 r., sygn. III CZP 72/92, OSNCP 1992, nr 10, poz. 183; postanowienie SN z dnia 24 lipca 1997 r., sygn. I CKN 479/97, OSNC 1998, nr 1, poz. 12).

Zgodnie z art. 49 § 1 i 2 k.p.k. w zw. z art. 21 § 3 u.p.s.n. pokrzywdzonym w postępowaniu w sprawach nieletnich jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Pokrzywdzonym może być także instytucja państwowa, samorządowa lub społeczna, choćby nie miała osobowości prawnej. W piśmiennictwie wskazuje się, że „odpowiednie” stosowanie wobec pokrzywdzonego przepisów kodeksu postępowania karnego, oznacza, że w postępowaniu w sprawach nieletnich nie stosuje się przepisów dotyczących oskarżyciela posiłkowego, oskarżyciela prywatnego i powoda cywilnego (por. A. Haak-Trzuskawska, H. Haak, *Ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 99; tak również na tle uchylonego art. 48 u.p.s.n. A. Strzembosz, *Postępowanie*

w sprawach nieletnich w prawie polskim, Lublin 1984, s. 80). Pokrzywdzony, choć nie jest stroną w postępowaniu w sprawach nieletnich, może ustanowić pełnomocnika, jeżeli wymagają tego jego interesy (art. 87 § 2 k.p.k.).

Z analizy treści ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich wynika, że zakres uprawnień pokrzywdzonego jest węższy niż ten, który gwarantuje pokrzywdzonemu kodeks postępowania karnego w toku procesu karnego. W literaturze twierdzi się, że taka regulacja prawna jest zgodna z wychowawczym aspektem postępowania wobec nieletnich, ponieważ celem tego postępowania nie jest represja karna [por. M. Korcyl-Wolska, *Postępowanie w sprawach nieletnich na tle standardów...*, s. 168; P. Górecki, *Uprawnienia pokrzywdzonego do składania wniosków dowodowych na tle znowelizowanej ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich*, (w:) S. Stachowiak (red.), *Współczesny proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, Poznań, 2002, s. 357].

5.3. Zakres uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich przechodził stopniową ewolucję. Po uchwaleniu ustawy w 1982 r. wskazywano wręcz, że pokrzywdzony „nie odgrywa żadnej roli” w postępowaniu rozpoznawczym (por. A. Strzembosz, *Nowa ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich. Próba komentarza*, Warszawa 1983, s. 55; tenże, *Postępowanie w sprawach nieletnich...*, s. 80). Wskutek kolejnych nowelizacji ustawy dostrzegalne jest stopniowe rozszerzenie uprawnień i wzmocnienie roli pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich.

W tym zakresie należy wymienić ustawę z dnia 15 września 2000 r. o zmianie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich (Dz. U. Nr 91 poz. 1010; dalej: ustawa nowelizująca z 2000 r.). W uzasadnieniu rządowego projektu ustawy nowelizującej z 2000 r. wskazano, że jednym z celów ustawy jest „wzmocnienie roli pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich” (druk nr 1214 III kadencja Sejmu, s. 1). Zmiany dotyczyły m.in. udziału pokrzywdzonego w postępowaniu mediacyjnym (art. 3a u.p.s.n.), obecności pokrzywdzonego na rozprawie (art. 30 § 6 u.p.s.n.), zawiadomienia pokrzywdzonego o wszczęciu postępowania oraz o treści orzeczenia kończącego postępowanie (art. 31 § 3 u.p.s.n.), możliwości zgłaszania przez pokrzywdzonego wniosków dowodowych (art. 35 § 3 u.p.s.n.), uprawnienia pokrzywdzonego do przeglądania akt i robienia z nich odpisów (art. 36 § 2 u.p.s.n.), zawiadomienia pokrzywdzonego o treści postanowień zapadłych w sprawie nieletniego (art. 43 § 3 u.p.s.n.), możliwości nałożenia przez sąd rodzinny na nieletniego obowiązku określonego postępowania czy wykonania określonych prac lub świadczeń na rzecz pokrzywdzonego (art. 6 pkt 2 u.p.s.n.).

Dalsze rozszerzenie uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich wprowadziła wspomniana już ustawa nowelizująca z 2013 r. Ustawodawca potwierdził, że „[d]o pokrzywdzonego stosuje się odpowiednio

przepisy Kodeksu postępowania karnego” (art. 21 § 3 zdanie drugie u.p.s.n.). Jak wskazano w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy, „odpowiednie stosowanie przepisów Kodeksu postępowania karnego polegać będzie na posilkowaniu się definicją i wskazówkami z art. 49 k.p.k., co powinno ułatwić prawidłowe określenie pokrzywdzonego przez sąd rodzinny, a w konsekwencji – umożliwi mu udział w postępowaniu i korzystanie z praw wynikających tak z u.p.s.n., jak i z innych ustaw, np. Kodeksu cywilnego” (druk nr 1130 VII kadencja Sejmu, s. 6). Ponadto wskazana ustawa przyznała pokrzywdzonemu prawo do: wniesienia zażalenia na postanowienie o odmowie wszczęcia albo umorzeniu postępowania (art. 21 § 3 u.p.s.n.), wniesienia zażalenia na czynności naruszające jego prawa (art. 31a § 1 u.p.s.n.), doręczenia postanowienia o wszczęciu postępowania (art. 32a § 2 u.p.s.n.), obecności na rozprawie lub posiedzeniu (art. 32q § 1 u.p.s.n.), uzyskania powiadomienia o terminie rozprawy (art. 32m u.p.s.n.), a także żądania odczytania lub odtworzenia na rozprawie protokołów i dokumentów (art. 32p u.p.s.n.).

5.4. Podsumowując powyższe rozważania, należy wskazać, że pokrzywdzonemu czynem karalnym nieletniego lub zachowaniem nieletniego świadczącym o jego demoralizacji przysługują w aktualnym stanie prawnym następujące uprawnienia:

- pokrzywdzony może złożyć zawiadomienie do organów ścigania, jak również do sądu rodzinnego o bezpośrednim naruszeniu lub zagrożeniu jego dobra przez czyn karalny nieletniego lub zachowanie nieletniego świadczące o jego demoralizacji; w sprawie o czyn ścigany z oskarżenia prywatnego, wszczęcie postępowania zależy od oceny sądu rodzinnego, jeżeli tego wymaga interes społeczny albo wzgląd na wychowanie nieletniego lub ochronę pokrzywdzonego (art. 22 § 2 u.p.s.n.); konsekwencją wydania przez sąd postanowienia o wszczęciu postępowania w sprawie z oskarżenia prywatnego jest nadanie mu charakteru postępowania wszczętego z urzędu;
- pokrzywdzony może złożyć wniosek o ściganie czynu karalnego, ściganego z oskarżenia publicznego, ale na wniosek pokrzywdzonego; sąd rodzinny wszczyna wówczas postępowanie, które toczy się z urzędu (art. 22 § 1 u.p.s.n.);
- pokrzywdzonego zawiadamia się o wszczęciu postępowania, doręczając mu postanowienie wydane na podstawie art. 32a § 1 u.p.s.n., wraz z pouczeniem o przysługujących mu prawach i ciążących na nim obowiązkach (art. 32a § 2 u.p.s.n.);
- pokrzywdzonemu przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na:
 - a) postanowienie sądu rodzinnego o odmowie wszczęcia postępowania (art. 21 § 3 u.p.s.n.),
 - b) postanowienie sądu rodzinnego o umorzeniu postępowania (art. 21 § 3 u.p.s.n.),

- c) postanowienie sądu rodzinnego o zawieszeniu postępowania (art. 30a § 2 u.p.s.n.),
 - d) czynności uprawnionych organów, które naruszają jego prawa (art. 31a § 1 u.p.s.n.);
- pokrzywdzony ma możliwość mediacji z nieletnim w każdym stadium postępowania, przy czym ma on prawo do zgłoszenia inicjatywy w tym zakresie lub co najmniej wyrażenia zgody na mediację (art. 3a § 1 u.p.s.n.);
 - pokrzywdzony może składać wnioski dowodowe do czasu rozpoczęcia rozprawy lub posiedzenia (art. 32b § 3 zdanie drugie u.p.s.n.);
 - pokrzywdzony może składać zeznania w charakterze świadka;
 - pokrzywdzonemu przysługuje prawo do przeglądania akt i robienia z nich odpisów, z wyłączeniem wywiadów środowiskowych i opinii o nieletnim (art. 32d § 2 u.p.s.n.);
 - pokrzywdzonego zawiadamia się o terminie rozprawy (art. 32m u.p.s.n.);
 - pokrzywdzony może być obecny na rozprawie lub posiedzeniu, chyba że jest to sprzeczne z dobrem nieletniego lub względami wychowawczymi (art. 30 § 6 i art. 32q § 1 u.p.s.n.);
 - pokrzywdzony może wnieść o odczytanie na rozprawie protokołów i dokumentów stanowiących dowody w sprawie (art. 32p u.p.s.n.);
 - pokrzywdzony może zostać wezwany na rozprawę toczącą się przed sądem odwoławczym, jeżeli sąd uzna jego obecność za konieczną (art. 62 § 2 u.p.s.n.);
 - pokrzywdzonego zawiadamia się o treści orzeczenia kończącego postępowanie (art. 31 § 3 u.p.s.n.).

Należy również wskazać, że w postępowaniu w sprawach nieletnich interesy pokrzywdzonego reprezentuje prokurator, który w omawianym postępowaniu pełni podwójną rolę – strony postępowania i rzecznika interesu społecznego. Prokurator przed sądem rodzinnym jest uprawniony do podejmowania czynności zarówno w interesie nieletniego, jak i pokrzywdzonego.

5.5. Trybunał dostrzegł, że w odniesieniu do zakresu uprawnień przysługujących pokrzywdzonemu w postępowaniu w sprawach nieletnich w piśmiennictwie prezentowane są różne poglądy. Z jednej strony wskazuje się, że przyznanie pokrzywdzonemu tak znacznych uprawnień z jednoczesnym niezaliczeniem go do stron postępowania nie jest optymalnym rozwiązaniem procesowym. W praktyce sądowej rodzi to liczne problemy. W kontekście podstawowych celów ustawy, jak i jej odrębnego charakteru, nie wydaje się zasadne, aby pokrzywdzonemu przyznać w tym postępowaniu zbyt szerokie uprawnienia [por. P. Górecki, uwagi do art. 30, (w:) P. Górecki, V. Konarska-Wrzošek, Postępowanie w sprawach nieletnich. Komentarz, Warszawa 2015, s. 163; T. Grzegorzczak, Pokrzywdzony w postępowaniu w sprawach nieletnich, Nowe Prawo 1986, nr 3, s. 49]. Z drugiej strony prezentowane jest stanowisko, że

pozbawienie pokrzywdzonego czynem karalnym nieletniego lub zachowaniem nieletniego świadczącym o jego demoralizacji uprawnień strony w postępowaniu w sprawach nieletnich, można oceniać jako naruszenie konstytucyjnej zasady równości oraz prawa do sądu określonego w art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284 ze zm.) – por. M. Korcyl-Wolska, *Postępowanie w sprawach nieletnich na tle standardów...*, s. 171. Prezentowane jest również stanowisko pośrednie, mianowicie postuluje przyznanie pokrzywdzonemu – jako ofierze czynu karalnego – szerszych uprawnień procesowych jedynie we wstępnej fazie postępowania w sprawach nieletnich, w której ustala się stan faktyczny i przedstawia dowody (por. M. Kułacz, *Z problematyki kontrydiktoryjności postępowania wyjaśniającego w sprawach nieletnich*, *Prokuratura i Prawo* 2005, nr 1, s. 116 i 126).

6. Ocena zgodności art. 30 § 1 u.p.s.n. z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji

6.1. W przedstawionej Trybunałowi skardze konstytucyjnej skarżąca zakwestionowała art. 30 § 1 u.p.s.n. w zakresie, w jakim nie uznaje się pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego, czego konsekwencją jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji. Jej zdaniem, kwestionowany przepis narusza prawo do sądu gwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji, gdyż brak przyznania pokrzywdzonemu statusu strony w sprawie nieletniego nie zapewnia odpowiedniej równowagi uprawnień procesowych przeciwnych stron postępowania. W rezultacie pokrzywdzony nie ma prawa do wniesienia apelacji, co w ocenie skarżącej, narusza zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw, przewidziany w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Takie ukształtowanie postępowania w sprawach nieletnich nie znajduje, zdaniem skarżącej, uzasadnienia w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji.

6.2. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał na zasadnicze elementy składające się na wyrażone w art. 45 ust. 1 Konstytucji prawo do sądu: prawo uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym); prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności; prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (por. m.in. wyrok TK z dnia 6 kwietnia 2016 r., sygn. SK 67/13 i cytowane tam orzecznictwo). Ponadto Trybunał uznał za element prawa do sądu także prawo do wykonania prawomocnego orzeczenia sądowego w postępowaniu egzekucyjnym (por. wyrok z dnia 4 listopada 2010 r., sygn. o sygn. K 19/06).

Z prawem do sądu, przewidzianym w art. 45 ust. 1 Konstytucji, ściśle wiąże się art. 77 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw. W orzecznictwie Trybunału oraz doktrynie przyjmuje się, że oba te przepisy ustanawiają konstytucyjne gwarancje prawa do sądu. O ile bowiem art. 45 ust. 1 Konstytucji pozytywnie formułuje prawo do sądu, o tyle art. 77 ust. 2 Konstytucji ustanawia zakaz zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych konstytucyjnych wolności i praw. Innymi słowy, prawo każdego do sądu oznacza, że nikomu nie można zamykać drogi sądowej [por. wyroki TK z dni: 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99; 13 maja 2002 r., sygn. SK 32/01; 27 maja 2008 r., sygn. SK 57/06; 19 maja 2015 r., sygn. SK 1/14; 6 kwietnia 2016 r., sygn. P 5/14; L. Garlicki, uwagi do art. 77, (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 5, Warszawa 2007, s. 23–24].

Płynie stąd istotny wniosek co do zakresu dopuszczalnych ograniczeń prawa do sądu. Ograniczenia prawa do sądu nie tylko muszą spełniać warunki wskazane w art. 31 ust. 3 Konstytucji, lecz także uwzględniać treść art. 77 ust. 2 Konstytucji. To znaczy, że ograniczenia tego prawa mogą zostać ustanowione tylko w ustawie i tylko wtedy, 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. Nie mogą naruszać istoty prawa do sądu ani nie mogą zamykać obywatelowi drogi do sądu (por. wyroki TK z dni: 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09; 18 lipca 2012 r., sygn. K 14/12).

6.3. Skarżąca upatruje naruszenia prawa do sprawiedliwie ukształtowanej procedury w braku zapewnienia w postępowaniu w sprawach nieletnich odpowiedniej równowagi uprawnień procesowych pokrzywdzonego i nieletniego. W ocenie skarżącej, wymienione podmioty są „przeciwstawnymi stronami postępowania”, a sprawa nieletniego jest sprawą dotyczącą „rozstrzygnięcia o zasadności zarzutów karnych”. Z tych względów domaga się przyznania pokrzywdzonemu w postępowaniu w sprawach nieletnich podobnych uprawnień procesowych do przysługujących ofierze przestępstwa w postępowaniu karnym.

Trybunał Konstytucyjny przypomina, że zgodnie z art. 21 § 1 u.p.s.n. sąd rodzinny wszczyna postępowanie „w sprawie nieletniego”, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub dopuścił się czynu karalnego. W tym kontekście postępowanie toczące się na podstawie przepisów powołanej ustawy jest sprawą nieletniego. Omawiane postępowanie może jednak dotyczyć różnego rodzaju interesów pokrzywdzonego, dlatego też pokrzywdzonemu przysługują prawa gwarantowane w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Podobny pogląd został wyrażony w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym uprawnień pokrzywdzonego w postępowaniu karnym (por. wyroki

TK z dni: 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00; 12 maja 2003 r., sygn. SK 38/02; 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03; 25 września 2012 r., sygn. SK 28/10; 19 maja 2015 r., sygn. SK 1/14). Nie można jednak, jak to czyni skarżąca, dokonywać prostego przeniesienia zasad obowiązujących w postępowaniu karnym i uprawnień przysługujących w tym postępowaniu pokrzywdzonemu do postępowania w sprawach nieletnich. Wynika to przede wszystkim z odmiennych funkcji i celów, jakie realizuje postępowanie w sprawach nieletnich.

6.4. Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że naczelną dyrektywą w postępowaniu w sprawach nieletnich jest zasada dobra nieletniego. Zgodnie z art. 3 § 1 u.p.s.n. w sprawie nieletniego należy kierować się przede wszystkim jego dobrem, dążąc do osiągnięcia korzystnych zmian w osobowości i zachowaniu się nieletniego oraz zmierzając w miarę potrzeby do prawidłowego spełniania przez rodziców lub opiekuna ich obowiązków wobec nieletniego, uwzględniając przy tym interes społeczny. Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że podstawową dyrektywą, którą winien kierować się sąd, rozpoznając sprawę nieletniego sprawcy, jest jego dobro rozumiane jako ukształtowanie jego prawidłowej osobowości, zgodnie ze społecznymi normami postępowania, które leżą w pełni w interesie społecznym i jako takie stanowią dobro nieletniego (por. wyrok z dnia 18 września 1984 r., sygn. III KR 237/84, OSNPG 1985, nr 2, poz. 29).

W piśmiennictwie przyjmuje się, że uwzględniając dyrektywy zawarte w preambule i art. 3 u.p.s.n. (por. pkt 4.1, części III uzasadnienia), a także normy zawarte w ustawie z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2082 ze zm.) „dobro nieletniego” to stan rzeczy tworzący dla nieletniego optymalne możliwości zaspokajania potrzeb psychicznych i fizycznych oraz rozwijania uzdolnień i nabywania umiejętności zgodnie z wymaganiami prawa i ogólnie akceptowalnymi zasadami moralności, co powinno pozwolić mu w przyszłości na uzyskanie samodzielności i stabilizacji życiowej oraz zajęcie odpowiadającego tym możliwościom miejsca w społeczeństwie (por. M. Korcyl-Wolska, A. Gaberle, Komentarz do ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, Gdańsk 2002, s. 24).

Opisana powyżej zasada dobra nieletniego odpowiada zasadzie dobra dziecka, która jest wartością chronioną konstytucyjnie. Art. 72 ust. 1 Konstytucji przewiduje, że Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka i każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją. Z omawianego przepisu wynika ogólne uznanie dobra dziecka za samoistną wartość konstytucyjną, uzupełniającą wartość szerszą jaką jest dobro rodziny. Obowiązkiem ustawodawcy zwykłego jest stworzenie szczegółowych unormowań pozwalających na urzeczywistnienie dobra dziecka, a proces wykładni i stosowania wszelkich przepisów prawa musi uwzględniać obowiązek realizacji tej wartości konstytucyjnej [por.

L. Garlicki, uwagi do art. 72, (w:) L. Garlicki (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 3, Warszawa 2003, s. 2–3]. Również w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że dobro dziecka stanowi swoistą konstytucyjną klauzulę generalną, której rekonstrukcja powinna się odbywać przez odwołanie do aksjologii konstytucyjnej i ogólnych założeń systemowych (por. wyroki TK z dni: 28 kwietnia 2003 r., sygn. K 18/02; 17 kwietnia 2007 r., sygn. SK 20/05; 11 października 2011 r., sygn. K 16/10; 21 stycznia 2014 r., sygn. SK 5/12).

Dyrektywa kierowania się dobrem dziecka we wszystkich działaniach dotyczących dziecka, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze wynika także z ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych, a mianowicie z art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych 20 listopada 1989 r. (Dz. U. z 1991 r., Nr 120, poz. 526 ze zm.; dalej: Konwencja o prawach dziecka), a także z art. 1 ust. 2 Europejskiej Konwencji o wykonywaniu praw dzieci sporządzonej w Strasburgu 25 stycznia 1996 r. (Dz. U. z 2000 r., Nr 107, poz. 1128). Zasada dobra dziecka znalazła również odbicie we Wzorcowych regułach minimum Narodów Zjednoczonych dotyczących wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich (tzw. regułach pekińskich), przyjętych rezolucją Zgromadzenia Ogólnego 40/33 z dnia 29 listopada 1985 r. Zgodnie z regułą 5.1. system wymiaru sprawiedliwości wobec nieletnich powinien mieć na uwadze dobro nieletniego i zapewnić, że każda reakcja, z jaką spotyka się nieletni przestępca, będzie odpowiednio uwzględniać okoliczności czynu i osobę sprawcy. Podobnie w rezolucji Parlamentu Europejskiego z dnia 21 czerwca 2007 r., sygn. przestępczości nieletnich, roli kobiet, rodziny i społeczeństwa (2007/2011(INI)) wskazano, że w dziedzinie przestępczości nieletnich przebieg procedury sądowej, czas jej trwania, wybór zastosowanej kary oraz jej późniejsze wykonanie muszą kierować się zasadami nadrzędnego dobra dziecka i poszanowania prawa proceduralnego każdego państwa członkowskiego.

Z omawianą powyżej konstytucyjną zasadą dobra dziecka ściśle wiążą się cele i funkcje, jakie powinno realizować postępowanie w sprawach nieletnich. W piśmiennictwie wymienia się funkcję ochronną, opiekuńczo-wychowawczą, reedukacyjną i resocjalizacyjną [por. A. Grześkowiak, *Funkcje prawa nieletnich*, (w:) *W kręgu prawa nieletnich. Księga pamiątkowa...*, s. 21]. Odzwierciedlenie powyższych funkcji można odnaleźć w preambule ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, w której podkreślono, że podstawowym celem ustawy jest przeciwdziałanie demoralizacji i przestępczości nieletnich oraz stwarzanie warunków powrotu do normalnego życia tym nieletnim, którzy popadli w konflikt z prawem bądź z zasadami współżycia społecznego. Zwrócono też uwagę na inny cel, jakim jest umacnianie funkcji opiekuńczo-wychowawczej i poczucia

odpowiedzialności rodzin za wychowanie nieletnich na świadomych swych obowiązkach członków społeczeństwa.

6.5. Trybunał Konstytucyjny nie podziela argumentacji skarżącej, że postępowanie w sprawach nieletnich jest postępowaniem, w którym sąd rozstrzyga o zasadności zarzutów karnych, dlatego pozycja pokrzywdzonego powinna zostać ukształtowana podobnie jak w postępowaniu karnym. Należy podkreślić, że nieletni do chwili ukończenia 17 roku życia nie ponosi odpowiedzialności karnej, poza wyjątkami określonymi w art. 10 § 2 k.k. Wedle poglądu przeważającego w doktrynie, nieukończenie przez sprawcę w chwili czynu określonego wieku (nieletniość) stanowi okoliczność wyłączającą winę. Sprawca, nie będąc zdolnym do przypisania mu winy, nie jest podmiotem zdatnym, aby wymagać od niego rozeznania znaczenia podejmowanego zachowania w sensie prawnym, faktycznym i społecznym oraz powinności zachowania się zgodnie z obowiązującymi wzorcami [por. A. Grześkowiak, uwagi do art. 10, (w:) A. Grześkowiak, K. Wiak (red.), Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2015, s. 123]. Odpowiedzialność karna nieletniego, który ukończył 15 lat, jest możliwa wówczas, gdy dopuści się on jednego z czynów zabronionych wymienionych enumeratywnie w art. 10 § 2 k.k., a okoliczności sprawy oraz stopień rozwoju sprawcy, jego właściwości i warunki osobiste za tym przemawiają, w szczególności jeżeli poprzednio stosowane środki wychowawcze lub poprawcze okazały się bezskuteczne.

Sąd rodzinny wszczyna postępowanie w sprawie nieletniego m.in. wtedy, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia przez nieletniego czynu karalnego (art. 21 § 1 u.p.s.n.). Dotyczy to także uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez nieletniego, po ukończeniu przez niego 15 lat, któregoś z czynów określonych w art. 10 § 2 k.k. W toku postępowania przed sądem rodzinnym mogą zostać ujawnione okoliczności, które – według oceny sądu – uzasadniają pociągnięcie nieletniego do odpowiedzialności na zasadach określonych w art. 10 § 2 k.k. W takiej sytuacji sąd rodzinny orzeka o przekazaniu sprawy prokuratorowi (art. 32k § 1 zd. 1 u.p.s.n.), a sprawę rozpoznaje sąd właściwy według kodeksu postępowania karnego (art. 18 § 1 pkt 1 u.p.s.n.). Na postanowienie sądu rodzinnego o przekazaniu sprawy prokuratorowi przysługuje zażalenie (art. 32k § 1 zd. 2 u.p.s.n.).

6.6. W ocenie Trybunału, nietrafne jest stanowisko skarżącej, że pokrzywdzony i nieletni są przeciwstawnymi stronami postępowania toczącego się na podstawie ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich. Ukształtowanie postępowania w sprawie nieletniego na zasadach inkwizycyjnych, tj. gdy organ procesowy zarówno wszczyna, jak i prowadzi postępowanie, a także podejmuje z własnej inicjatywy czynności dowodowe, ściśle łączy się z brakiem rozdziału ról procesowych tak, jak jest to w procesie karnym. Z tego względu w postępowaniu w sprawach nieletnich ograniczenia doznaje zasada kontryktoryjności

(sporności), zgodnie z którą strony mają prawo do walki o korzystne dla siebie rozstrzygnięcie. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, w postępowaniu karnym zasada kontradiktoryjności dotyczy przede wszystkim postępowania przed sądem, gdzie oskarżenie i obrona toczą spór rozstrzygany przez bezstronny i niezawisły sąd. W mniejszym stopniu zasada kontradiktoryjności dotyczy postępowania przygotowawczego, podczas którego toczy się spór pomiędzy podejrzanym a pokrzywdzonym, a także incydentalnych postępowań sądowych w toku postępowania przygotowawczego, podczas którego toczy się spór między organem prowadzącym śledztwo lub dochodzenie a podejrzanym [por. P. Hofmański, Model kontradiktoryjny w świetle projektu zmian k.p.k. z 2012 r., (w:) P. Wiliński (red.), Kontradiktoryjność w polskim procesie karnym, Warszawa 2013, s. 33].

Ustawodawca przyjął model postępowania w sprawach nieletnich oparty na przepisach kodeksu postępowania cywilnego właściwych dla spraw opiekuńczych (art. 20 § 1 u.p.s.n.). Postępowanie to zostało zatem ukształtowane na wzór cywilnego postępowania nieprocesowego (niespornego), w którym zasada kontradiktoryjności doznaje istotnych ograniczeń. Trybunał podziela przeważający w doktrynie pogląd, że szeroka kontradiktoryjność postępowania w sprawie nieletniego mogłaby kolidować z opiekuńczo-wychowawczą funkcją tego postępowania i pozostawać w sprzeczności z dobrem nieletniego [por. B. Czarnecka-Działuk, Nieletni sprawcy czynów..., s. 48; V. Konarska-Wrzošek, Ochrona nieletnich przed demoralizacją i przestępczością w ujęciu ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich, Państwo i Prawo 1999, nr 5, s. 51; E. Skrętowicz, P. Strzelec, Pozycja pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawach nieletnich, (w:) T. Bojarski (red.), Problemy reformy postępowania w sprawach nieletnich, Lublin 2008, s. 91]. Z uwagi na dobro dziecka (nieletniego) w postępowaniu toczącym się na podstawie omawianej ustawy ograniczenia doznają również inne zasady procesu karnego m.in. zasada jawności, zasada legalizmu czy zasada skargowości. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego nie ma powodów, aby kwestionować przyjęty przez ustawodawcę model postępowania w sprawach nieletnich, zwłaszcza w kontekście art. 72 ust. 1 Konstytucji.

6.7. Trybunał Konstytucyjny nie podziela poglądu skarżącej, że brak uznania pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego powoduje zamknięcie drogi sądowej do dochodzenia naruszonych praw i wolności, o której mowa w art. 77 ust. 2 Konstytucji. Należy wskazać, że mimo braku uznania pokrzywdzonego za stronę postępowania, omawianemu podmiotowi przysługuje szereg uprawnień procesowych szczegółowo opisanych w punkcie 5.4, III części uzasadnienia.

Należy zaznaczyć, że w toku postępowania w sprawach nieletnich interesy pokrzywdzonego reprezentuje prokurator. Prokurator jako rzecznik interesu

publicznego jest uprawniony do podejmowania czynności procesowych, w tym do wnoszenia środków odwoławczych, również w interesie pokrzywdzonego. W sprawach nieletnich postanowieniem, od którego przysługuje apelacja, jest postanowienie wskazane w art. 32r u.p.s.n. W postanowieniu tym sąd rodzinny stwierdza, czy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub popełnił czyn karalny, oraz orzeka o zastosowaniu środków określonych w art. 6, art. 7 § 1 lub art. 12 u.p.s.n. Zgodnie z art. 59 § 3 środki odwoławcze wniesione przez nieletniego lub jego rodziców albo opiekuna mogą dotyczyć jedynie tych rozstrzygnięć lub ustaleń sądu, które naruszają ich prawa lub szkodzą ich interesom (reguła *gravamen*). Natomiast prokurator może wnieść środek odwoławczy zarówno na korzyść, jak i na niekorzyść nieletniego. W tym przypadku przedmiotem zaskarżenia może być stwierdzenie sądu, że nieletni nie wykazuje żadnych przejawów demoralizacji lub nie popełnił określonego czynu albo wprawdzie popełnił czyn karalny, jednak opis i kwalifikacja prawna tego czynu są wadliwe. Przedmiotem zaskarżenia może być również samo orzeczenie o zastosowaniu środka wychowawczego, poprawczego lub leczniczego, ewentualnie środka zastosowanego wobec rodziców na podstawie art. 7 § 1 u.p.s.n. Z powyższego wynika, że interesy pokrzywdzonego co do wniesienia apelacji od postanowienia sądu rodzinnego w sprawie nieletniego reprezentuje prokurator, któremu w przypadku środków odwoławczych przysługuje większy zakres uprawnień niż pozostałym stronom postępowania wskazanym w art. 30 § 1 u.p.s.n.

6.8. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, nietrafny jest zarzut skarżącej, że pokrzywdzonemu nie zostały zagwarantowane środki prawne związane z zabezpieczeniem jego interesów, jeżeli chodzi o rekompensatę szkody wyrządzoną przez nieletniego.

Należy zauważyć że sąd rodzinny może orzec środek wychowawczy w postaci obowiązku naprawienia szkody przez nieletniego (art. 6 pkt 2 u.p.s.n.), ewentualnie przez rodziców lub opiekunów nieletniego (art. 7 § 1 pkt 2 u.p.s.n.). Nieletni może zostać również zobowiązany do przeproszenia pokrzywdzonego lub do wykonania określonych prac lub świadczeń na rzecz pokrzywdzonego bądź społeczności lokalnej (art. 6 pkt 2 u.p.s.n.). W myśl § 248 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U., poz. 2316 ze zm.), w razie zobowiązania nieletniego do naprawienia wyrządzonej szkody, do wykonania określonych prac lub świadczeń na rzecz pokrzywdzonego lub społeczności lokalnej, sąd określa sposób i termin wykonania tych obowiązków. Sąd określa także sposób i termin naprawienia szkody przez rodziców nieletniego. Sposób wykonywania kontroli obowiązków nałożonych przez sąd rodzinny na rodziców lub opiekuna nieletniego reguluje rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 24 czerwca 2014 r., w sprawie nadzoru nad nieletnim (Dz. U., poz. 855). Ponadto zgodnie z art. 8 § 1 u.p.s.n., w wypadku gdy rodzice lub opiekun nieletniego uchylają się od

wykonania obowiązków nałożonych na nich przez sąd rodzinny, sąd ten może wymierzyć im karę pieniężną w wysokości od 50 do 1500 złotych.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że ustawa o postępowaniu w sprawach nieletnich nie reguluje zakresu cywilnoprawnej odpowiedzialności odszkodowawczej nieletnich (por. wyrok SN z dnia 18 stycznia 2012 r., sygn. II CSK 157/11, LEX 1133802). Artykuł 6 pkt 2 u.p.s.n. stanowi podstawę umożliwiającą nałożenie na nieletniego obowiązku naprawienia szkody jako środka wychowawczego, mającego uzmysłowić nieletniemu skutki jego działań oraz trud i koszty usunięcia wyrządzonych szkód. Natomiast kryteria wiekowe oraz wymagany stopień rozeznania, otwierające możliwość poniesienia przez osoby małoletnie deliktowej odpowiedzialności odszkodowawczej za szkodę wyrządzoną czynem karalnym, wyznaczają art. 426 i art. 427 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 – Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 380 ze zm.; dalej: kodeks cywilny lub k.c.). Jeżeli istnieją podstawy takiej odpowiedzialności, jej zakres i charakter, a także czas trwania podlegają ocenie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.

Zgodnie z art. 426 k.c. małoletni, który nie ukończył 13 lat, nie ponosi odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę. Pomimo sformułowania, że małoletni „nie ponosi odpowiedzialności za wyrządzoną szkodę”, w doktrynie jednolicie przyjmuje się, że za szkodę na zasadzie ryzyka czy słuszności można odpowiadać także przed ukończeniem 13 lat [por. G. Bieniek, uwagi do art. 426, (w:) J. Gudowski (red.), Kodeks cywilny. Komentarz. Księga III, Zobowiązania, cz. 1, Warszawa 2013, s. 568]. Natomiast art. 427 k.c. przewiduje odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez osoby, którym winy przypisać nie można, przy czym naprawienia szkody można żądać od osoby zobowiązanej do sprawowania nadzoru na podstawie ustawy lub umowy albo sprawującej stałą pieczęć faktyczną (np. rodzice lub opiekunowie małoletniego).

Z powyższego wynika, że pokrzywdzony czynem karalnym nieletniego lub zachowaniem nieletniego świadczącym o jego demoralizacji może realizować swoje uprawnienia wynikające z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji również w postępowaniu cywilnym.

6.9. Podsumowując powyższe ustalenia, Trybunał Konstytucyjny wskazuje, że nadrzędnym celem postępowania w sprawach nieletnich jest dobro nieletniego (dziecka), które jest wartością konstytucyjną gwarantowaną w art. 72 ust. 1 Konstytucji i ratyfikowanych przez Polskę aktach prawa międzynarodowego. Wskazana wartość nie wyklucza uwzględniania podczas stosowania ustawy o postępowaniu w sprawach nieletnich innych celów, np. oddziaływania na innych nieletnich czy dania satysfakcji pokrzywdzonemu, ale pod warunkiem, że nie koliduje to z dobrem nieletniego. Uprawnień przysługujących pokrzywdzonemu w tym postępowaniu nie można łączyć z chęcią odwetu czy też odpłaty w rozumieniu prawnokarnym. Środki stosowane wobec nieletniego powinny

mieć przede wszystkim charakter wychowawczy, a nie retrybucyjny czy ogólnoprewencyjny.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 lit. b Konwencji o prawach dziecka, nieletni ma prawo do rozpatrzenia swojej sprawy „bez zwłoki”. Wskazane prawo odpowiada prawu rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, gwarantowanemu w art. 45 ust. 1 Konstytucji. Również zgodnie z zaleceniem nr R(87)20 w sprawie reakcji społecznych na przestępczość nieletnich, przyjętym 17 września 1987 r. przez Komitet Ministrów Rady Europy, państwa członkowskie powinny zapewnić, że „w przypadku nieletnich rozprawy sądowe odbywają się w szybszym trybie i bez zbędnych opóźnień w celu zagwarantowania ich skutecznego działania edukacyjnego”. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przyznanie zbyt szerokich uprawnień pokrzywdzonemu mogłoby utrudniać sprawny przebieg postępowania w sprawach, w których występuje wielu pokrzywdzonych, niekiedy zamieszkałych za granicą. Mogłoby się to przyczyniać do przedłużenia postępowania, które ma na celu przede wszystkim ustalenie czy istnieją okoliczności stanowiące o demoralizacji nieletniego, a w sprawie o czyn karalny, czy rzeczywiście został popełniony i czy zachodzi potrzeba zastosowania wobec nieletniego środków przewidzianych w ustawie o postępowaniu w sprawach nieletnich. Postępowanie to powinno się jak najszybciej zakończyć orzeczeniem środka wychowawczego bądź poprawczego i wdrożenia do wykonania. Udział pokrzywdzonego w postępowaniu w sprawie nieletniego nie powinien nadmiernie wydłużać postępowania ani utrudniać osiągnięcia celów, jakie zakłada ustawa w stosunku do nieletnich.

Prawo dotyczące nieletnich ma na celu całościową ochronę nieletniego jako osoby, ochronę jego praw, prawidłowości jego rozwoju oraz pozycji w różnych relacjach społecznych. Funkcja ochronna prawa nieletnich zasadniczo różni się od funkcji ochronnej, jaką pełni prawo karne. Celem postępowania w sprawach nieletnich jest ochrona dziecka (nieletniego) przed niepożądanymi zachowaniami czy demoralizacją, nie zaś ochrona społeczeństwa przed nieletnim. Również jeżeli chodzi o funkcję naprawczą (kompensacyjną), to celem prawa karnego jest danie satysfakcji pokrzywdzonemu i naprawienie wyrządzonej mu przestępstwem szkody, podczas gdy w przypadku prawa dotyczącego nieletnich prymat mają cele wychowawcze. Z tych powodów ustawodawca miał prawo ograniczyć uprawnienia przysługujące w tym postępowaniu pokrzywdzonemu jedynie do tych, których realizacja nie pozostaje w sprzeczności z zasadą dobra dziecka wynikającą z art. 72 ust. 1 Konstytucji i celami opiekuńczo-wychowawczymi wobec nieletnich, jakie powinny być realizowane w działaniach podejmowanych przez sądy i inne organy ochrony prawnej. Konfrontując unormowanie zawarte w art. 30 § 1 u.p.s.n. z postulatem doboru takiego środka ograniczenia prawa jednostki, który jest przydatny i niezbędny dla ochrony zakładanego interesu publicznego, a także którego efekty pozostają w akcep-

owanej proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela, Trybunał Konstytucyjny uznaje, że ustawodawca nie przekroczył ram wyznaczonych treścią zasady proporcjonalności przewidzianej w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że art. 30 § 1 u.p.s.n. w zakresie, w jakim nie uznaje się pokrzywdzonego za stronę postępowania w sprawie nieletniego, czego konsekwencją jest brak prawa pokrzywdzonego do wniesienia apelacji, jest zgodny z art. 45 ust. 1 w zw. z art. 77 ust. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji.

7. Ocena zgodności art. 30 § 1 u.p.s.n. z art. 78 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji

7.1. Art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji statuuje prawo strony do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w I instancji. Zgodnie z art. 78 zdanie drugie Konstytucji wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Zakres podmiotowy art. 78 odniesiony został do stron i powiązany z podmiotami uczestniczącymi w postępowaniu, które doprowadziło do wydania orzeczenia lub decyzji. W Konstytucji pojęcie „strony” ma znaczenie autonomiczne, które nie musi się pokrywać ze sposobem jego rozumienia w przepisach poszczególnych procedur. Art. 78 Konstytucji gwarantuje jednostce, której praw, obowiązków lub statusu prawnego dana sprawa dotyczy, uruchomienie weryfikacji podjętego w I instancji rozstrzygnięcia. W ujęciu przedmiotowym omawiany wzorzec konstytucyjny dotyczy wszelkich rozstrzygnięć indywidualnych, kształtujących lub określających prawa, obowiązki lub status prawny stron postępowania [por. L. Garlicki, uwagi do art. 78, (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, t. 5, Warszawa 2007, s. 4–5].

7.2. W postępowaniu w sprawach nieletnich przed sądem rodzinnym występują precyzyjnie określone przez ustawę strony (art. 30 § 1 u.p.s.n.). Odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania karnego nie nadaje pokrzywdzonemu statusu strony postępowania, tj. oskarżyciela posiłkowego, oskarżyciela prywatnego i powoda cywilnego. Również odpowiednie stosowanie przepisów kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu opiekuńczym nie nadaje pokrzywdzonemu statusu uczestnika postępowania w rozumieniu art. 510 k.p.c. W postanowieniu kończącym postępowanie w sprawie sąd rodzinny stwierdza, czy nieletni wykazuje przejawy demoralizacji lub popełnił czyn karalny, oraz orzeka o zastosowaniu środków wychowawczych, poprawczych lub leczniczych (art. 32r u.p.s.n.). Jest to zatem rozstrzygnięcie dotyczące osoby nieletniego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, postanowienie kończące postępowanie w sprawie nieletniego nie jest rozstrzygnięciem, które określa prawa, obowiązki lub status prawny pokrzywdzonego jako „strony” w rozumieniu art. 78 zdanie pierwsze Konstytucji.

Mając powyższe na uwadze, Trybunał stwierdza, że art. 78 Konstytucji nie jest adekwatnym wzorcem kontroli konstytucyjnej do art. 30 § 1 u.p.s.n. Nieadekwatność art. 78 Konstytucji jako wzorca kontroli konstytucyjności w rozstrzyganej sprawie wyklucza także możliwość kontroli zaskarżonego przepisu z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Wyrok TK z dnia 29 czerwca 2016 r., sygn. SK 24/15.