



Orzecznictwo

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

NR 4/kwiecień 2018



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
64 § 1 k.k.	4
76 § 1 k.k.	4
86 § 1 k.k.	4
106 k.k.	5
115 § 13 k.k.	5
86 § 1 k.p.k.	5
399 § 1 k.p.k.	6
415 § 5 k.p.k.	6
433 § 2 k.p.k.	6
438 pkt 1 k.p.k.	7
439 § 1 pkt. 7 k.p.k.	7
457 § 2 k.p.k.	7
621 § 1 k.p.k.	8

Sądy Apelacyjne

89 § 1b k.k.	8
148 § 2 pkt 1 i 2 k.k.	9
160 § 2 k.k.	9
273 k.k.	10
286 § 1 k.k.	10
299 § 1 k.k.	11
299 § 6 k.k.	12
54 § 1 k.k.s.	12
63 § 2 k.k.s.	13
35 § 1 k.p.k.	13
36 k.p.k.	13
105 § 1 k.p.k.	14
126 § 1 k.p.k.	14
168a k.p.k.	14
172 k.p.k.	15
180 § 2 k.p.k.	15
193 § 1 k.p.k.	15

196 § 1 i 3 k.p.k.	16
258 § 1 pkt 1 k.p.k.	16
344a § 1 i 2 k.p.k.	16
366 § 1 k.p.k.	17
387 § 2 k.p.k.	18
413 § 2 pkt 1 k.p.k.	18
440 k.p.k.	18
540 § 1 k.p.k.	18
540b § 1 k.p.k.	19
552 § 1 k.p.k.	19
552 § 4 k.p.k.	20
553 § 3 k.p.k.	21
577 k.p.k.	21

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

198 k.c. w związku z art. 888 § 1 k.c. oraz w zw. 509 § 2 k.c.	22
845 § 2 k.p.c. w zw. z art. 841 k.p.c. i art. 767 k.p.c.	29
373 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 8 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do roz- poznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.)	33

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

15 ust. 1 w związku z ust. 2 i art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.)	48
---	----

Trybunał Konstytucyjny

16 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r., poz. 12) oraz § 22 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 wrze- śnia 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w bu- downictwie (Dz. U. poz. 1278)	61
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 64 § 1 k.k.

Stosownie do treści art. 64 § 1 k.k., który ustala ściśle kryteria recydywy szczególnej jednokrotnej, odpowiedzialność karną w warunkach tego przepisu ponosi tylko ten, kto w ciągu 5 lat po odbyciu co najmniej 6 miesięcy kary pozbawienia wolności orzeczonej za przestępstwo umyślne, popełnia ponownie umyślne przestępstwo podobne do tego, za które był już skazany. Wykluczone jest więc przyjęcie popełnienia w warunkach określonych w art. 64 § 1 k.k. przestępstwa nieumyślnego np. z art. 292 § 1 k.k.

Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. III KK 521/17.

2

Art. 76 § 1 k.k.

Zasada wyrażona w przepisie art. 108 k.k. nie rozciągała się na skazanie z warunkowym zawieszeniem wykonania kary pozbawienia wolności, gdyż przepis art. 76 § 1 k.k. jest przepisem szczególnym w stosunku do ogólnych rozwiązań zawartych w rozdziale XII Kodeksu karnego. Jeżeli więc w okresie wskazanym w art. 76 § 1 k.k. nie doszło do zarządzenia wykonania kary, to nawet popełnienie w okresie próby nowego przestępstwa pozostanie bez wpływu na zatarcie skazania, stosownie do treści art. 76 § 1 i 2 k.k.

Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. III KK 477/17.

3

Art. 86 § 1 k.k.

Zgodnie z niebudzącym wątpliwości brzmieniem przepisu art. 86 § 1 k.k., sąd wymierza karę łączną w granicach od najwyższej z kar wymierzonych za poszczególne przestępstwa do ich sumy. Dopuszczalne jest ponadto łączenie kar pozbawienia wolności i ograniczenia wolności, przy czym zgodnie z art. 87 § 1 k.k. sąd wymierza wtedy karę łączną pozbawienia wolności, przyjmując, że miesiąc ograniczenia wolności równa się 15 dniom pozbawienia wolności.

Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. IV KK 161/17.

4

Art.106 k.k.

Skutkiem zatarcia skazania jest bowiem fakt, iż za niebyłe uważa się nie tylko skazanie, lecz również samo popełnienie przestępstwa. Oznacza to wprowadzenie fikcji prawnej, że do popełnienia przestępstwa w ogóle nie doszło. Z punktu widzenia porządku prawnego, w aspekcie pozytywnym od chwili zatarcia skazania prawdziwe jest stwierdzenie, że danego przestępstwa nie popełniono.

Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. III KK 477/17.

5

Art. 115 § 13 k.k.

Kontroler biletów oraz inne pokrzywdzone osoby nie były funkcjonariuszami publicznymi w rozumieniu art. 115 § 13 k.k. Zgodzić się należy ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w postanowieniu z dnia 25 września 2013 r., sygn. I KZP 9/13: „osoba uprawniona na podstawie art. 33a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1173 ze zm.) do dokonywania kontroli dokumentów przewozu osób i bagażu w pojazdach publicznego transportu zbiorowego, w tym osoba będąca pracownikiem samorządu terytorialnego, nie jest funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu art. 115 § 13 pkt 4 k.k.”

Wyrok SN z dnia 14 grudnia 2017 r., sygn. III KK 473/17.

Prawo karne procesowe

6

Art. 86 § 1 k.p.k.

Obrońca nigdy nie staje się autonomiczną stroną postępowania. Działa zawsze obok, a nie zamiast oskarżonego, którego osobistego działania w postępowaniu nie wyłącza udział w nim obrońcy. Konieczne też jest podkreślenie, że to stronie przysługuje prawo wniesienia apelacji (art. 444 § 1 k.p.k., podobnie jak kasacji – art. 520 § 1 k.p.k.) i z tego punktu widzenia oczywiście bez znaczenia pozostaje przymus sporządzenia i podpisania przez podmiot profesjonalny, apelacji od wyroku sądu okręgowego pochodzącej od innej niż prokurator strony. Zarazem trzeba uwypuklić, że oskarżony może mieć jednocześnie trzech obrońców (art. 77 k.p.k.) i każdy z nich obowiązany jest działać na jego korzyść. Zatem, w kompetencji każdego z nich, zgodnie z udzielonym pełnomocnictwem, leży wniesienie apelacji w imieniu oskarżonego. Praktyka sądowa uczy – a w tym zakresie ustawa nie stawia żadnych warunków – że nie ma reguły co do relacji między zawartością składanych w takiej konfiguracji środków odwoławczych. Podnoszone w tych środkach zarzuty i wnioski (również

argumentacja) pokrywają się w całości, w części lub w ogóle; nierzadko ma to związek ze złożonym przedmiotowo charakterem sprawy bądź (także w pozostałych kategoriach spraw) ze swoistym „podziałem” zagadnień podnoszonych w apelacjach pochodzących od poszczególnych obrońców.

Wyrok SN z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. III KK 226/17.

7

Art. 399 § 1 k.p.k.

Wynikająca z art. 399 § 1 k.p.k. konieczność uprzedzenia stron o możliwej zmianie kwalifikacji prawnej czynu jest istotnym mechanizmem umożliwiającym efektywne prowadzenie obrony. Dostarczenie stronom, w tym obronie, bieżącej informacji o rozważanej przez sąd kwalifikacji prawnej czynu jest niezbędne dla odpowiedniego ukierunkowania podejmowanych przez strony kroków procesowych, w tym wniosków dowodowych, i przedstawianej argumentacji. (...) Gwarancja procesowa wynikająca z art. 399 § 1 k.k. w zw. z art. 458 k.p.k. polega bowiem na dostarczeniu oskarżonemu przez organ procesowy jasnej i wyraźnej informacji o możliwej zmianie normatywnej treści zarzutu; nie można od obowiązku uprzedzenia odstąpić ze względu na rzekomą oczywistość sytuacji i w oparciu o założenie, że oskarżony możliwości zmiany kwalifikacji gotów jest się domyślić.

Wyrok SN z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. III KK 229/17.

8

Art. 415 § 5 k.p.k.

Stosownie do brzmienia art. 415 § 1 zd. 2 k.p.k., przeszkodą do nałożenia obowiązku naprawienia szkody jest wyłącznie tożsamość roszczenia będącego przedmiotem orzeczenia cywilnego z roszczeniem wynikającym z przestępstwa. Stąd każdorazowo orzekający sąd ma obowiązek przeanalizować zakres i treść tych roszczeń, po to, by potwierdzić ich tożsamość bądź też jej zaprzeczyć. Nie ulega wątpliwości, iż w wypadku gdy orzeczenie sądu cywilnego wydane zostało na rzecz pokrzywdzonego bezpośrednio przeciwko sprawcy przestępstwa, zaistnieje tożsamość osoby zobowiązanej do wykonania roszczenia cywilnoprawnego i roszczenia wynikającego z przestępstwa.

Wyrok SN z dnia 16 stycznia 2018 r., sygn. IV KK 234/17.

9

Art. 433 § 2 k.p.k.

Zrealizowanie obowiązków wynikających z art. 433 § 2 k.p.k. i art. 457 § 3 k.p.k. wymaga od sądu odwoławczego nie tylko nie pomijania żadnego zarzutu podniesionego w środku odwoławczym, ale także rzetelnego ustosunkowania się do każdego z tych zarzutów oraz wykazania konkretnymi, znajdującymi

oparcie w ujawnionych w sprawie okolicznościach argumentami, dlatego uznano poszczególne zarzuty odwołania za trafne, bądź też bezzasadne.

Wyrok SN z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. IV KK 168/17.

10

Art. 438 pkt 1 k.p.k.

Sąd Najwyższy nie widzi wystarczających argumentów do odstąpienia od zajmowanego od lat, znanego z licznych judykatów stanowiska w kwestii interpretacji samego pojęcia obrazy prawa materialnego, jak i – na tym tle – rozumienia dyrektyw wymiaru kary unormowanych w wymienionym w art. 53 § 1 k.k. jako niedającego podstaw do formułowania zarzutu jego obrazy we wskazanej formie. Wartościujące oceny sądu, ważące na wymiarze kary, poddają się co do zasady krytyce z punktu widzenia niewspółmierności wymierzonej kary, a nie zastosowania się, bądź nie, do wymienionego przepisu prawa.

Wyrok SN z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. III KK 232/17.

11

Art. 439 § 1 pkt. 7 k.p.k.

Rozstrzygnięcie co do kary i środków karnych należy do niezbędnych elementów wyroku skazującego, wymienionych w art. 413 § 2 pkt 2 k.p.k. Realizacja tego wymogu powinna się dokonywać poprzez sformułowanie rozstrzygnięcia o karze w sposób umożliwiający jej wykonanie. „Rozbieżność w cyfrowym i słownym zapisie wymiaru kary nie tylko narusza wynikający z art. 413 § 2 pkt 2 k.p.k. obowiązek redagowania orzeczenia w sposób jednoznaczny i zrozumiały, ale przede wszystkim odzwierciedla wewnętrzną sprzeczność wyroku uniemożliwiającą jego wykonanie” (wyrok SN z dnia 23 maja 2017 r., sygn. III KK 186/17). W konsekwencji dochodzi do ziszczenia bezwzględnej przesłanki odwoławczej z art. 439 § 1 pkt. 7 k.p.k. w związku z powstaniem sprzeczności w treści orzeczenia, uniemożliwiającej jego wykonanie. Sprzeczność w treści wyroku Sądu Rejonowego, dotycząca ilości orzeczonych stawek grzywny – określonych liczbowo na czterdzieści, a słownie na pięćdziesiąt – jest nieusuwalna w trybie sprostowania oraz w procedurze przewidzianej w art. 13 § 1 k.k.w., dotyczy bowiem meritum orzeczenia.

Wyrok SN z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. IV KK 152/17.

12

Art. 457 § 2 k.p.k.

Norma wynikająca z przepisów art. 457 § 2 k.p.k. w zw. z art. 422 § 1 i 2 k.p.k. i art. 423 § 1a k.p.k., stanowiąca podstawę możliwego ograniczenia, na wniosek strony, zakresu pisemnego uzasadnienia do części wyroku sądu odwoławczego, nie upoważnia do przedstawienia powodów wydanego orzeczenia

tylko w odniesieniu do niektórych zarzutów rozpoznanego środka odwoławczego (środków odwoławczych), czy też co do zarzutów tylko jednej z apelacji wniesionych w imieniu tej samej strony procesu.

Wyrok SN z dnia 11 stycznia 2018 r., sygn. III KK 226/17.

13

Art. 621 § 1 k.p.k.

Stosownie do art. 621 § 1 k.p.k., oskarżyciel prywatny składa przy akcie oskarżenia dowód wpłacenia do kasy sądowej zryczałtowanej równowartości wydatków. Regulacja ta stanowi odstępstwo od zasady wyrażonej w art. 619 § 1 k.p.k., że wszelkie wydatki wykląda tymczasowo Skarb Państwa (...). W sprawach z oskarżenia prywatnego kontrola warunków skutecznego wniesienia aktu oskarżenia dotyczy także wymogu wpłacenia do kasy sądowej zryczałtowanej równowartości wydatków (art. 621 § 1 k.p.k.). Do usunięcia tego braku ma zastosowanie procedura określona w art. 120 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 20 grudnia 2017 r., sygn. III KK 203/17.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

14

Art. 89 § 1b k.k.

Nie było podstaw do postulowanego przez prokuratora opisanego w części rozstrzygającej kar „przeliczonych” zgodnie z art. 89 § 1b k.k. „Przeliczenie” owych kar jest jedynie zabiegiem myślowym, który winien poprzedzać orzeczenie kary łącznej. Część rozstrzygająca wyroku nie powinna zawierać wyniku „przeliczenia” poszczególnych kar łączonych, skoro łączeniu ulegają kary i kary łączne orzeczone w wyrokach jednostkowych. Art. 89 § 1b k.k. zawiera normę regulującą techniczny aspekt dokonania „przeliczenia” kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania orzeczonej wyrokiem jednostkowym na karę pozbawienia wolności w postaci bezwzględnej, co dopiero umożliwia określanie granic kary łącznej w wyroku łącznym. Przepis ten nie określa natomiast zasady pozwalającej na łączenie jednostkowej kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania z jednostkową karą pozbawienia wolności w postaci bezwzględnej. Regułą taką można wprowadzić z art. 89 § 1a k.k. Skoro bowiem przepis ten jednoznacznie umożliwia orzeczenie kary łącznej pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania w razie skazania za zbiegające się przestępstwa wyłącznie na kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem ich wykonania, to tym samym (*a maiori ad minus*) pozwala na uzyskanie tożsamego końcowe-

go efektu, gdy wśród podlegających łączeniu kar jest (są) również kara (kary) pozbawienia wolności orzeczona bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Wniosek taki pośrednio wyływa również z tego, że mimo jednoznacznego (w świetle art. 89 § 1b k.k.) dopuszczenia analizowanego sposobu łączenia kar, ustawodawca nigdzie wprost nie wyraził tej reguły, a niewątpliwie nie zawiera jej art. 89 § 1 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II AKa 123/17.

15

Art. 148 § 2 pkt 1 i 2 k.k.

Art. 148 § 2 pkt 1 k.k. można stosować wyłącznie wtedy, gdy analiza stanu faktycznego prowadzi do wniosku, że sprawca przedsięwziął działania ze swej natury zbędne dla zabicia człowieka, a mające przy tym na celu zadanie ofierze dodatkowych cierpień fizycznych, poprzez na przykład stosowanie tortur, poniżenie jej, czy też wywołanie udręczenia psychicznego. Dla stwierdzenia przesłanki szczególnego okrucieństwa nie jest wystarczające bazowanie na samym drastycznym sposobie działania zabójcy, jeżeli nie można wykazać jego woli okazania ofierze zbędnego okrucieństwa i to w dodatku ocenianego jako szczególne. Jeśli brak jest opisanej przesłanki, to wówczas wybrana przez sprawcę forma uśmiercenia, a w szczególności jej drastyczność, powinna znaleźć odzwierciedlenie w wymiarze kary, ale już na podstawie art. 148 § 1 k.k., a nie art. 148 § 2 pkt 1 k.k. Brutalności działania oskarżonego, który bił swoją ofiarę młotkiem po głowie, a później skrępował ofiarę i włókł ją do kolejnych pomieszczeń, a także ciągnąc po betonowych schodach, po których uderzała głowa ofiary, aby w końcu zrzucić na jej głowę betonowy bloczek świadczy o tym, że jego zachowanie zmierzało do zadania dodatkowych cierpień zbędnych dla realizacji zamiaru pozbawienia życia. W tej sytuacji, prawidłową jest kwalifikacja czynu z art. 148 § 2 pkt 1 k.k. Czyn polegający na dokonaniu zabójstwa ze szczególnym okrucieństwem w związku z rozbojem podlega kwalifikacji na podstawie zbiegających się kumulatywnie przepisów ustawy z art. 148 § 2 pkt 1 i 2 k.k. oraz art. 280 § 2 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 10 maja 2017 r., sygn. II AKa 547/16.

16

Art. 160 § 2 k.k.

Źródłem obowiązku opieki, o którym mowa w art. 160 § 2 k.k. może być nie tylko przepis prawa, ale także dobrowolne zobowiązanie, w wyniku którego sprawca przyjmuje na siebie obowiązek pieczy nad inną osobą, a tym samym funkcję gwaranta zapobieżenia skutkowi w postaci narażenia człowieka na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Przyjęcie na siebie takiego obowiązku może mieć doraźny charakter i nie wymaga formy cywilnego kontraktu. Konieczne jest jednak rzeczywiste

objęcie funkcji gwaranta. Treścią obowiązku gwaranta jest nie tylko podjęcie działań zapobiegających wystąpieniu konkretnego niebezpieczeństwa dla dobra chronionego, ale także podjęcie działań zmierzających do obniżenia stopnia konkretnego niebezpieczeństwa dla jego dobra, które istniało w chwili aktualizacji jego obowiązku.

Wyrok SA we Wrocławiu z 25 października 2017 r., sygn. II AKa 282/17.

17

Art. 273 k.k.

Sąd Apelacyjny w Katowicach konsekwentnie nie podziela zapatrywania, zgodnie z którym kwalifikacja prawna czynu polegającego na posłużeniu się dokumentem poświadczającym nieprawdę winna mieć postać kwalifikacji „złożonej”, tj. przywołującej przepis art. 273 k.k. w zw. z art. 271 § 1–3 k.k. lub w zw. z art. 272 k.k. O ile bowiem zgodzić należy się z zapatrywaniem, zgodnie z którym z uwagi na redakcję przepisu art. 273 k.k. niezbędne jest w opisie czynu wskazanie dokumentu, którym posłużył się sprawca w celu uwidocznienia, czy był to dokument, o którym mowa w art. 271 k.k., czy też dokument, którego dotyczy przepis art. 272 k.k., to jednak posługiwanie się wskazaną wyżej „złożoną” kwalifikacją prawną jest zbędne, tym bardziej że może to prowadzić do błędnego postrzegania tak skonstruowanej kwalifikacji prawnej jako kwalifikacji kumulatywnej.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 71/17.

18

Art. 286 § 1 k.k.

Wadliwie działanie oskarżonego zostało zakwalifikowane jako wyczerpujące znamiona typu czynu zabronionego z art. 286 § 1 k.k. w zw. z art. 294 § 1 k.k. na skutek błędnego przyjęcia, iż swoim działaniem doprowadził on Skarb Państwa do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Uznając, że niekorzystne rozporządzenie mieniem przez Skarb Państwa miało w niniejszej sprawie miejsce na skutek zaniżenia w składanych zeznaniach podatkowych VAT–7 podatku należnego, Sąd Okręgowy błędnie utożsamił działanie sprawcy z zachowaniem, które – dla realizacji znamion przestępstwa z art. 286 k.k. – musi wystąpić po stronie podmiotu wprowadzonego w błąd. Działanie to w niniejszej sprawie nie zmierzało zaś do uzyskania zwrotu rzekomej nadpłaty, a więc do rozporządzenia przez Skarb Państwa mieniem. Świadome zaniżanie swych zobowiązań podatkowych przy samoobliczaniu podatku, o ile nie zmierza do zwrotu nadwyżki podatku naliczonego na rachunek podatnika, nie wyczerpuje zatem znamion przestępstwa z art. 286 k.k., a może być rozpatrywane jedynie jako zachowanie wyczerpujące znamiona odpowiednich przepisów zawartych w Kodeksie karnym skarbowym. Posłużenie się fikcyjnymi fakturami niewątpliwie godzi w obowiązek podatkowy i realizuje znamiona przestępstwa skarbo-

wego z art. 56 § 1 k.k.s. i art. 62 § 2 k.k.s., jeżeli sprawca, wykorzystując te faktury, dokona nieuzasadnionego pomniejszenia podatku należnego o podatek naliczony wynikający z treści tych faktur.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 71/17.

Art. 299 § 1 k.k.

19

Dla przypisania przestępstwa „prania brudnych pieniędzy” nie jest konieczne, by popełnienie pierwotnego czynu zabronionego było stwierdzone rozstrzygnięciem jakiegokolwiek organu, w szczególności prawomocnym wyrokiem sądu. Nie ma także znaczenia przedawnienie karalności czynu bazowego [por. J. Długosz, Przesłuchania prania pieniędzy, (w:) System prawa karnego. Przesłuchania przeciwko mieniu i gospodarcze. Tom 9, pod red. R. Zawłockiego, Warszawa 2011, s. 584 in.]. Sąd błędnie utożsamiał przedmiot przestępstwa z art. 299 k.k. z sumą pieniędzy wpłaconych do kasy i przelanych na konta bankowe firmy „C.” sp. z o.o. tytułem rzekomej zapłaty za towar, na który wystawione były w rzeczywistości „puste” faktury, albowiem brak jest podstaw do przyjęcia, że pieniądze te w całości pochodziły z czynu zabronionego. Niewątpliwie przedmiotem czynności wykonawczych przestępstwa z art. 299 § 1 k.k. może być nienależna korzyść uzyskana w związku z popełnieniem czynu zabronionego z art. 56 § 1 k.k.s. w postaci nieodprowadzonego podatku.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 71/17.

20

Czyn z art. 299 § 1 k.k. nie jest przestępstwem, w które immanentnie wpisane jest działanie zmierzające do osiągnięcia korzyści majątkowej, której nie można utożsamiać z przedmiotem czynności wykonawczej, pochodzącym z korzyści związanych z popełnieniem czynu bazowego, co zarazem przesądza, iż to popełnienie czynu pierwotnego musi wiązać się z osiągnięciem korzyści majątkowej. Sprawca przestępstwa z art. 299 § 1 k.k. działa z zamiarem „zalegalizowania” korzyści majątkowej uzyskanej na skutek popełnienia przestępstwa bazowego, czego nie można utożsamiać z działaniem w celu osiągnięcia korzyści majątkowej, rozumianej jako zysk w zakresie dóbr materialnych. Korzyść ma charakter majątkowy, gdy ma wartość ekonomiczną. Pranie brudnych pieniędzy może, ale nie musi towarzyszyć zamiarowi osiągnięcia korzyści majątkowej (np. w postaci zapłaty za przyjęcie pieniędzy na konto bankowe, prowizji od dokonanej transakcji, zysku z operacji finansowych). Przesłuchanie to może być również popełnione w celu osiągnięcia korzyści osobistej lub bez zamiaru osiągnięcia jakiegokolwiek korzyści majątkowej lub osobistej.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 71/17.

21

Art. 299 § 6 k.k.

Wymienione w art. 299 § 1 k.k. składniki majątkowe stanowią przedmiot czynności wykonawczych, natomiast osiągnięcie korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego stanowi okoliczność modalną. Ustawodawca w treści art. 299 § 1 k.k. różnicuje zatem korzyści, jakie zostały bezpośrednio lub pośrednio osiągnięte z przestępstwa bazowego w postaci „środków płatniczych, instrumentów finansowych, papierów wartościowych, wartości dewizowych, praw majątkowych, innego mienia ruchomego lub nieruchomości”, od korzyści uzyskanych z „prania brudnych pieniędzy”, o których mowa w art. 299 § 6 k.k. Wymienionych pojęć nie należy zatem utożsamiać, tak jak to uczynił Sąd I instancji, który nie wskazał ani w opisie czynu, ani też nie ustalił w pisemnych motywach zaskarżonego wyroku, iżby oskarżony z czynu kwalifikowanego jako przestępstwo z art. 299 § 1 k.k. osiągnął nie tylko znaczną (w rozumieniu art. 299 § 6 k.k.), ale wręcz jakąkolwiek korzyść majątkową. Warunkiem odpowiedzialności z art. 299 § 6 k.k. jest rzeczywiste osiągnięcie korzyści majątkowej, nie wystarczy zatem samo działanie w celu jej osiągnięcia.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 71/17.

Prawo karne skarbowe

22

Art. 54 § 1 k.k.s.

Niewątpliwie przestępstwo stypizowane w art. 54 § 1 k.k.s. ma charakter indywidualny bowiem zgodnie z literalnym brzmieniem tego przepisu, jego sprawcą może być tylko osoba posiadająca status „podatnika”, tym niemniej wywodząc, że oskarżony nie mógł być w realiach sprawy uznany za podatnika i skazany za przestępstwo z art. 54 § 1 k.k.s., obrońcy zapominają, że oskarżonemu zarzucono popełnienie tego przestępstwa skarbowego we współdziałaniu z innymi osobami w ramach zorganizowanej grupy przestępczej, w tym z organizatorem i osobą, która kierowała tą zorganizowaną grupą. Zgodnie jednakże z art. 20 § 2 k.k.s. do przestępstw skarbowych stosuje się odpowiednio m.in. art. 21 § 2 k.k., co oznacza że możliwe jest, także na gruncie Kodeksu karnego skarbowego, przypisanie współdziałania przy popełnieniu przestępstwa indywidualnego osobie, której wprawdzie nie dotyczy okoliczność osobista stanowiąca znamię czynu zabronionego, ale która wie o istnieniu tej okoliczności po stronie innego współsprawcy. Sąd Apelacyjny nie podziela także poglądów, jakoby o sprawstwie z art. 54 § 1 k.k.s., decydowała wyłącznie legalność działalności podlegającej opodatkowaniu.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 marca 2017 r., sygn. II AKa 509/16.

23

Art. 63 § 2 k.k.s.

Sprawcą przestępstwa skarbowego stypizowanego w art. 63 § 2 k.k.s. może być każda osoba przywożąca do Polski w wyniku nabycia wewnątrzspółnotowego poza procedurą zawieszenia poboru akcyzy lub importująca wyroby akcyzowe bez ich uprzedniego oznaczenia znakami akcyzy (przestępstwo powszechne). Popęlić je można umyślnie, zarówno w zamiarze bezpośrednim, jak i wynikowym, przy czym nie podziela Sąd Apelacyjny tezy obrońców, że przepisy art. 63 k.k.s. chronią jedynie prawidłowe wykonanie obowiązku oznaczania wyrobów akcyzowych znakami skarbowymi i nie będą miały zastosowania w odniesieniu do odpowiedzialności oskarżonego, gdyż nie mamy do czynienia z legalnym wprowadzeniem papierosów do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 marca 2017 r., sygn. II AKa 509/16.

Prawo karne procesowe

24

Art. 35 § 1 k.p.k.

Zmiana okoliczności sprawy związana z ustaleniem wartości mienia mającego być przedmiotem przywłaszczenia, powyżej granic określonych w dyspozycji art. 115 § 5 k.k., mająca wpływ także na właściwość rzeczową sądu (z uwagi na dyspozycje art. 25 § 1 pkt 2 k.p.k. w zw. z art. 284 § 2 k.k. i art. 294 § 1 k.k.), może mieć miejsce jedynie wtedy, gdy rozpoznający sprawę sąd (rejonowy), po przeprowadzeniu na tę okoliczność stosownych dowodów, w sposób niewątpliwy dojdzie do przekonania, że wartość szkody stanowi mienie znacznej wartości – a co najistotniejsze – taką możliwość w sposób przekonujący wykaże.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 9 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 503/17.

25

Art. 36 k.p.k.

Sąd Okręgowy w W. nie miał podstaw do wydania na rozprawie postanowienia w kwestii wniesionych przez oskarżonych „wniosków” o stwierdzenie swojej niewłaściwości miejscowej do rozpoznania ich sprawy i przekazania sprawy innemu sądowi. Stąd postanowienie takie nie może być zaskarżalne, jako że jest ono jedynie formą poinformowania stron o niepodejmowaniu postanowienia w kwestii właściwości sądu z urzędu.

Postanowienie SA we Wrocławiu z 26 października 2017 r., sygn. II AKz 545/17.

26

Art. 105 § 1 k.p.k.

Sąd uznał oskarżonego za winnego popełnienia czynów opisanych w poszczególnych punktach części wstępnej wyroku i na mocy stosownych przepisów wymierzył mu za te poszczególne przestępstwa kary jednostkowe, jednocześnie wskazując jako podstawę wymiaru tychże kar przepis art. 60 § 4 pkt 4 k.k., zamiast art. 60 § 6 pkt 4 k.k. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie stanowi to jednak oczywistej omyłki pisarskiej, która mogłaby zostać sprostowana w trybie art. 105 k.p.k. Istnieje bowiem bezsprzecznie pewien zakres rozstrzygnięć, których sprostowanie jest niedopuszczalne, a są nimi podstawy wymiaru i wskazanie rodzaju kar, a także środków karnych oraz przepisy kwalifikacji prawnej stanowiące podstawę skazania, gdyż w tym wypadku doszłoby bowiem nie tyle do sprostowania omyłki, co do zmiany merytorycznej treści orzeczenia.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 26 lipca 2017 r., sygn. II AKz 483/17.

27

Art. 126 § 1 k.p.k.

Przesłanką, od spełnienia której ustawodawca uzależnił możliwość przywrócenia terminu zawitego, jest uchybienie mu z uwagi na okoliczności niezależne od strony – art. 126 k.p.k., przez które należy rozumieć taką okoliczność, której strona nie mogła usunąć i dokonać wymaganej przez prawo czynności we właściwym czasie. Za takie przyczyny nie można uznać podawanych zarówno przez oskarżoną jak i obrońcę powodów, dla których nie mogły stawić się na publikacji wyroku, a mianowicie brak możliwości uzyskania zwolnienia z pracy w przypadku oskarżonej, czy też zaplanowaną rehabilitację obrońcy oraz kolizję spraw w przypadku aplikanta adwokackiego, co po raz kolejny potwierdza wiedzę obrońcy o dacie publikacji wyroku.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 2 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 495/17.

28

Art. 168a k.p.k.

Wprawdzie przepis art. 4 § 1 k.k. znajduje zastosowanie do wszelkich norm karnych mających materialnoprawny charakter, niezależnie od tego, w jakiej ustawie zostały zapisane, niemniej jednak przepis art. 168a k.p.k. takiego charakteru nie posiada, zatem nie jest objęty gwarancjami wynikającymi z treści art. 4 § 1 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 15/17.

29

Art. 172 k.p.k.

Konfrontacja jest czynnością fakultatywną, uzależnioną od oceny organu procesowego, który nie ma obowiązku jej przeprowadzenia w każdym wypadku sprzeczności w oświadczeniach dowodowych, nawet jeśli zainteresowane strony tego się domagają. Skoro zatem przepis art. 172 k.p.k. nie ma charakteru kategorycznego i nie zawiera adresowanego do organu procesowego nakazu określonego działania lub zaniechania, to trudno uznać, że Sąd go naruszył.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 marca 2017 r., sygn. II AKa 509/16.

30

Art. 180 § 2 k.p.k.

Pojęcie dobra wymiaru sprawiedliwości należy utożsamiać przede wszystkim z koniecznością ustalenia prawdy materialnej w toku postępowania karnego.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 28 czerwca 2017 r., sygn. II AKz 397/17.

31

Art. 193 § 1 k.p.k.

Za nieuzasadnione należało uznać uwagi skarżącej dotyczące potrzeby ustalenia w drodze dowodu z opinii biegłego okoliczności osobowościowych i sytuacyjnych procesu motywacyjnego oskarżonej, które miały doprowadzić do zaistnienia czynu. Skarżąca, domagając się przeprowadzenia w tym zakresie dowodu z opinii biegłego, zdaje się nie dostrzegać, iż wskazane przez nią kwestie dotyczą tak naprawdę ustaleń faktycznych stanowiących podstawę rozstrzygnięcia o tym, jakie przeżycia psychiczne towarzyszyły sprawcy czynu zabronionego w czasie podejmowania określonych zachowań fizycznych. Nie potrzeba zaś szczególnie rozbudowanej argumentacji, aby wykazać, że są to zagadnienia, których ustalenie należy do kompetencji Sądu rozpoznającego określoną sprawę, a nie biegłego, którego opinia może mieć w tym zakresie jedynie pomocnicze znaczenie. Zaakceptowanie takiego sposobu rozumowania, jak przedstawiono to w apelacji, prowadziłoby do sprzecznego z przepisami procedury karnej wniosku, iż to biegły decyduje o tym, jaki był stosunek psychiczny sprawcy do określonego czynu zabronionego, w tym skutków, jakie mogą mu towarzyszyć. W tym więc zakresie w ogóle nie zaistniała potrzeba uzyskiwania wiadomości specjalnych w trybie, o którym mowa w art. 193 § 1 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. II AKa 181/17.

32

Art. 196 § 1 i 3 k.p.k.

Jeżeli w trakcie ekspertyzy biegły ujawnił inne przestępstwa niż te, których dotyczy ekspertyza, o istnieniu których organy ścigania nie wiedziały, staje się świadkiem czynu, a wydana przez niego opinia nie może stanowić dowodu w sprawie (art. 196 § 1 k.p.k.). Jeżeli biegły najpierw donosi o faktach uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, przedstawia dowody (informacje) wskazujące na popełnienie przestępstwa, a następnie wydaje opinię o tych faktach, kumuluje dwie role procesowe – świadka i biegłego, co w świetle przepisu art. 196 § 1 k.p.k. jest niedopuszczalne. Jednym z warunków rzetelnego procesu karnego jest dopełnienie przez biegłego powołanego w sprawie standardu bezstronności subiektywnej i obiektywnej. Jeżeli biegły wypowiada się na temat winy oskarżonego, motywów i pobudek jego zachowania lub oceny prawnej czynu zarzuconego oskarżonemu, ujawnia swoje nastawienie do tej strony oraz wskazuje, że jest subiektywnie stronniczy w stosunku do oskarżonego. Z perspektywy zewnętrznego obserwatora, a zatem dopełnienia standardu bezstronności obiektywnej, taki biegły postrzegany jest jako osoba mająca wyrobiony pogląd o oskarżonym, sprawie i przedmiocie ekspertyzy. Wymienione sytuacje dyskwalifikują biegłego jako bezstronnego eksperta, mającego stwierdzić okoliczności mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, wymagające wiadomości specjalnych. W konsekwencji, opinia wydana przez biegłego stronniczego (subiektywnie i obiektywnie) nie stanowi dowodu w sprawie, a w miejsce tego biegłego należy powołać innego (art. 196 § 3 k.p.k.).

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 6 października 2017 r., sygn. II AKa 233/17.

33

Art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k.

Jak wynika z akt sprawy, podejrzany ma miejsce stałego pobytu w K. przy ul..., gdzie wynajmuje lokal mieszkalny wraz z żoną. Brak dopełnienia obowiązku meldunkowego sam w sobie nie uprawnia do przyjęcia występowania w sprawie podstawy z art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k. stosowania środka zapobiegawczego.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 30 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 577/17.

34

Art. 344a § 1 i 2 k.p.k.

Nie można uznać, aby oskarżonemu lub jego obrońcy uniemożliwiono dokonanie czynności, o których mowa w art. 321 § 1, § 3 oraz § 5 k.p.k., i to nawet pomimo tego, że akt oskarżenia został przesłany do Sądu Okręgowego

wcześniej. Nie sposób jest bowiem uznać, aby zupełna bezczynność oskarżonego i jego obrońcy w podejmowaniu działań związanych z obroną, w tym także poprzez zapoznanie się z materiałami śledztwa, mogła uzasadnić dalsze przedłużenie czasu trwania postępowania w niniejszej sprawie, w szczególności poprzez dokonanie przekazania sprawy w celu uzupełnienia śledztwa w trybie art. 344a § 1 i § 2 k.p.k.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 9 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 507/17.

35

Art. 366 § 1 k.p.k.

Jeżeli prokurator nie widział potrzeby uzupełniania opinii biegłych w postępowaniu przygotowawczym oraz w postępowaniu głównym, formułowanie w apelacji zarzutu obrazy przepisu art. 366 § 1 k.p.k. jest nie tylko gołosłowne, ale stanowi wyraz niekompetencji prokuratora oraz rażącego naruszenia przez niego przepisów postępowania, poprzez zaniechanie wyjaśnienia okoliczności sprawy, a tym samym zrealizowania celów postępowania przygotowawczego. Takie zachowanie prokuratora jest także nielojalne wobec sądu, oskarżonych i pozostałych uczestników postępowania, gdyż naraża ich na powtórne branie udziału w postępowaniu sądowym, a przez to na ponoszenie dodatkowych, wcale niemałych kosztów finansowych. W modelu rozprawy głównej ukształtowanym ustawą o zmianie Kodeksu postępowania karnego z dnia 11 marca 2016 r., powinność udowodnienia tezy oskarżenia przez oskarżyciela ze względu na jego własny interes procesowy (ciężar dowodu), nie zwalnia sądu od poszukiwania i przeprowadzania dowodów z urzędu ze względu na interes publiczny (prawny obowiązek dowodzenia). Wymieniony obowiązek sądu aktualizuje się dopiero wtedy, gdy sąd ma wiedzę i świadomość tego, że takie dowody istnieją, są możliwe do przeprowadzenia i mogą przyczynić się do ustalenia prawdziwych okoliczności faktycznych w kwestiach istotnych dla rozstrzygnięcia. Uchybienie obowiązkowi baczenia, aby zostały wyjaśnione istotne okoliczności sprawy nastąpi wtedy, gdy sąd ma świadomość niewyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy lub gdy z okoliczności ujawnionych w toku rozprawy głównej wynika, że powinien mieć taką świadomość. Od sądu wyrokującego w sprawie nie można wymagać, aby przeprowadzał z urzędu dowody, które powinny być przeprowadzone w przez strony postępowania dla realizacji ich własnego interesu procesowego. Takie rozumienie obowiązków przewodniczącego składu orzekającego, o których mowa w art. 366 k.p.k. oznacza osłabienie pozycji sądu jako organu bezstronnie wymierzającego sprawiedliwość, oceniającego dowody i twierdzenia przedstawione przez strony procesowe oraz rozstrzygającego o słuszności racji stron biorących udział w sporze procesowym. Oznacza także przełamanie podziału ról procesowych, stanowiącego jeden z fundamentów współczesnego procesu karnego. Zakłada także przyzwolenie na bierne zachowanie oskarżyciela w toku postępowania

dowodowego na rozprawie głównej, na co nie zezwala zasada domniemania niewinności wyrażona w art. 42 ust. 3 Konstytucji RP oraz w art. 5 § 1 k.p.k. Wymieniona zasada wymaga wszak, aby fakt popełnienia przez oskarżonego czynu zabronionego został udowodniony, tzn. wykazany w przekonujący sposób organowi rozstrzygającemu o karze.

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 25 października 2017 r., sygn. II AKa 282/17.

36

Art. 387 § 2 k.p.k.

Nie powinno ulegać wątpliwości, że oświadczając, iż „raczej” nie sprzeciwia się, pokrzywdzony nie sprzeciwił się wnioskowi obrońcy i oskarżonego. Wszak, dopiero wyrażenie sprzeciwu przez pokrzywdzonego, uniemożliwiłoby uwzględnienie wniosku złożonego w trybie art. 387 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II AKa 115/17.

37

Art. 413 § 2 pkt 1 k.p.k.

Brak precyzyjnego wskazania daty dziennej nie narusza w żaden sposób normy zawartej w treści art. 413 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 28 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 110/17.

38

Art. 440 k.p.k.

Rażąca niesprawiedliwość orzeczenia nie może być przedmiotem zarzutu sformułowanego w zwyczajnym środku odwoławczym, a co równie istotne nie jest też samodzielną przyczyną odwoławczą i może występować wyłącznie obok przyczyn wymienionych w art. 438 k.p.k. Zatem dopiero w sytuacji, gdy w środku odwoławczym nie podniesiono żadnego zarzutu, którego uwzględnienie pozwoliłoby na uchylenie lub zmianę rażąco niesprawiedliwego orzeczenia, sąd odwoławczy jest zobowiązany do orzekania z urzędu na podstawie art. 440 k.p.k. przy stwierdzeniu takich uchybień, które rażąco naruszają poczucie sprawiedliwości. Z kolei jeżeli autor apelacji formułuje zarzuty wskazane w art. 438 k.p.k., w związku z którymi utrzymanie orzeczenia w mocy byłoby rażąco niesprawiedliwe, to sąd odwoławczy rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia i podniesionych zarzutów, a nie niezależnie od nich, i nie stosuje wówczas normy z art. 440 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 czerwca 2017 r., sygn. II AKa 216/17.

39

Art. 540 § 1 k.p.k.

Instytucja wznowienia postępowania, z uwagi na podstawy wznowienia wskazane w przepisach art. 540–540b k.p.k. ma zastosowanie do postępowań zakończonych prawomocnym orzeczeniem rozstrzygającym o odpowiedzialności karnej. Niemniej, instytucję tę można także stosować do orzeczeń sądu w przedmiocie umorzenia postępowania z powodu niepoczytalności sprawcy oraz zastosowanie środków zabezpieczających. Wydanie takiego rozstrzygnięcia stanowi rezultat rozpoznania wniosku prokuratora złożonego w trybie art. 324 § 1 i 1a k.p.k., który spełnia wymogi aktu oskarżenia, będąc w zasadzie jego surrogatem. Wszak wniesienie przez prokuratora takiego wniosku skutkuje wszczęciem postępowania jurysdykcyjnego, kończącego się wydaniem w sprawie prawomocnego orzeczenia rozstrzygającego o odpowiedzialności karnej.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 23 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 534/17.

40

Art. 540b § 1 k.p.k.

Przepis art. 540b § 1 k.p.k. przewiduje podstawę wznowienia postępowania sądowego zakończonego prawomocnym orzeczeniem wydanym pod nieobecność oskarżonego, jeżeli nie wiedział on o terminie rozprawy lub posiedzenia i o wydaniu orzeczenia. W myśl bowiem tego przepisu postępowanie sądowe zakończone prawomocnym orzeczeniem można wznowić na wniosek oskarżonego, złożony w terminie zawitym miesiąca od dnia, w którym dowiedział się o zapadłym wobec niego orzeczeniu, jeżeli sprawę rozpoznano pod nieobecność oskarżonego, któremu nie doręczono zawiadomienia o terminie posiedzenia lub rozprawy albo doręczono je w inny sposób niż osobiście, gdy wykaże on, że nie wiedział o terminie oraz o możliwości wydania orzeczenia pod jego nieobecność. Podanie przez oskarżonego administracji aresztu śledczego innego adresu, pod którym miałby przebywać, nie spełnia wymogów z art. 75 § 1 k.p.k. Dyrektor aresztu śledczego nie jest organem prowadzącym postępowanie, a tym samym skazany nie mógł oczekiwać, iż doręczenie zawiadomień o terminie posiedzenia rozprawy nastąpi na adres podany przy opuszczeniu aresztu śledczego.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 2 sierpnia 2017 r., sygn. II AKz 477/17.

41

Art. 552 § 1 k.p.k.

Nie można w ramach postępowania prowadzonego na podstawie rozdziału 58 k.p.k. dochodzić przed sądem karnym roszczeń z innych tytułów, aniżeli enumeratywnie wymienione w art. 552 k.p.k. Zbliżony charakter dolegliwości wynikających z umieszczenia w ośrodku przystosowania społecznego do dolegliwości wynikających np. z niesłusznego odbywania kary pozbawienia wolno-

ści, nie uprawnia do rozszerzającego określania katalogu sytuacji, o których mowa w art. 552 k.p.k. Przepis ten, co warto przypomnieć, nie odnosi się do wszelkich dolegliwości związanych z wykonaniem orzeczenia w sprawie karnej, skutkującego pozbawieniem wolności. Poza zakresem regulacji art. 552 k.p.k. pozostają różne inne sytuacje, w których doszło do pozbawienia wolności na podstawie orzeczenia sądu karnego a faktyczna dolegliwość przekroczyła tę, jaką osadzony winien ponieść (np. niewinnienie w związku z uwzględnieniem apelacji wniesionej po przywróceniu terminu, do którego doszło po rozpoczęciu wykonywania kary; wymierzenie w wyroku łącznym kary niższej od okresu odbytych i połączonych już kar pozbawienia wolności itd.). Ustawodawca określając warunki dochodzenia odszkodowania przed sądem karnym nie posłużył się kryterium charakteru szkód i krzywd, jakie w tym trybie mają być rekompensowane, ale kryterium sytuacji procesowych, w jakich doszło do zdarzeń skutkujących tymi dolegliwościami. Norma art. 552 k.p.k. określa przesłanki dopuszczalności procesu odszkodowawczego przed sądem właściwym w sprawach karnych. Konsekwencją niedopuszczalności procesu jest konieczność jego umorzenia, w tym przypadku na podstawie art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 8 czerwca 2017 r., sygn. II AKa 145/17.

42

Art. 552 § 4 k.p.k.

Decyzja Ramowa z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób pomiędzy państwami członkowskimi (2002/584/WSiSW) oraz Europejska Konwencja o Ekstradycji z dnia 13 grudnia 1957 r., uzupełniona protokołem dodatkowym z dnia 15 października 1975 r. i drugim protokołem dodatkowym z dnia 17 marca 1978 r. nakładają na sąd wydający europejski nakaz aresztowania oraz wniosek o ekstradycję skazanego, celem odbycia przez niego kary pozbawienia wolności obowiązek baczności, aby okres pozbawienia wolności osoby, której wniosek dotyczy w państwie wykonania nakazu aresztowania i wniosku o ekstradycję nie był dłuższy od okresu orzeczonej kary pozbawienia wolności. Wymieniony obowiązek wynika również z dyrektywy adaptacji określonej w art. 253 § 1 k.p.k., stosownie do której tymczasowe aresztowanie powinno być niezwłocznie uchylone lub zmienione na inny środek zapobiegawczy, gdy ustaną przyczyny, wskutek których zostało ono zastosowane lub powstaną przyczyny uzasadniające jego uchylenie albo zmianę. Polski sąd nie może przerzucać na organy państwa obcego odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa. Mając na względzie konstytucyjną zasadę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez organy władzy publicznej uznać należy, że przepis art. 552 § 4 k.p.k. stanowi podstawę prawną dochodzenia roszczeń z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania stosowanego przez państwo obce w związku z wydaniem przez polski sąd europejskiego nakazu aresztowania,

jeżeli w sprawie wystąpiły przesłanki uzasadniające odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa, tj. gdy bezprawne pozbawienie wolności osobistej wynika z niezgodnego z prawem działania polskiego sądu.

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. II AKa 310/17.

43

Art. 553 § 3 k.p.k.

Obowiązek zmniejszenia zadośćuczynienia nie dotyczy sytuacji, w której osoba np. aresztowana w zamiarze wprowadzenia w błąd sądu lub organu ścigania złożyła fałszywe zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa lub fałszywe wyjaśnienia i spowodowała tym swoje aresztowanie, bo przecież w takiej sytuacji roszczenie o odszkodowanie i zadośćuczynienie w ogóle nie przysługuje, a wynika to *expressis verbis* z art. 553 § 1 k.p.k. Dotyczy natomiast innych przypadków, w których osoba aresztowana przyczyniła się swoją postawą do zastosowania wobec niej aresztu (art. 553 § 3 k.p.k.). Wnioskodawca miał pełną świadomość toczącego się w Polsce przeciwko niemu śledztwa (kontaktował się z funkcjonariuszem Policji, który prowadził w nim czynności, ustanowił dwóch obrońców, którzy informowali go o stanie sprawy, a jeden z nich nawet do niego przyjeżdżał do Wiednia) i z tego powodu, obawiając się aresztowania, ukrywał się poza granicami kraju, posługując się przy tym dokumentami innej osoby. To zaś doprowadziło do konieczności zastosowania wobec jego osoby najsurowszego środka zapobiegawczego, poszukiwania go listem gończym i prowadzenia poszukiwań na skalę międzynarodową.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II AKa 137/17.

44

Art. 577 k.p.k.

W postępowaniu w przedmiocie wyroku łącznego nie ma zastosowania art. 63 § 1 k.k., dotyczący zaliczania okresów faktycznego pozbawienia wolności w danej sprawie, lecz art. 577 k.p.k. Zgodnie z art. 577 k.p.k. w wyroku łącznym należy, w miarę potrzeby, wymienić okresy zaliczone na poczet kary łącznej. Norma ta nie nakłada co prawda bezwzględnego obowiązku wymieniania okresów zaliczonych na poczet kary łącznej (na co wskazuje sformułowanie „w razie potrzeby”), jednak w przypadku jej zastosowania winno to nastąpić w sposób wyczerpujący.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 20 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 104/17.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

45

Art. 198 k.c. w zw. z art. 888 § 1 k.c. oraz w zw. 509 § 2 k.c.

Darowizna udziału we współwłasności rzeczy ruchomej przez jednego z dwóch współwłaścicieli na rzecz drugiego powoduje – jeżeli umowa darowizny nie stanowi inaczej – przejście na obdarowanego uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży, na podstawie której doszło do nabycia współwłasności rzeczy.

Z uzasadnienia:

Przedstawione zagadnienie prawne nie wymaga odniesienia się do szerszej problematyki przejścia na kolejnego nabywcę uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży rzeczy ruchomej z powodu jej wady fizycznej, a więc do kwestii, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, jednak trzeba mieć na względzie, iż dotyczy ono sytuacji szczególnej. W rzeczywistości nie chodzi o przejście własności i uprawnień z tytułu rękojmi na kolejnego nabywcę rzeczy, będącego osobą trzecią w stosunku do kontrahentów pierwotnej umowy sprzedaży, lecz o przejście udziału we współwłasności rzeczy ruchomej na jej drugiego współwłaściciela, będącego także kupującym w pierwotnej umowie sprzedaży, który w wyniku tego przejścia stał się wyłącznym właścicielem rzeczy. Ta szczególna sytuacja determinuje zarówno zakres uchwały, która może odnosić się jedynie do takiego właśnie specyficznego stanu faktycznego i prawnego, jak również powinna być uwzględniona przy rozważaniach dotyczących ogólnych kwestii przejścia na następcę prawnego nabywcę uprawnień z tytułu rękojmi, w tym uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży.

Podstawą rozważań jest zatem sytuacja, w której doszło do zawarcia umowy kupna samochodu przez dwie osoby występujące po stronie kupującego. Świadczeniem sprzedawcy było przeniesienie własności rzeczy oznaczonej co do tożsamości (art. 155 § 1 k.c.) i wydanie rzeczy (art. 535 § 1 k.c.). W doktrynie i orzecznictwie jednolicie przyjmuje się, że świadczenie rzeczy oznaczonej co do tożsamości, zarówno przeniesienie własności, jak i wydanie takiej rzeczy, jest zawsze niepodzielne (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2002 r., sygn. IV CKN 821/00, niepubl.). Świadczenie sprzedawcy jest więc niepodzielne, podobnie jak wzajemne świadczenie kupujących w razie skorzystania przez nich z prawa odstąpienia od umowy sprzedaży rzeczy ruchomej.

Należy przy tym zaznaczyć, że wzajemnym świadczeniem kupujących w razie odstąpienia od umowy sprzedaży rzeczy ruchomej jest tylko zwrot rzeczy wadliwej, jak bowiem stwierdził Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 2 lutego 2003 r., sygn. III CZP 80/02 (OSNC 2003, nr 11, poz. 141), samo odstąpienie od umowy sprzedaży rzeczy ruchomej na podstawie art. 491 § 1 oraz art. 560 § 2 k.c. powoduje przejście własności tej rzeczy z powrotem na zbywcę.

W konsekwencji uprawnienie do odstąpienia od umowy sprzedaży rzeczy ruchomej oznaczonej co do tożsamości przysługujące kilku kupującym będącym jej współwłaścicielami ma charakter niepodzielny i może być wykonywane tylko łącznie przez wszystkich uprawnionych, a w razie wykonania tego uprawnienia na wszystkich tych osobach spoczywa obowiązek zwrotu rzeczy sprzedającemu i zgodnie z art. 380 § 1 k.c. za jego spełnienie odpowiadają oni jak dłużnicy solidarni. Zamieszczone w art. 556 i nast. k.c. przepisy dotyczące odpowiedzialności z tytułu rękojmi za wady rzeczy sprzedanej wskazują, że odpowiedzialność z tytułu rękojmi powstaje z mocy prawa, ale jedynie wtedy, gdy strony zawarły umowę sprzedaży lub inną umowę nazwaną, do której przepisy o rękojmi mają zastosowanie. Jest to zatem szczególny rodzaj odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania umownego i występuje tylko w ramach danej umowy, ma więc charakter względny, niezwiązany jedynie z własnością rzeczy. Rzecz kupiona może być przedmiotem dalszych transakcji, a to, że jest obciążona wadą, powoduje odpowiedzialność z tytułu rękojmi każdego kolejnego zbywcy wobec kolejnego nabywcy, co jednak nie zawsze pozwala nabywcy na realizację wszystkich uprawnień z rękojmi. Powstaje zatem pytanie, czy uprawnienia te, przysługujące wobec pierwotnego sprzedawcy, mogą być przeniesione na kolejnego nabywcę rzeczy ruchomej i czy może on wystąpić z roszczeniami z tytułu rękojmi, a w szczególności wykonać uprawnienie do odstąpienia od umowy tylko wobec sprzedawcy, od którego bezpośrednio kupił rzecz, czy także wobec pierwotnego sprzedawcy.

Początkowo przyjmowano, że wprawdzie wykładnia językowa art. 556 § 1 k.c. może skłaniać do uznania, iż roszczenia z rękojmi dotyczą tylko konkretnej umowy sprzedaży, jednak taka wykładnia pozostaje w sprzeczności z społecznym celem tej instytucji oraz z treścią przepisu, gdyż uprawnienia z rękojmi za wady fizyczne rzeczy udzielane są kupującemu ze względu na jego prawo własności do określonej rzeczy. Nie są ściśle związane tylko z kontrahentem nabywcy i nie ograniczają się do osoby kupującego, lecz wraz z kolejną sprzedażą rzeczy przechodzą na jego następców prawnych zarówno pod tytułem ogólnym, jak i szczególnym. W umowie sprzedaży i w idei odpowiedzialności za wady fizyczne rzeczy tkwi *implicite* przejście tych uprawnień. Zmiana właściciela nabytej rzeczy nie powinna zwalniać zobowiązanego z odpowiedzialności za wady rzeczy, należy więc uznać, że nie eliminuje więzi prawnej z pierwotnym sprzedawcą, a podstawą przejścia uprawnień z rękojmi na kolejnego nabywcę jest ich dorozumiany przelew (uchwała pełnego składu Izby Cywilnej i Admini-

stracyjnej Sądu Najwyższego z dnia 30 grudnia 1988 r., sygn. III CZP 48/88, uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 28 września 1995 r., sygn. III CZP 125/95, OSNC 1996, nr 1, poz. 11, oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 1974 r., sygn. II CR 109/74, OSPiKA 1975, nr 3, poz. 64, i z dnia 27 kwietnia 2000 r., sygn. I CKN 616/98, niepubl.).

Przedstawione stanowisko uległo jednak zmianie, którą zapoczątkował wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 1997 r., sygn. III CKN 29/96 (OSP 1997, nr 7–8, poz. 144), a utrwała wskazana uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2004 r., sygn. III CZP 96/03, stwierdzająca, że sprzedaż rzeczy przez kupującego nie powoduje przejścia na nabywcę uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy, kupujący może jednak przenieść na nabywcę – także w sposób dorozumiany – uprawnienie do żądania obniżenia ceny, usunięcia wady lub dostarczenia rzeczy wolnej od wad, nie może natomiast przenieść uprawnień do odstąpienia od umowy sprzedaży. Stanowisko to Sąd Najwyższy podzielił w wyrokach z dnia 6 lutego 2004 r., sygn. II CK 429/02 (niepubl.) i z dnia 6 maja 2004 r., sygn. II CKN 442/01 (niepubl.) oraz w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 29 stycznia 2014 r., sygn. III CZP 84/13 (OSNC 2014, nr 9, poz. 84).

W uchwale siedmiu sędziów z dnia 5 lutego 2004 r., sygn. III CZP 96/03, Sąd Najwyższy stwierdził, że uprawnienia z tytułu rękojmi przewidziane w art. 556 i nast. k.c. przysługują kupującemu tylko względem sprzedawcy, nie są związane z prawem własności rzeczy i nie przechodzą wraz z jej sprzedażą na kolejnego nabywcę. Mogą zostać na niego przeniesione jedynie w drodze przelewu (art. 509 i nast. k.c.), który może być wyraźnie zastrzeżony w umowie sprzedaży pomiędzy zainteresowanymi albo dokonany w odrębnej umowie, także w sposób dorozumiany. W razie sporu należy zbadać, czy ze względu na cel umowy oraz zgodny zamiar stron taki przelew należy do treści umowy sprzedaży, chociaż nie zostało to wyraźnie w samej umowie stwierdzone.

Sąd Najwyższy wyłączył natomiast możliwość przeniesienia przez kupującego na kolejnego nabywcę uprawnień do odstąpienia od umowy wynikającego z rękojmi, gdyż nie jest to roszczenie, lecz prawo kształtujące, które realizuje się przez złożenie przez kupującego oświadczenia woli o odstąpieniu od umowy i na nowo kształtuje stosunek prawny między nim a sprzedawcą. Dotychczasowe zobowiązanie wygasa, a w jego miejsce powstaje roszczenie o zwrot wzajemnych świadczeń (art. 494 w związku z art. 560 § 2 k.c.). Nie jest możliwe, zdaniem Sądu Najwyższego, jednostronne oświadczenie woli kupującego prowadzące skutecznie do przejścia tego uprawnienia na inną osobę. W świetle art. 494 k.c. nie jest także dopuszczalne, by o tym, czy stosunek zobowiązaniowy ma istnieć, decydowała osoba trzecia, a nie strona tego stosunku.

Przeciwko dopuszczalności przelewu tego uprawnienia przemawia również to, że skorzystanie z uprawnienia do odstąpienia od umowy rodzi po stronie odstępującego uprawnienie do żądania zwrotu ceny, a nie ma wystarczających

podstaw do przyjęcia, iż wraz z przelewem uprawnienia do odstąpienia od umowy przechodzi także na nabywcę uprawnienie do żądania zwrotu ceny, gdyż w tym przypadku nie może mieć zastosowania art. 509 § 2 k.c., żądanie bowiem zwrotu zapłaconej ceny nie jest prawem związanym z odstąpieniem od umowy, lecz prawem, które powstaje *ex lege* dla strony stosunku zobowiązaniowego w wypadku odstąpienia od umowy. Nawet jednak przy przyjęciu, że w wyniku przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy przechodzi na nabywcę także uprawnienie do żądania zwrotu ceny, stosownie do art. 519 k.c. wymagałoby to zgody wierzyciela (pierwotnego sprzedawcy), ponieważ po stronie odstępującego powstaje obowiązek zwrotu rzeczy sprzedawcy. Przy braku takiej zgody, w wyniku przelewu przechodzi na nabywcę tylko uprawnienie do odstąpienia od umowy i żądania zwrotu ceny, natomiast odpowiadający mu obowiązek zwrotu rzeczy pozostaje przy cedencie (poprzednim kupującym), co wymaga jego zgody także na złożenie przez cesjonariusza (kolejnego nabywcę) oświadczenia o odstąpieniu od umowy. Odwołując się także do względów praktycznych, Sąd Najwyższy w konsekwencji uznał za niedopuszczalne przeniesienie na kolejnego nabywcę rzeczy uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży przysługującego wobec pierwotnego sprzedawcy.

Podzielając stanowisko zajęte w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2004 r., sygn. III CZP 96/03, że umowa sprzedaży rzeczy przez kupującego nie powoduje przejścia na nabywcę uprawnień z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy oraz że kupujący może te uprawnienia przenieść na nabywcę w drodze przelewu zawartego w umowie sprzedaży także w sposób dorozumiany, należy jednak dopuścić możliwość przelewu w ten sposób także uprawnienia do odstąpienia od pierwotnej umowy sprzedaży, jeżeli przeniesienie własności nastąpiło w drodze darowizny i dotyczyło udziału we współwłasności rzeczy, a nabywcą był współwłaściciel i współuprawniony z tytułu rękojmi, który stał się jedynym właścicielem rzeczy. Wskazane przez Sąd Najwyższy w omówionej uchwale argumenty przemawiające przeciwko możliwości przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy wynikającego z rękojmi nie w pełni mogą być odniesione do takiej, szczególnej sytuacji, która nie była przedmiotem rozważań przy jej podejmowaniu.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że w odniesieniu do tego przypadku nabierają szczególnego znaczenia podnoszone przez zwolenników dopuszczalności przelewu także uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży z powodu wady fizycznej rzeczy argumenty funkcjonalne, wskazujące, że praktycznie tylko to uprawnienie kupującego może mu zapewnić w sposób realny wyegzekwowanie właściwego wykonania umowy sprzedaży i zapewnienia ekwiwalentności świadczeń. Pozbawienie kolejnego nabywcy rzeczy uprawnienia do odstąpienia od umowy i pozostawienie tego uprawnienia przy pierwotnym kupującym niweczy jego gospodarczy sens, gdyż pierwotny kupujący nie ma interesu w skorzystaniu z prawa odstąpienia od umowy, a tym samym

sprzedawca, który sprzedał rzecz wadliwą, zostaje zwolniony z jednego z najistotniejszych obowiązków, mających zapewnić prawidłowe wykonanie przez niego umowy. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której doszło do zbycia współwłaścicielowi rzeczy i współuprawnionemu z tytułu rękoi udziału we współwłasności rzeczy. Przyjęcie, że nie może przejść na niego przysługujące zbywcy współuprawnienie do odstąpienia od umowy, faktycznie pozbawiłoby nabywcę udziału będącego jedynym właścicielem rzeczy możliwości skorzystania również z własnego współuprawnienia do odstąpienia od umowy, którego nie może wykonywać w odniesieniu tylko do własnego udziału.

W razie przeniesienia udziału we współwłasności rzeczy na drugiego kupującego można przyjąć, w braku odmiennych postanowień umowy, że zbywca przelewa na nabywcę wszystkie swoje współuprawnienia z tytułu rękoi, także współuprawnienie do odstąpienia od umowy. Ze względu na cel umowy przeniesienia udziału i zgodny zamiar stron (art. 65 k.c.) można uznać, że taki przelew należy do treści umowy zbycia udziału, chociażby nie zostało to w samej umowie wyraźnie stwierdzone (art. 56 k.c.).

Przyjęcie dopuszczalności przelewu – wraz z darowizną udziału we współwłasności kupionej wspólnie rzeczy – także współuprawnienia do odstąpienia od umowy z powodu wady fizycznej rzeczy nie zagraża interesom darczyńcy, gdyż jego odpowiedzialność wobec obdarowanego za wady rzeczy darowanej jest w bardzo istotny sposób ograniczona (art. 892 k.c.). Wyzbywa się on także wartości ekonomicznej, co sprawia, że nie jest zainteresowany utrzymaniem ekwiwalentności świadczeń z pierwotnej umowy sprzedaży.

W szczególnej sytuacji darowizny udziału we współwłasności kupionej wspólnie rzeczy ruchomej tracą na znaczeniu także pozostałe argumenty sprzeciwiające się dopuszczalności przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży z powodu wady fizycznej rzeczy, w tym co do tego, czy nabywca rzeczy może żądać od sprzedawcy zwrotu ceny, którą zapłacił swojemu kontrahentowi, czy też ceny, którą tamten zapłacił sprzedawcy, jak również wątpliwości dotyczące przypadku zbycia rzeczy w celu zabezpieczenia.

Przeciwko możliwości przejścia na nabywcę udziału we wspólnie kupionej rzeczy uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży nie przemawia także argument wywodzony z art. 494 k.c., że nie jest dopuszczalne, by o tym, czy stosunek zobowiązaniowy (pierwotna umowa kupna-sprzedaży) będzie istniał, decydowała osoba trzecia, a nie strona tego stosunku. Nabywca udziału w drodze darowizny i współuprawnienia do odstąpienia od umowy nie jest osobą trzecią w stosunku do pierwotnej umowy sprzedaży, skoro jest jednym z jej kontrahentów jako jeden z dwóch kupujących rzecz oraz współuprawnionym do odstąpienia od tej umowy. Należy także uznać, że w takiej sytuacji wynikające z odstąpienia od umowy uprawnienie do żądania zwrotu ceny również przechodzi na nabywcę udziału na podstawie art. 509 § 2 k.c., gdyż jest prawem związanym z przelanym współuprawnieniem do odstąpienia od umowy.

Istnieją również podstawy do przyjęcia, że na nabywcę udziału we współwłasności rzeczy przechodzi wraz z przelewem uprawnienia do odstąpienia od umowy i żądania zwrotu ceny także obowiązek zwrotu rzeczy pierwotnemu sprzedawcy, po odstąpieniu od umowy i że przejście to nie wymaga zgody pierwotnego sprzedawcy. Przeciwno takiej możliwości podnoszony jest argument wywodzony z wynikającego z art. 519 k.c. obowiązku uzyskania zgody wierzyciela (pierwotnego sprzedawcy) na zmianę dłużnika zobowiązania do zwrotu rzeczy po odstąpieniu od umowy sprzedaży, obciążającego pierwszego kupującego (cedenta), zgodnie z pierwotną umową sprzedaży. Należy jednak podkreślić, że w wyniku darowizny udziału we współwłasności rzeczy ruchomej i przejścia na obdarowanego w drodze przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy, obdarowany staje się jedynym właścicielem rzeczy i może wobec pierwotnego sprzedawcy wykonywać prawo odstąpienia od umowy w stosunku do całej rzeczy. Z chwilą złożenia przez niego pierwotnemu sprzedawcy oświadczenia o odstąpieniu od umowy ustaje dotychczasowy stosunek zobowiązaniowy i własność rzeczy ruchomej przechodzi z powrotem na pierwotnego sprzedawcę. W miejsce unicestwionej umowy sprzedaży rzeczy ruchomej powstaje nowy stosunek zobowiązaniowy, w którym – zgodnie z art. 494 k.c. – strony obowiązane są jedynie do wzajemnego zwrotu otrzymanych świadczeń.

W tej sytuacji brak podstaw do twierdzenia, że obowiązek zwrotu rzeczy wadliwej po odstąpieniu od umowy sprzedaży jest długiem w rozumieniu art. 519 k.c., wynikającym z tej umowy. Skoro nabywca udziału i współuprawnienia do odstąpienia od umowy wstąpił w sytuację prawną zbywcy i jest uprawniony do odstąpienia od umowy sprzedaży i tym samym unicestwienia jej i stworzenia nowego stosunku zobowiązaniowego, to on, a nie zbywca, staje się stroną tego stosunku uprawnioną do żądania zwrotu ceny i zobowiązaną do zwrotu rzeczy wadliwej. Zobowiązanie do zwrotu rzeczy nie jest w tej sytuacji długiem z pierwotnej umowy sprzedaży, w rozumieniu art. 519 k.c., w której stroną kupującą był darczyńca udziału i obdarowany, lecz jest zobowiązaniem z nowego stosunku prawnego stworzonego przez nabywcę udziału odstępującego od umowy sprzedaży. To on, a nie zbywca udziału jest – obok pierwotnego sprzedawcy – stroną tego nowego stosunku i jest zobowiązany wobec sprzedawcy do zwrotu rzeczy wadliwej. Nie ma więc zmiany dłużnika zobowiązania do zwrotu rzeczy, a tym samym nie ma podstaw do stosowania art. 519 § 1 k.c., gdyż w pierwotnej umowie sprzedaży takie zobowiązanie (dług) w ogóle nie istniało, skoro obowiązek zwrotu rzeczy powstaje dopiero po unicestwieniu tej umowy w wyniku odstąpienia od niej kupującego i dodatkowo zażądania przez niego zwrotu ceny. Nie jest zatem konieczna zgoda pierwotnego sprzedawcy, jako wierzyciela zobowiązania do zwrotu rzeczy wadliwej, na przejście tego zobowiązania na nabywcę udziału we współwłasności tej rzeczy i cesjonariusza przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży. W wyniku darowizny udziału we współwłasności i przelewu współuprawnienia do odstąpienia od umowy

uprawniony do złożenia oświadczenia o odstąpieniu od umowy sprzedaży rzeczy wadliwej oraz żądania zwrotu ceny, jak również zobowiązany do zwrotu rzeczy wadliwej pierwotnemu sprzedawcy jest wyłącznie nabywca udziału i cesjonariusz z umowy przelewu.

Należy podkreślić, że takie ukształtowanie nowego stosunku zobowiązaniowego po odstąpieniu od umowy sprzedaży nie prowadzi do pogorszenia sytuacji prawnej pierwotnego sprzedawcy, dla którego nie ma decydującego znaczenia, kto po odstąpieniu od umowy będzie zobowiązany do zwrotu na jego rzecz wadliwego przedmiotu sprzedaży. Podobna sytuacja zachodzi przy żądaniu wymiany rzeczy wadliwej na wolną od wad, gdy kupujący obowiązany jest zwrócić rzecz wadliwą sprzedawcy. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie powszechnie dopuszcza się przelew tego uprawnienia wynikającego z rękojmi, mimo braku zgody pierwotnego sprzedawcy na zmianę dłużnika obowiązku zwrotu rzeczy wadliwej po jej wymianie na wolną od wad (por. np. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2004 r., sygn. III CZP 96/03).

Prawa pierwotnego sprzedawcy zabezpiecza także przysługujące mu na podstawie art. 496 k.c. prawo zatrzymania ceny do czasu zaoferowania zwrotu rzeczy. W przypadku przelewu uprawnienia do odstąpienia od umowy o zwrot ceny może wystąpić tylko cesjonariusz, zatem prawo zatrzymania ceny może być wykorzystane przez sprzedawcę jedynie wobec niego, a więc w stosunku do jednego z dotychczasowych dwóch zobowiązanych. Jeżeli z jakichkolwiek przyczyn rzecz znajduje się u cedenta, w interesie cesjonariusza jest wydobyć jej od niego i zwrócić sprzedawcy. Do tego czasu sprzedawca nie jest obowiązany do zwrotu ceny, a cesjonariusz jest odpowiedzialny wobec niego za utratę i uszkodzenie rzeczy. Wszystko to w wystarczający sposób zabezpiecza roszczenie sprzedawcy o zwrot rzeczy w stosunku do kontrahenta, niezależnie od tego, czy może go dochodzić od dwóch kupujących solidarnie, czy tylko od jednego z nich.

Należy też podkreślić, że sprzedawcy, który od chwili odstąpienia od umowy sprzedaży przez kupującego staje się z powrotem właścicielem rzeczy, przysługuje również przewidziane w art. 222 § 1 k.c. i skuteczne *erga omnes* prawo żądania od osoby, która włada faktycznie jego rzeczą, aby rzecz została mu wydana. Z reguły tą osobą jest cesjonariusz, a więc ta sama osoba, w stosunku do której sprzedawcy przysługuje roszczenie przewidziane w art. 494 w związku z art. 560 § 2 k.c.

Przedstawione argumenty przemawiają za przyjęciem, że darowizna udziału we współwłasności rzeczy ruchomej przez jednego z dwóch współwłaścicieli na rzecz drugiego prowadzi – jeżeli umowa darowizny nie stanowi inaczej – do przejścia na obdarowanego (w drodze przelewu, także dorozumianego) uprawnienia do odstąpienia od umowy sprzedaży, na podstawie której doszło do nabycia współwłasności rzeczy. W takiej sytuacji uprawniony do odstąpienia od umowy i żądania zwrotu ceny oraz zobowiązany do zwrotu rzeczy sprzedawcy jest wyłącznie obdarowany.

Uchwała SN z dnia 19 października 2016 r., sygn. III CZP 5/16.

46

Art. 845 § 2 k.p.c. w zw. z art. 841 k.p.c. i art. 767 k.p.c.

Jeżeli komornik zajął na podstawie art. 845 § 2 k.p.c. ruchomości będące we współwładaniu dłużnika i jego małżonka pozostających we wspólności ustawowej, małżonkowi nieobjętemu tytułem wykonawczym przysługuje – w zależności od zgłaszanych zarzutów – powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c., jeżeli zarzuca naruszenie przepisów prawa materialnego, lub skarga na czynności komornika, jeżeli zarzuca naruszenie przepisów postępowania egzekucyjnego.

Z uzasadnienia:

Środki prawne służące obronie praw osób dotkniętych egzekucją można podzielić na środki obrony o charakterze formalnym, przysługujące wtedy, gdy przy czynnościach egzekucyjnych, np. zajęciu ruchomości, doszło do naruszenia przepisów o postępowaniu egzekucyjnym, oraz środki obrony o charakterze merytorycznym, gdy w wyniku prowadzenia egzekucji naruszono prawa podmiotowe określonej osoby, regulowane przepisami prawa materialnego.

Do pierwszej grupy środków należy m.in. skarga na czynności komornika i wnioski o umorzenie postępowania egzekucyjnego, natomiast do drugiej grupy należą powództwa przeciwegzekucyjne przewidziane m.in. w art. 840 i 841 k.p.c., w świetle bowiem art. 804 k.p.c. komornik nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności tytułu wykonawczego, a zatem oceny, czy wszczęcie lub prowadzenie egzekucji narusza przepisy prawa materialnego lub prawa podmiotowe określonych osób może dokonać tylko sąd w postępowaniu merytorycznym. Wskazane środki prawne funkcjonują w postępowaniu egzekucyjnym w sposób autonomiczny; osoba uprawniona może z nich swobodnie korzystać, a ich wybór i skuteczność zależy od rodzaju zarzutów, jakie zgłasza (por.m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 marca 2003 r., sygn. V CKN 18/01, niepubl.).

Powództwo przewidziane w art. 840 k.p.c. przysługuje – ogólnie rzecz biorąc – osobom objętym tytułem wykonawczym, na podstawie którego prowadzona jest egzekucja, natomiast powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c. osobom trzecim niebędącym stronami postępowania egzekucyjnego. Odpowiedź na przedstawione zagadnienie prawne zależy zatem przede wszystkim od stwierdzenia, czy małżonek dłużnika nieobjęty tytułem wykonawczym jest osobą trzecią w sytuacji, w której na podstawie tytułu wykonawczego wydanego wyłączenie przeciwko dłużnikowi komornik w toku postępowania egzekucyjnego wszczętego przeciwko temu dłużnikowi dokonał na podstawie art. 845 § 2 k.p.c. zajęcia ruchomości będących we władaniu (współwładaniu) dłużnika, a należących do majątku wspólnego dłużnika i jego małżonka. (...)

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przeważa stanowisko, że nie jest osobą trzecią, w rozumieniu art. 841 k.p.c., osoba, przeciwko której – jako dłużnikowi – skierowana została egzekucja, a więc osoba w jakimkolwiek zakresie objęta tytułem wykonawczym. W szczególności nie jest osobą trzecią małżonek

dłużnika, przeciwko któremu nadana została klauzula wykonalności, z chwilą bowiem nadania przeciwko niemu klauzuli wykonalności staje się dłużnikiem egzekwowanym, przysługuje mu więc obrona za pomocą środków przewidzianych dla dłużnika w przepisach o postępowaniu egzekucyjnym. Ma w szczególności możliwość wniesienia powództwa opozycyjnego (art. 840 k.p.c.) oraz złożenia wniosku o umorzenie egzekucji (art. 825 pkt 3 k.p.c.). Nie może natomiast przeciwdziałać prowadzeniu egzekucji z określonego przedmiotu naruszającej jego prawo, wytaczając powództwo na podstawie art. 841 k.p.c., gdyż przestał być osobą trzecią w rozumieniu tego przepisu (por. m.in. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 17 października 1995 r., sygn. III CZP 143/95, OSNC 1996, nr 2, poz. 24, i z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. III CZP 105/08, OSNC 2009, nr 10, poz. 136, oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2001 r., sygn. II CKN 498/00, i wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2003 r., sygn. II CK 262/02, niepubl.).

Należy zatem przyjąć, że o tym, czy określona osoba jest dłużnikiem w postępowaniu egzekucyjnym, czy też jest osobą trzecią decyduje treść klauzuli wykonalności oraz treść wniosku wierzyciela o wszczęcie egzekucji. Nie jest osobą trzecią osoba, przeciwko której, jako dłużnikowi objętemu klauzulą wykonalności, skierowana została egzekucja; dopóki jednak nie nadano klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika i nie wszczęto przeciwko niemu postępowania egzekucyjnego, dopóty nie jest on dłużnikiem egzekwowanym, wobec czego jest osobą trzecią w rozumieniu art. 841 k.p.c. Jeżeli twierdzi, że zajęcie przedmiotu w czasie egzekucji prowadzonej przeciwko jego małżonkowi narusza jego prawo podmiotowe, chronione określonymi przepisami prawa materialnego, przysługuje mu obrona przewidziana w tym przepisie, tylko bowiem wtedy sąd może ustalić, czy zajęta ruchomość należy do majątku wspólnego, czy do majątku osobistego.

Jak trafnie przyjmuje się w literaturze, nie jest natomiast w takiej sytuacji uzasadniony i nie może być skuteczny wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 825 pkt 3 k.p.c., gdyż przysługuje on tylko osobie, przeciwko której wszczęto to postępowanie, a więc stronie postępowania, zajęcie zaś na podstawie art. 845 § 2 k.p.c. przedmiotu znajdującego się we władaniu lub współwładaniu dłużnika, lecz niebędącego jego własnością, nie oznacza skierowania egzekucji przeciwko osobie niebędącej dłużnikiem według tytułu wykonawczego ani nie jest skierowaniem egzekucji przeciwko małżonkowi dłużnika bez nadania przeciwko niemu klauzuli wykonalności. Zajęcie takiego przedmiotu jest dopuszczalne na podstawie art. 845 § 2 k.p.c. także bez nadania klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika, nie występują więc przesłanki umorzenia postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 825 pkt 3 k.p.c. Małżonkowi dłużnika, jako osobie trzeciej, przysługuje wtedy powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c.

W dawnym stanie prawnym Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 lutego 1968 r., sygn. III CZP 89/67, oraz w wyroku z dnia 6 września 1978 r., sygn. IV CR 258/78, zajął odmienne stanowisko. Stwierdził, że jeżeli tytuł wykonawczy opiewa tylko na dłużnika i na jego podstawie zajęto rzecz, która należy do majątku wspólnego, to znaczy, iż skierowano egzekucję przeciwko osobie, która według klauzuli wykonalności nie jest dłużnikiem i sprzeciwia się egzekucji, a więc zachodzi sytuacja przewidziana w art. 825 pkt 3 k.p.c. i egzekucja taka jest niedopuszczalna, a małżonkowi dłużnika przysługuje żądanie jej umorzenia na podstawie art. 825 pkt 3 k.p.c., natomiast nie przysługuje powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c.

Sąd Najwyższy uznał także, że jeżeli wierzyciel posiada tytuł wykonawczy jedynie przeciwko dłużnikowi, a małżonek dłużnika sprzeciwia się zajęciu rzeczy powołując się na to, iż objęta jest majątkiem wspólnym, komornik obowiązany jest odstąpić od zajęcia i zawiadomić wierzyciela o potrzebie uzyskania odpowiedniej klauzuli wykonalności. W razie zajęcia takiej rzeczy małżonkowi dłużnika przysługuje skarga na czynności komornika lub wniosek o umorzenie postępowania egzekucyjnego na podstawie art. 825 pkt 3 k.p.c., a nie powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c.

Odmienne stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 sierpnia 1975 r., sygn. III CZP 59/75, oraz w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 30 czerwca 1987 r., sygn. III CZP 41/86. Stwierdził, że w świetle art. 845 § 2 k.p.c. dopuszczalne jest zajęcie – na podstawie tytułu wykonawczego obejmującego tylko dłużnika, bez nadania klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika – rzeczy ruchomej znajdującej się we władaniu dłużnika lub we współwładaniu dłużnika i jego małżonka także wtedy, gdy stanowi ona składnik majątku wspólnego dłużnika i jego małżonka. Wierzyciel nie musi w takiej sytuacji uzyskiwać klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika, któremu przysługuje wówczas powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c., ale nie może się ono opierać na zarzucie, że wierzyciel nie uzyskał przeciwko małżonkowi klauzuli wykonalności.

Podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajął po wejściu w życie art. 767¹ k.p.c. Stwierdził, że zajęciu ruchomości będących we władaniu (współwładaniu) dłużnika (art. 845 § 2 k.p.c.), wchodzących w skład majątku wspólnego dłużnika i jego małżonka, nie stoi na przeszkodzie okoliczność, iż tytułowi egzekucyjnemu wydanemu przeciwko dłużnikowi nie została nadana klauzula wykonalności także przeciwko temu małżonkowi (art. 787 § 1 k.p.c.). Sąd Najwyższy podkreślił, że art. 787 § 1 k.p.c. jest procesową konsekwencją materialnoprawnej normy zawartej w art. 41 § 1 k.r.o., stanowiącej, iż zaspokojenia z majątku wspólnego może żądać wierzyciel, którego dłużnikiem jest tylko jeden z małżonków. Inna jest funkcja art. 845 § 2 k.p.c., pozwalającego na zajęcie ruchomości pozostających we władaniu dłużnika. Przesłanką dopuszczalności takiego zajęcia jest tylko władanie ruchomością przez dłużnika, a nie badanie przez

komornika, czy przedmiot, który ma być zajęty należy do majątku dłużnika. Dotyczy to także przypadku, gdy rzecz znajduje się we współwładaniu dłużnika i jego małżonka.

Sąd Najwyższy wskazał, że przed wprowadzeniem do kodeksu postępowania cywilnego art. 767¹, małżonek dłużnika, przeciwko któremu nie nadano klauzuli wykonalności, mógł bronić się przed zajęciem ruchomości stanowiących majątek wspólny na dwa sposoby. W razie zajęcia ruchomości zgodnego z art. 845 k.p.c., dopuszczalnego, lecz naruszającego prawa materialne (podmiotowe) małżonka, był on – wobec braku przeciwko niemu klauzuli wykonalności – osobą trzecią i przysługiwało mu powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c., w którym mógł podnosić, że ruchomość nie mogła być zajęta, gdyż należy do majątku wspólnego, a wierzyciel nie może żądać z niej zaspokojenia ze względu na okoliczności wskazane w art. 41 § 2 k.r.o. Jeżeli natomiast zajęcie rzeczy naruszało przepisy procesowe, np. zajęto rzecz stanowiącą majątek wspólny i pozostającą w wyłącznym władaniu małżonka dłużnika, małżonkowi dłużnika przysługiwała skarga na czynności komornika (art. 767 k.p.c.). Przepis art. 767¹ k.p.c. wprowadził jednak skargę na czynności komornika jako nowy, jedyny środek obrony małżonka dłużnika przed dokonaniem zajęcia w wypadku braku klauzuli wykonalności przeciwko temu małżonkowi, bez względu na to, czy zajęcie nastąpiło z naruszeniem przepisów procesowych czy też materialnoprawnych.

Sąd Najwyższy przyjął, że podstawą skargi na czynności komornika, o której mowa w art. 767¹ k.p.c., mogą być zarówno zarzuty naruszenia przez komornika przepisów procesowych (np. art. 845 k.p.c.), jak i materialnych (art. 41 § 2 i 3 k.r.o.), a to, że czynności dokonano bez nadania klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika nie stanowi podstawy do unicestwienia tej czynności. W konsekwencji uznał, że ani przed wejściem w życie art. 767¹ k.p.c., ani po jego wejściu w życie zajęcie na podstawie art. 845 § 2 k.p.c. ruchomości należącej do majątku wspólnego dłużnika, bez nadania klauzuli wykonalności przeciwko jego małżonkowi, nie ma znaczenia dla skuteczności zajęcia, jeżeli ruchomość ta znajdowała się przynajmniej we współwładaniu dłużnika i jego małżonka.

Przepis art. 767¹ k.p.c. utracił moc z dniem 5 lutego 2005 r. w wyniku wejścia w życie ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 172, poz. 1804). W uzasadnieniu projektu rządowego tej ustawy zaznaczono, że usunięto z kodeksu postępowania cywilnego instytucję skargi na czynności komornika uregulowaną dotychczas w tym przepisie, gdyż zarzuty małżonka wnoszącego skargę, iż egzekwowane roszczenie nie podlega zaspokojeniu z majątku wspólnego, mają charakter materialnoprawny, powinny być zatem rozpoznawane w postępowaniu wszczętym powództwem przeciwegzekucyjnym małżonka dłużnika (Sejm IV kadencji, druk nr 965).

W konsekwencji należy stwierdzić, że po uchyleniu art. 767¹ k.p.c. ponownie stało się aktualne przedstawione stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w uchwale z dnia 21 sierpnia 1975 r., sygn. III CZP 59/75, oraz w uzasadnieniu uchwały siedmiu sędziów z dnia 30 czerwca 1987 r., sygn. III CZP 41/86, wskazujące na dwutorowość obrony małżonka dłużnika, przeciwko któremu nie nadano klauzuli wykonalności, w razie zajęcia przedmiotu należącego do majątku wspólnego. Jeżeli małżonek zarzuca brak podstaw określonych w art. 41 k.r.o. w obecnym brzmieniu do zaspokojenia wierzyciela jednego małżonka z majątku wspólnego, współmałżonkowi przysługuje powództwo przewidziane w art. 841 k.p.c., którego podstawą nie może być jednak zarzut braku klauzuli wykonalności przeciwko małżonkowi dłużnika. Jeśli natomiast zarzuca uchybienia procesowe, np. naruszenie art. 845 § 2 k.p.c. w wyniku zajęcia rzeczy będącej w wyłącznym władaniu małżonka dłużnika lub zajęcie przedmiotów niepodlegających egzekucji w świetle art. 829 pkt 1 k.p.c., przysługuje mu skarga na czynności komornika.

Uchwała SN z dnia 5 października 2016 r., sygn. III CZP 41/16.

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

Sprawy Publiczne

47

Art. 373 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 8 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.)

Niedopuszczalna jest skarga na przewlekłość postępowania, której przedmiot stanowi zwłoka w nadaniu klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty wydanemu przez sąd rejonowy w postępowaniu upominawczym (art. 373 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. oraz art. 8 ust. 2 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki – Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zm.).

Z uzasadnienia:

Wstępnie Sąd Najwyższy uznaje za niezbędne przypomnieć, że ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpozna-

nia sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz. U. Nr 179, poz. 1843 ze zmianami, dalej: ustawa o skardze) stanowi niewątpliwie odpowiedź polskiego ustawodawcy na wynikający z orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPCz) obowiązek ustanowienia skutecznego środka odwoławczego w odniesieniu do przewlekłości postępowania. W szczególności, w sprawie 30210/96 Kudła przeciwko Polsce, ETPCz, stwierdzając naruszenie art. 13 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.; dalej: Konwencja), zgodnie z którym, każdy, czyje prawa i wolności zawarte w Konwencji zostały naruszone, ma prawo do skutecznego środka odwoławczego do właściwego organu państwowego, opowiedział się za koniecznością zapewnienia skutecznego środka odwoławczego w rozumieniu tego przepisu również w przypadku naruszenia zagwarantowanego przez art. 6 ust. 1 Konwencji prawa do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym w rozsądnym terminie. ETPCz przesądził jednocześnie, że w polskim systemie prawnym brakuje skutecznego środka odwoławczego w odniesieniu do przewlekłości postępowania, gdyż środki dostępne w procedurze krajowej nie dają gwarancji zadośćuczynienia krzywdzie wyrządzonej przewlekłością ani gwarancji przyspieszenia postępowania. ETPCz pozostawił przy tym swobodę wyboru rodzaju środka odwoławczego, wymagając jednak jego skuteczności, zarówno pod względem formalnoprawnym, jak i w praktyce jego stosowania, co oznacza, że środek ten musi zapobiegać naruszeniu prawa do „rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie” lub trwaniu takiego naruszenia, albo zapewniać stosowne zadośćuczynienie w związku z zaszyłym naruszeniem (por. też decyzję ETPCz z dnia 11 czerwca 2002 r., Bukowski przeciwko Polsce nr 38655/97). Takie zadania na gruncie prawa krajowego ma właśnie spełniać ustawa z dnia 17 czerwca 2004 r. Obok tej funkcji ustawa stanowi również procesowy instrument, który ma ułatwić dochodzenie od Państwa (Skarbu Państwa), na podstawie art. 417¹ § 3 k.c., odszkodowania za niewydanie orzeczenia sądowego w rozsądnym terminie (por. między innymi: K. Gonera, Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych, Przegląd Sądowy 2005, nr 11–12, s. 3–4, 11; P. Feliga, Skarga o stwierdzenie przewlekłości postępowania egzekucyjnego. Europejski Trybunał Praw Człowieka a sądy krajowe – podobieństwa i różnice w poglądach, (część 1), Przegląd Prawa Egzekucyjnego 2012 nr 3–6, s. 37–39; uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 28 marca 2013 r., sygn. III SPZP 1/13, OSNP 2013, nr 23–24, poz. 292).

W ramach wstępnych rozważań, w odniesieniu do przedmiotu zagadnienia prawnego przedstawionego Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia, należy dodać, że wynikające z art. 6 ust. 1 Konwencji prawo do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym w rozsądnym terminie było wielokrotnie przedmiotem oceny dokonywanej przez ETPCz, w którego orzecznictwie ugruntował się

pogląd, że powołany przepis ma zastosowanie tylko wtedy, gdy rezultat postępowania ma bezpośrednio rozstrzygające (*directly decisive*) znaczenie dla praw i obowiązków skarżącego o charakterze cywilnym (por. m.in. wyrok ETPCz z dnia 16 lipca 1971 r. w sprawie Ringeisen przeciwko Austrii). Postępowanie musi być bezpośrednio rozstrzygające, co oznacza, iż nie jest wystarczający luźny związek (*tenuous connection*) lub odległe i przypadkowe skutki (*remote consequences*) – por. wyrok ETPCz z dnia 23 czerwca 1981 r. w sprawie Le Compte, Van Leuwen i De Meyere przeciwko Belgii. Wymaganie to jest zaś spełnione, gdy orzekanie o prawach i obowiązkach o charakterze cywilnoprawnym jest pierwotnym i zasadniczym celem postępowania. W orzecznictwie ETPCz przyjęto też, jakie sprawy mają charakter rozstrzygający oraz jakie takiego charakteru nie mają. Do tych drugich, tzn. do spraw, które nie mają rozstrzygającego charakteru, a zatem art. 6 Konwencji nie jest w stosunku do nich stosowany, należą na przykład sprawy dotyczące przyznania kosztów (por. postanowienie EKomPCz z dnia 5 maja 1988 r. w sprawie Asterlund przeciwko Szwecji). W swoim orzecznictwie ETPCz wypowiadał się także na temat prawa do wykonania orzeczeń sądowych (por. np. wyroki: z dnia 19 marca 1997 r., Hornsby przeciwko Grecji, skarga nr 18357/91; z dnia 22 lipca 1997 r., Immobiliare Safii przeciwko Włochom, skarga nr 22774/93; z dnia 23 września 1997 r., Robins przeciwko Wielkiej Brytanii, skarga nr 22410/93; z dnia 21 kwietnia 1998 r., Estima Jorge przeciwko Portugalii, skarga nr 24550/94; z dnia 4 kwietnia 2000 r., Dewicka przeciwko Polsce, skarga nr 38670/97; z dnia 7 maja 2002 r., Burdov przeciwko Rosji, skarga nr 59498/00; z dnia 9 stycznia 2007 r., Orel przeciwko Słowacji, skarga nr 67035/01; z dnia 4 listopada 2008 r., Wilikowicz przeciwko Polsce, skarga nr 74168/01). W orzeczeniach tych jednoznacznie przyjmuje się zaś, że każde postępowanie wykonawcze objęte jest art. 6 ust. 1 Konwencji (po raz pierwszy szerzej analizowano to w wyroku z dnia 23 marca 1994 r., sygn. Silva Pontes przeciwko Portugalii, skarga nr 14940/89). ETPCz przyjmuje przy tym, że z punktu widzenia badania naruszenia Konwencji bez znaczenia jest, czy postępowania wykonawcze i rozpoznawcze są w prawie krajowym uregulowane odrębnie, Konwencja nie wyodrębnia bowiem w sądowym postępowaniu cywilnym jego poszczególnych stadiów, lecz ujmuje to postępowanie kompleksowo jako całość. Dlatego postępowanie egzekucyjne jest postępowaniem cywilnym, w którym rozstrzygana jest sprawa cywilna (por. wyroki: z dnia 26 września 1996 r. Zapiła przeciwko Włochom, skarga nr 24295/94, § 16, oraz Di Pede przeciwko Włochom, skarga nr 15797/89, § 20.). ETPCz podkreśla równocześnie, że orzeka na podstawie Konwencji, a nie prawa krajowego, wobec czego kwestie zróżnicowania poglądów w doktrynie, czy faza egzekucyjna należy do całości postępowania, czy też nie, leżą poza zainteresowaniem Trybunału. Nie bez znaczenia w tym kontekście jest także ostatni pilotażowy wyrok ETPCz z dnia 7 lipca 2015 r., Rutkowski i inni przeciwko Polsce, połączone skargi: nr 72287/10, nr 13927/11 i nr 46187/11

(www.echr.coe.int; glosa M. Mrowicki, LEX/el. 2016), w którym Trybunał krytycznie ocenił praktykę sądów polskich rozpoznających skargi na przewlekłość do fragmentaryzacji postępowań, podkreślając, iż w świetle standardów konwencyjnych zasada fragmentaryzacji postępowania jest bezpodstawną (por. także: B. Janiszewska, O przewlekłości postępowania, *Monitor Prawniczy* 2016, nr 3, s. 162; M. Jardzewska, Prawo do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie przez sąd. Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 lipca 2015 r. w sprawie Rutkowski i inni przeciwko Polsce [skargi nr 72287/10, 13927/11, 46187/11], *Krajowa Rada Sądownictwa* 2016 nr 1, s. 9–12). Szczególne znaczenie ma jednak wyrok z dnia 4 kwietnia 2000 r., Dewicka przeciwko Polsce, skarga nr 38670/97, w którym ETPCz wprost zaliczył do długości postępowania objętego art. 6 ust. 1 Konwencji czas trwania postępowania klauzulowego. Stwierdził przy tym, że dla celów art. 6 ust. 1 Konwencji zakończenie fazy głównej postępowania nie zawsze oznacza rozstrzygnięcie o prawie cywilnym w rozumieniu tego przepisu. Decyduje o tym moment, w którym dochodzone prawo staje się rzeczywiście skuteczne, a więc kiedy roszczenie cywilne jest ostatecznie zaspokojone. Innymi słowy, do zakończenia cywilnego postępowania w rozumieniu art. 6 ust. 1 Konwencji dochodzi w sytuacji realnego, a nie iluzorycznego zaspokojenia cywilnych roszczeń uprawnionego. W sprawach, w których strona cywilna musi wszcząć odrębne postępowanie egzekucyjne, należy zatem uważać je za drugie stadium postępowania co do meritum i w rezultacie jego integralną część. Również w sprawie Di Pede (§ 22, 24) ETPCz stwierdził, że fazę egzekucyjną należy uwzględniać niezależnie od tego, czy pozostały jakieś kwestie do rozpatrzenia przez sąd, czy też w grę wchodzi wyłącznie egzekucja w czystej postaci. Jak zatem należy wnosić, ETPCz przyjmuje szerokie rozumienie terminu „postępowanie sądowe” traktowanego w znaczeniu konwencyjnym jako całość i zakresem tego postępowania obejmuje także postępowanie klauzulowe uregulowane w Kodeksie postępowania cywilnego. Równocześnie jednak ETPCz wyraża w swoim orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym, choć nie jest celowe przy badaniu przewlekłości postępowania cywilnego wyróżnianie w jego przebiegu rodzajów postępowań następujących po sobie, to nie jest zakazane badanie długości poszczególnych postępowań składających się na całe postępowanie cywilne, co uzależnia się od przedmiotu skargi i stanu sprawy (por. wyroki: z dnia 21 stycznia 2003 r., sygn. Kucharczyk przeciwko Polsce, skarga nr 46247/99 oraz z dnia 9 sierpnia 2008 r., sygn. Pardus przeciwko Polsce, skarga nr 213401/03 oraz P. Feliga, Skarga..., s. 48 i n.).

Uwzględniając przedstawione wyżej poglądy w piśmiennictwie przyjmuje się, że do takiego ujęcia „sprawy” załatwianej w postępowaniu egzekucyjnym, jakie wynika z orzecznictwa ETPCz nawiązał również polski ustawodawca, który w art. 2 ust. 1 ustawy z 17 czerwca 2004 r. wskazał, że strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy

nastąpiło naruszenie prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej, niż jest to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. Użyte w tym przepisie pojęcie „sprawy egzekucyjnej” należy uznać za tożsame z pojęciem takiej sprawy użytym w art. 758 k.p.c. W tym rozumieniu „sprawa egzekucyjna” oznacza materię załatwianą w postępowaniu egzekucyjnym, polegającą przede wszystkim na przymusowym wykonywaniu orzeczeń sądowych oraz innych aktów. W związku z tym w postępowaniu o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności pod pojęciem „załatwienia” sprawy rozumie się przygotowanie podstawy egzekucji, czyli tytułu wykonawczego (por.: P. Feliga, Skarga..., s. 46–47; M. Krakowiak, Skarga o stwierdzenie przewlekłości postępowania egzekucyjnego, Przegląd Prawa Egzekucyjnego 2005, nr 1–6, s. 22–23 oraz powołana tam dalsza literatura). W doktrynie uwypukla się także, że skargę o stwierdzenie przewlekłości postępowania można wnieść zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy tylko w toku postępowania głównego, do którego zalicza się sądowe postępowanie egzekucyjne, w tym także postępowanie o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności (art. 776–795 k.p.c.) – tak M. Krakowiak, Skarga..., s. 25).

Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej wcześniej uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 28 marca 2013 r., sygn. III SPZP 1/13, ustawa o skardze oprócz tego, że ma być realizacją wymagania ETPCz dotyczącego wprowadzenia do krajowego porządku prawnego „odpowiedniego i skutecznego środka prawnego” odnoszącego się do przewlekłości postępowania i dającego gwarancję zadośćuczynienia krzywdzie wyrządzonej przewlekłością oraz gwarancję przyspieszenia postępowania, ma ona również służyć urzeczywistnieniu prawa do sądu, które swe źródło znajduje przede wszystkim w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten stanowi, że każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika z kolei, że na treść prawa do sądu, inspirowaną zarówno poglądami doktryny, międzynarodowymi standardami praw człowieka zawartymi w art. 14 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz w art. 6 ust. 1 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności składa się w szczególności: 1) prawo dostępu do sądu, to jest prawo do uruchomienia procedury przed sądem – organem o określonej charakterystyce (niezależnym, bezstronnym i niezawisłym), 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz 3) prawo do wyroku sądowego, to jest prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK 1999 nr 3, poz. 36; z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK 2001, nr 3, poz. 52; z dnia 11 czerwca 2002 r., sygn. SK 5/02,

OTK-A 2002, nr 4, poz. 41, czy z dnia 8 maja 2006 r., sygn. SK 32/05, OTK-A 2006, nr 5, poz. 54). Wypada także zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny potwierdza w swym orzecznictwie, iż art. 45 ust. 1 Konstytucji uwzględnia treść art. 6 ust. 1 zdania pierwszego Konwencji (por. m.in. wyroki: z dnia 2 kwietnia 2001 r., sygn. SK 10/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 52 i z dnia 7 grudnia 2010 r., sygn. P 11/09, OTK ZU 2010, nr 10/A, poz. 128). Trybunał Konstytucyjny przyjmuje również, że zarówno w ujęciu Konwencji, jak i Konstytucji RP pojęcie „sprawy” ma charakter autonomiczny, w związku z tym zarówno art. 6 ust. 1 Konwencji, jak i art. 45 ust. 1 Konstytucji mają treść niezależną od tego, w jaki sposób definiowane jest pojęcie sprawy na tle szczegółowych ujęć proceduralnych (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU 2000, nr 4, s. 555).

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej standardy konwencyjne i konstytucyjne dotyczące sposobu rozumienia pojęć „postępowanie sądowe” i „sprawa” w kontekście przewlekłości postępowania jako naruszenia art. 6 ust. 1 Konwencji oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, za uprawniony można uznać wniosek, że w granicach tych pojęć mieści się zarówno postępowanie rozpoznawcze, jak i wykonawcze (egzekucyjne), a także postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności.

Rozstrzygnięcie przedstawionego Sądowi Najwyższemu zagadnienia wymaga zatem rozważenia, czy z uregulowań ustawy o skardze da się wywieść, że znajdują one zastosowanie także w odniesieniu do postępowania zainicjowanego wnioskiem o nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności. Jest to o tyle uzasadnione, że jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 28 marca 2013 r., sygn. III SPZP 1/13, uchwalenie ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki nie przesądziło definitywnie kwestii istnienia w polskim systemie prawnym efektywnego środka ochrony prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie w rozumieniu art. 6 ust. 1 w związku z art. 13 Konwencji. ETPCz konsekwentnie zastrzega sobie zaś prawo do kontroli, czy „wprowadzony środek krajowy wywołuje skutki zbieżne z wymogami konwencyjnymi” (por. wyrok z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie 36813/97 Scordino przeciwko Włochom). W tym celu ETPCz weryfikuje, czy przepisy ustawy są w praktyce stosowane w sposób zapewniający zainteresowanym efektywną ochronę prawa do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Środek w postaci skargi na przewlekłość może się bowiem okazać nieefektywny w konkretnych okolicznościach faktycznych, w szczególności w przypadku zastosowania przepisów ustawy w oderwaniu od standardu konwencyjnego (por. wyrok z dnia 23 października 2007 r. w sprawie 21695/05 Tur przeciwko Polsce). Z drugiej strony, wypada jeszcze raz przypomnieć, że ETPCz pozostawia ustawodawcy krajowemu swobodę wyboru rodzaju środka odwoławczego, określając jedynie opisane wcześniej kryteria, które taki środek ma spełniać.

Analizę zagadnienia przedstawionego w pytaniu prawnym Sądu Okręgowego należy rozpocząć od przytoczenia treści przepisów prawa, które pozostają w związku z tym zagadnieniem. Zgodnie z art. 1 ustawy o skardze, ustawa ta reguluje zasady i tryb wnoszenia oraz rozpoznawania skargi strony, której prawo do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki zostało naruszone na skutek działania lub bezczynności sądu lub prokuratora prowadzącego lub nadzorującego postępowanie przygotowawcze; przepisy tej ustawy stosuje się odpowiednio, gdy na skutek działania lub bezczynności sądu albo komornika sądowego doszło do naruszenia prawa strony do przeprowadzenia i zakończenia bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego. W myśl art. 2 ust. 1 ustawy, strona może wnieść skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiło naruszenie jej prawa do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki, jeżeli postępowanie w tej sprawie trwa dłużej niż to konieczne dla wyjaśnienia tych okoliczności faktycznych i prawnych, które są istotne dla rozstrzygnięcia sprawy, albo dłużej niż to konieczne do załatwienia sprawy egzekucyjnej lub innej dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego (przewlekłość postępowania), przy czym według art. 3 pkt 5 i 7 tej ustawy podmiotami uprawnionymi do wniesienia takiej są: 1) w postępowaniu cywilnym – strona, interwenient uboczny i uczestnik postępowania; 2) w postępowaniu egzekucyjnym oraz w innym postępowaniu dotyczącym wykonania orzeczenia sądowego – strona oraz inna osoba realizująca swoje uprawnienia w tym postępowaniu. Z kolei, stosownie do art. 5 ust. 1–3, skargę o stwierdzenie, że w postępowaniu, którego skarga dotyczy, nastąpiła przewlekłość postępowania, wnosi się w toku postępowania w sprawie, przy czym składa się ją do sądu, przed którym toczy się postępowanie. W przypadku skargi dotyczącej przewlekłości postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego skargę wnosi się do sądu okręgowego, w którego okręgu prowadzona jest egzekucja lub wykonywane są inne czynności, a gdy egzekucja lub inne postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia sądowego prowadzone jest w dwu lub więcej okręgach – do sądu, w okręgu którego dokonano pierwszej czynności (art. 4 ust. 4). Wreszcie, art. 15 ustawy o skardze stanowi, że strona, której skargę uwzględniono, może w odrębnym postępowaniu dochodzić naprawienia szkody wynikłej ze stwierdzonej przewlekłości od Skarbu Państwa albo solidarnie od Skarbu Państwa i komornika, a postanowienie uwzględniające skargę wiąże sąd w postępowaniu cywilnym o odszkodowanie lub zadośćuczynienie, co do stwierdzenia przewlekłości postępowania, zaś zgodnie z art. 16, strona, która nie wniosła skargi na przewlekłość postępowania zgodnie z art. 5 ust. 1, może dochodzić – na podstawie art. 417 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) – naprawienia szkody wynikłej z przewlekłości, po prawomocnym zakończeniu postępowania co do istoty sprawy.

Z treści powołanych wyżej regulacji wynika, że skargę na przewlekłość postępowania wnosi się jedynie „w toku” postępowania w sprawie (co zresztą odpowiada istocie tego środka prawnego jako instrumentu służącego dyscyplinowaniu organów wymiaru sprawiedliwości w szybkim i sprawnym dokonywaniu czynności procesowych). A *contrario* przedmiotowej skargi nie można wnieść „poza tokiem” postępowania w danej sprawie. W sytuacji procesowej, która została opisana w uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu niniejszego zagadnienia prawnego, skarga na przewlekłość postępowania została wniesiona po zakończeniu postępowania rozpoznawczego przed sądem rejonowym (po uprawomocnieniu się nakazu zapłaty, który został wydany w tym sądzie), na etapie prowadzonego przez ten sąd postępowania o nadanie klauzuli wykonalności (postępowanie „klauzulowe”). Przedstawione przez Sąd Okręgowy wątpliwości jurydyczne sprowadzają się w gruncie rzeczy do kwestii, czy skarga, w której strona neguje sposób prowadzenia czynności w postępowaniu klauzulowym, jest skargą złożoną (jeszcze) „w toku postępowania w sprawie” – jak tego wymaga art. 5 ust. 1 ustawy o skardze – czy też skargą wniesioną (już) „poza tokiem postępowania” (co oznaczałoby, że skarga jest niedopuszczalna).

Należy w tym miejscu przypomnieć, że możliwością zastosowania uregulowań ustawy o skardze do postępowania klauzulowego Sąd Najwyższy w dotychczasowym orzecznictwie zajmował się dwukrotnie. W postanowieniu z dnia 18 lutego 2005 r., sygn. III SPP 30/05 (OSNP 2007, nr 17, poz. 278), Sąd Najwyższy przyjął, że sąd okręgowy, w którego okręgu ma być prowadzona egzekucja, jest wyłącznie właściwy do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania o nadanie klauzuli wykonalności orzeczeniu sądowemu, także wówczas, gdy przedmiotem skargi jest przebieg postępowania przed sądem okręgowym lub apelacyjnym.

Choć głównym przedmiotem wykładni w tym judykacie był art. 4 ust. 4 ustawy o skardze, który stanowi, że sądem właściwym do rozpoznania skargi dotyczącej przewlekłości postępowania egzekucyjnego lub innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego jest sąd okręgowy, w którego okręgu prowadzona jest egzekucja lub wykonywane są inne czynności, a gdy egzekucja lub inne postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia sądowego prowadzone jest w dwu lub więcej okręgach – sąd, w okręgu którego dokonano pierwszej czynności, to wyjściowo Sąd Najwyższy dokonał kwalifikacji postępowania klauzulowego jako postępowania egzekucyjnego. Wskazał, że nadanie tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności to bez wątpienia czynność podejmowana przez sąd w postępowaniu egzekucyjnym. Niewątpliwie bowiem systemowo (ze względu na systematykę Kodeksu postępowania cywilnego zarówno przed zmianami, które weszły w życie po dniu 5 lutego 2005 r. w wyniku nowelizacji wynikającej z ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 172,

poz. 1804, jak i po tych zmianach), genetycznie i funkcjonalnie łączy się ona bezpośrednio z prowadzeniem postępowania egzekucyjnego. Od chwili prawomocnego zakończenia postępowania rozpoznawczego postępowanie wchodzi w fazę postępowania egzekucyjnego.

To stanowisko zyskało aprobatę większości piśmiennictwa [por. między innymi: W. Jasiński, (w:) J. Skorupka (red.), Skarga na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki. Komentarz, Warszawa 2010, s. 159; D. Kołowski, (w:) O.M. Piaskowska (red.), Przewlekłość postępowania w sprawach cywilnych, rozdział III, pkt 7, WK 2016, dostępny w LEX/el]. Należy jednak zauważyć, iż Sąd Najwyższy w powołanym orzeczeniu wcale nie orzekł (wprost) o dopuszczalności bądź niedopuszczalności skargi w postępowaniu klauzulowym, ani tym bardziej nie badał zasadności tej skargi, lecz wypowiedział się „jedynie” w kwestii określenia właściwości rzeczowej i miejscowej sądu, który powinien orzekać w sprawie ze skargi na przewlekłość postępowania klauzulowego (w sentencji omawianego postanowienia orzeczono przy tym, że skarga na przewlekłość postępowania egzekucyjnego – wniesiona przez stronę do Sądu Najwyższego – zostaje przekazana Sądowi Okręgowemu w K.).

Odmienny pogląd został wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. III SPP 223/14 (LEX nr 1551349). Przyjęto w nim bowiem, że przepisy dotyczące nadawania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu pochodzącemu od sądu (art. 781 § 1 k.p.c.), ulokowane w dziale II zatytułowanym „Tytuły egzekucyjne i klauzula wykonalności”, stanowią niewątpliwie część systemowej regulacji dotyczącej postępowania egzekucyjnego, ale samo postępowanie o nadanie wyrokowi sądu klauzuli wykonalności nie może być identyfikowane ze sprawą egzekucyjną, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy. Postępowanie w sprawie o nadanie klauzuli wykonalności jest bowiem jedynie czynnością łączącą się z postępowaniem egzekucyjnym w tym sensie, że bez uzyskania tytułu wykonawczego nie jest możliwe wszczęcie postępowania egzekucyjnego, ale nie można go uznać za wszczynające sprawę egzekucyjną w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy. Przez sprawę egzekucyjną należy rozumieć materię załatwianą w postępowaniu egzekucyjnym, czyli przymusowe wykonanie określonego obowiązku, do czego nie może doprowadzić samo nadanie klauzuli wykonalności, bez wszczęcia postępowania egzekucyjnego w określonym przepisami trybie. Do wszczęcia właściwego postępowania egzekucyjnego dochodzi z chwilą złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji lub skierowania do organu egzekucyjnego żądania wszczęcia egzekucji z urzędu (art. 796 k.p.c.). We wniosku lub żądaniu przeprowadzenia egzekucji z urzędu należy wskazać świadczenie, które ma być spełnione, oraz sposób egzekucji. Do wniosku lub żądania należy dołączyć tytuł wykonawczy (art. 797 § 1 k.p.c.), z czego wynika, że dołączenie tytułu wykonawczego jest niezbęd-

nym warunkiem wszczęcia postępowania egzekucyjnego, ale samo postępowanie klauzulowe nie mieści się w jego zakresie.

Zdaniem Sądu Najwyższego, wyrażonym w tym orzeczeniu, tylko takie rozumienie pojęcia „sprawa egzekucyjna” pozwala stwierdzić spójność uregulowania wyłącznej właściwości sądu okręgowego do rozpoznania skargi na przewlekłość postępowania egzekucyjnego z treścią art. 758 k.p.c., według którego organami egzekucyjnymi właściwymi do prowadzenia spraw egzekucyjnych są sądy rejonowe i komornicy sądowi. Regułą jest, że skargę na przewlekłość postępowania rozpoznaje sąd przełożony nad sądem, przed którym toczy się to postępowanie (art. 4 ust. 1 ustawy). W sytuacji gdyby, jak przyjęto w postanowieniu Sądu Najwyższego 18 lutego 2005 r., sygn. III SPP 30/05, uznać za sprawę egzekucyjną postępowanie w sprawie nadania klauzuli wykonalności, to z uwagi na treść art. 781 § 1 k.p.c. (tytułowi egzekucyjnemu pochodzącemu od sądu nadaje klauzulę wykonalności sąd pierwszej instancji, w którym sprawa się toczy; sąd drugiej instancji nadaje klauzulę, dopóki akta sprawy w sądzie tym się znajdują; nie dotyczy to jednak Sądu Najwyższego), należałoby stwierdzić, że sąd niższego rzędu (sąd okręgowy) może być uprawniony do badania skargi na przewlekłość postępowania przez sądem wyższego rzędu (sądem apelacyjnym), co sprzeciwiałoby się wszelkim regułom rozpoznawania zarzutów stron odnośnie do rozpoznawania spraw przez sądy poszczególnych instancji, tak zgłaszanych w ramach środków odwoławczych, czy zaskarżenia, jak i w każdym innym trybie, włącznie ze skargą na przewlekłość postępowania, a tym samym, zdaniem Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, musiałoby być uznane za niedopuszczalne.

Przechodząc do właściwej analizy przedstawionego mu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego, Sąd Najwyższy jest zdania, że przynajmniej częściową odpowiedź na tak postawiony problem zawarty w tym zagadnieniu dają, najpełniej określające zakres przedmiotowy ustawy o skardze, regulacje art. 1 ust. 2 i art. 2 ust. 1 oraz dodatkowo art. 3 pkt 7, art. 4 ust. 4 i art. 5 ust. 3 tej ustawy, które jeśli chodzi o postępowanie sądowe wymieniają dwa rodzaje tego postępowania, to jest postępowanie rozpoznawcze, w którym dochodzi do rozstrzygnięcia sprawy rozumianego jako jej prawomocne zakończenie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III SPP 234/14, LEX nr 1652401), oraz postępowanie egzekucyjne mające na celu przeprowadzenie i zakończenie (załatwienie) bez nieuzasadnionej zwłoki sprawy egzekucyjnej lub innej sprawy dotyczącej wykonania orzeczenia sądowego.

W ocenie Sądu Najwyższego w obecnym składzie, należy w związku z tym stwierdzić, że z systematyki Kodeksu postępowania cywilnego wynika, iż postępowanie rozpoznawcze (art. 15–729 k.p.c.), które toczy się w obrębie jednej instancji sądowej, ulega zakończeniu z chwilą wydania przez sąd orzeczenia zamykającego sprawę w danej instancji. Z uwagi na przyjęty przez polskiego ustawodawcę system apelacji pełnej, dalszym etapem postępowania rozpo-

znawczego jest także postępowanie apelacyjne, w ramach którego przedstawione pod osąd roszczenie procesowe jest rozpoznawane po raz wtóry *cum beneficio novorum*, a prowadzona przez sąd rozprawa stanowi kontynuację rozprawy rozpoczętej przed sądem pierwszej instancji (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, mającej moc zasady prawnej, z dnia 31 stycznia 2008 r., sygn. III CZP 49/07, OSNC 2008, nr 6, poz. 55). W przypadku prawomocnego nakazu zapłaty wydanego w postępowaniu upominawczym (taki nakaz ma skutki prawomocnego wyroku – art. 504 § 2 k.p.c.) datą zakończenia postępowania rozpoznawczego jest z kolei dzień, w którym taki nakaz uprawomocnił się (jest nim z reguły pierwszy dzień po bezskutecznym upływie terminu przewidzianego dla strony pozwanej na złożenie sprzeciwu). Z analizy ogółu regulacji normatywnych zawartych w Kodeksie postępowania cywilnego wynika, że postępowanie, którego celem jest nadanie klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu (a takim tytułem jest bez wątpienia prawomocny nakaz zapłaty wydany w postępowaniu upominawczym), nie jest częścią (ostatnią fazą) postępowania rozpoznawczego, bo ono zakończyło się już wcześniej. Patrząc na analizowane zagadnienie właśnie z tej perspektywy, należy więc przyjąć, że czynności procesowe sądu, których przedmiotem jest nadanie klauzuli wykonalności prawomocnemu nakazowi zapłaty, są dokonywane już „poza tokiem postępowania” (rozpoznawczego) w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 czerwca 2004 r.

Powstaje jednak pytanie, czy skarga, w której kwestionuje się prawidłowość (terminowość) czynności zmierzających do nadania klauzuli wykonalności może być kwalifikowana jako wniesiona „w toku” postępowania egzekucyjnego albo innego postępowania dotyczącego wykonania orzeczenia sądowego (art. 5 ust. 3 ustawy o skardze). *Prima facie* okoliczność, że przepisy normujące tryb nadawania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu zostały zawarte w części trzeciej Kodeksu postępowania cywilnego zatytułowanej „Postępowanie egzekucyjne” (czyli wspólnie z regulacjami obejmującymi tryb prowadzenia czynności *stricte* egzekucyjnych) może sugerować wniosek, że termin „postępowanie egzekucyjne”, o którym jest mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o skardze, obejmuje także czynności wykonywane w postępowaniu klauzulowym. Jednak po bliższej analizie przepisów normujących przebieg postępowania egzekucyjnego okazuje się, że postępowanie klauzulowe nie jest częścią (składnikiem) postępowania egzekucyjnego, jakkolwiek w istotny sposób łączy się z tym ostatnim. Należy bowiem zauważyć, że regulacje odnoszące się do problematyki tytułów egzekucyjnych i klauzuli wykonalności (art. 776–795 k.p.c.) zostały przez ustawodawcę wyraźnie oddzielone (w formie odrębnego działu) od grupy przepisów poświęconych „wszczęciu egzekucji i dalszym czynnościom egzekucyjnym” (art. 796–817 k.p.c.). Już z tego tylko rozdzielenia należy wnosić, że czynności podejmowane w ramach postępowania klauzulowego, jakkolwiek stanowią warunek *sine qua non* wszczęcia egzekucji sądowej, nie są jednak

elementem postępowania egzekucyjnego. W uzasadnieniu postanowienia w sprawie III SPP 223/14, Sąd Najwyższy trafnie wywiódł, iż wszczęcie postępowania egzekucyjnego następuje z chwilą złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji lub skierowania do organu egzekucyjnego żądania wszczęcia egzekucji z urzędu (art. 796 k.p.c.), przy czym do przedmiotowego wniosku (lub żądania) należy dołączyć tytuł wykonawczy (art. 797 § 1 zdanie drugie k.p.c.). Chociaż przepisy dotyczące nadawania klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu pochodzącemu od sądu (art. 781 § 1 k.p.c.), ułożone w dziale II zatytułowanym „Tytuły egzekucyjne i klauzula wykonalności”, stanowią niewątpliwie część systemowej regulacji dotyczącej postępowania egzekucyjnego, to jednak samo postępowanie o nadanie wyrokowi sądu klauzuli wykonalności nie może być identyfikowane ze sprawą egzekucyjną, o której jest mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o skardze. Postępowanie klauzulowe – zważywszy na jego istotę – nie można także identyfikować z terminem „inne postępowanie dotyczące wykonania orzeczenia sądowego”. W tym wypadku chodzi bowiem o takie postępowanie, które stanowi surogat egzekucji sądowej (a więc o postępowanie niebędące – formalnie cywilnym postępowaniem egzekucyjnym, które jednak prowadzi do wykonania orzeczenia sądowego). Tymczasem postępowanie „klauzulowe” samo w sobie nie prowadzi do wykonania orzeczenia sądowego, bo przecież wierzyciel, dysponujący tytułem wykonawczym, wcale nie musi angażować kompetentnych organów władzy publicznej celem uruchomienia postępowania, które ma przymusić opieszałego dłużnika do wykonania przez niego obowiązku stwierdzonego w tytule wykonawczym.

Wymaga też podkreślenia, że na specyficzny, bo autonomiczny, tak w stosunku do postępowania rozpoznawczego, jak i wobec postępowania egzekucyjnego, charakter postępowania klauzulowego, będącego stadium pośrednim między postępowaniem rozpoznawczym a postępowaniem „wykonawczym” (i stanowiącym etap „przygotowawczy” oraz „pomocniczy” do uruchomienia postępowania egzekucyjnego) zwracano wielokrotnie uwagę w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uzasadnienia uchwał tego Sądu: z dnia 9 listopada 1994 r., sygn. III CZP 143/94, OSNC 1995, nr 3, poz. 46; z dnia 27 kwietnia 2001 r., sygn. III CZP 11/01, OSNC 2001, nr 10, poz. 149 i z dnia 25 października 2006 r., sygn. III CZP 74/06, OSNC 2007, nr 6, poz. 90 oraz postanowienie z dnia 10 maja 2000 r., sygn. III CZ 48/00, LEX nr 51816), a także w piśmiennictwie [por. H. Pietrkowski, (w:) T. Ereciński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Postępowanie egzekucyjne, Warszawa 2012, teza 1 do art. 781; D. Zawistowski, (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom IV. Artykuły 730–1088, Warszawa 2014, teza 1 do art. 781 oraz P. Telenga, (w:) A. Jakubecki (red.), Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, LEX/el. 2016, teza 1 do art. 781]. W piśmiennictwie wyrażany jest także pogląd, że postępowanie klauzulowe jest samoistnym, odrębnym postę-

powaniem w sprawie [W. Broniewicz, *Wszczęcie i przebieg postępowania egzekucyjnego*, (w:) E. Warzocha (red.), *Współczesne tendencje rozwoju procedury cywilnej w Europie*, Warszawa 1990, s. 78 i n., a także M. Muliński, *Postępowanie o nadanie klauzuli wykonalności krajowemu tytułowi egzekucyjnemu*, Warszawa 2005, s. 21–22], przy czym mieści się ono w zasadniczym nurcie postępowania, jakie w danej sprawie zostało wszczęte. Postępowanie to zmierza do załatwienia sprawy cywilnej przez ustalenie, że zachodzą przesłanki do przymusowego wykonania świadczenia stwierdzonego w określonym akcie (tytuł egzekucyjny). Z tego względu niewystarczające zdają się być takie ujęcia, według których postępowanie klauzulowe ma charakter pomocniczy i ochrona prawna jest w nim udzielana jedynie pośrednio. Dodatkowo w piśmiennictwie podkreśla się, że w Kodeksie postępowania cywilnego rozróżnienie dwóch podstawowych pojęć sądowego prawa egzekucyjnego „postępowanie egzekucyjne” i „egzekucja” nie zostało przeprowadzone z pełną konsekwencją. Większość przepisów tego Kodeksu zachowuje należytą dystynkcję między pojęciem egzekucji a pojęciem postępowania egzekucyjnego. Obserwujemy jednak powiększającą się – niestety – liczbę przepisów Kodeksu używających tych pojęć w sposób zamienny. W rezultacie powstają pewne nieprawidłowości przy posługiwaniu się tymi pojęciami polegające przede wszystkim na utożsamianiu postępowania egzekucyjnego z egzekucją. Jedynie uwzględniając wyniki głębszych studiów teoretycznych, precyzujących znaczenie obu wymienionych pojęć i ustalających ich wzajemny stosunek, stwierdza się, że czym innym jest postępowanie egzekucyjne, a czym innym egzekucja; każdemu z tych pojęć trzeba nadawać odrębne znaczenie (por. W. Broniewicz, *Postępowanie egzekucyjne i egzekucja w sprawach cywilnych*, PiP 1988, nr 8, s. 39 i n.). Sąd Najwyższy w obecnym składzie zauważa przy tym, że tą samą niekonsekwencją wykazał się ustawodawca, formułując treść art. 1 i art. 2 oraz art. 3, art. 4 i art. 5 ustawy o skardze i posługując się w nich bez jakiegokolwiek rozróżnienia najpierw pojęciem sprawy egzekucyjnej (art. 1 ust. 2 i art. 2 ust. 1), a następnie postępowania egzekucyjnego (art. 3 pkt 7, art. 4 ust. 4, art. 5 ust. 3).

Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, o odrębności postępowania klauzulowego w stosunku nie tylko do postępowania rozpoznawczego, ale także egzekucyjnego świadczy też przedmiot, którego ono dotyczy. O ile bowiem co do zasady podstawą egzekucji jest, zgodnie z art. 776 k.p.c., tytuł wykonawczy, który stanowi tytuł egzekucyjny zaopatrzony w klauzulę wykonalności, to w myśl art. 777 k.p.c., tytułami egzekucyjnymi są nie tylko prawomocne lub podlegające natychmiastowemu wykonaniu orzeczenia sądu oraz ugoda zawarta przed sądem, ale także orzeczenie referendarza sądowego, wyrok sądu polubownego lub ugoda zawarta przed takim sądem, ugoda przed mediatorem, akty notarialne, a także inne orzeczenia, ugody i akty, które z mocy ustawy podlegają wykonaniu w drodze egzekucji sądowej. Nie jest więc tak, że postępowanie klauzulowe zawsze jest konsekwencją zakończenia rozpoznawczego postępowania sądowe-

go. Przeciwnie, w wielu przypadkach może być i jest ono pierwszym etapem takiego postępowania. Jeśli natomiast zważyć, że w zgodnej opinii orzecznictwa i piśmiennictwa nie stanowi ono również części postępowania egzekucyjnego, to w żaden sposób nie można uznać za uprawnione wiązania go z tym postępowaniem na gruncie uregulowań ustawy o skardze.

Nie bez znaczenia, jak się zdaje, jest także niebudząca w świetle uregulowań art. 781 k.p.c. konkluzja, że postępowanie klauzulowe nie stanowi sprawowania wymiaru sprawiedliwości, lecz jedynie czynność z zakresu ochrony prawnej. Wypada bowiem przypomnieć, że klauzulę wykonalności większości tytułów egzekucyjnych może nadać także referendarz sądowy. Instytucja ta, utworzona i wprowadzona ustawą z 21 sierpnia 1997 r. o zmianie ustaw – Prawo o ustroju sądów powszechnych, Kodeks postępowania cywilnego, ustawy o księgach wieczystych i hipotece oraz ustawy o prokuraturze (Dz. U. Nr 117, poz. 752) jest obecnie uregulowana w art. 2 § 2 oraz w dziale IV, rozdziale 2 pt. „Referendarze sądowi” (art. 149–153b) ustawy z 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm., dalej p.u.s.p.). Wprowadzając tę instytucję do ustroju sądów, ustawodawca zrealizował postulaty doktryny i praktyki sądowej, a także zalecenia nr R (86) 12 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich dotyczące środków zapobiegania nadmiernemu obciążeniu sądów i jego zmniejszania, przyjęte w dniu 16 września 1986 r. na 399 posiedzeniu zastępców ministrów. W myśl tych zaleceń należy m.in. ograniczać liczbę pozasądowych – stale rosnących – zadań wykonywanych przez sędziów, przekazując je organom „poza systemem wymiaru sprawiedliwości”. W załączniku do zalecenia oraz w memorandum wyjaśniono, że „pozasądowymi zadaniami”, od których można by uwolnić sędziów, jest np. prowadzenie lub kontrolowanie rejestrów handlowych (i innych) oraz prowadzenie ksiąg wieczystych (sprawowanie kontroli nad rejestrowaniem zmian własności i hipoteką). Zgodnie z art. 147 § 1 p.u.s.p. referendarze sądowi wykonują należące do sądów czynności w zakresie ochrony prawnej (art. 1 § 3 p.u.s.p.). W myśl z art. 471 zdanie drugie k.p.c. w zakresie powierzonych mu czynności referendarz sądowy ma zaś kompetencje sądu, chyba że ustawa stanowi inaczej. W uzasadnieniu uchwały z dnia 19 września 2002 r., sygn. III CZP 56/02 (OSNC 2003, nr 6, poz. 80), Sąd Najwyższy wyjaśnił przy tym, że referendarz sądowy jest organem sądowym spełniającym funkcje o charakterze orzeczniczym, niezaliczającym się do władzy sądowniczej i niesprawującym wymiaru sprawiedliwości. Wypada dodać, że w ustawodawstwie nie sformułowano wprawdzie definicji pojęć „sprawowanie wymiaru sprawiedliwości” oraz „zadania z zakresu ochrony prawnej”, zważywszy jednak, że w myśl art. 1 p.u.s.p. obydwa te pojęcia wyczerpująco opisują zakres powierzonych sądom kompetencji, można ochronę prawną określić jako ten element działalności sądów, który nie stanowi sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Mówiąc inaczej, „zadaniami z zakresu ochrony prawnej” są te zadania sądów, które nie

polegają na rozstrzygnięciu sporów i konfliktów prawnych ani na rozstrzygnięciu o zasadności zarzutów karnych (por. T. Ereciński, J. Gudowski, J. Iwulski, Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz, J. Gudowski (red.), Warszawa 2010, s. 595; por. także wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 1 grudnia 2008 r., sygn. P 54/07, OTK A 2008, nr 10, poz. 171, i z dnia 13 marca 2012 r., sygn. P 39/10, LexPolonica nr 3059294).

Podsumowując, Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że sposób, w jaki kwalifikuje się postępowanie klauzulowe, zarówno w judykaturze, jak i w doktrynie, pozwala na przyjęcie tezy, iż postępowanie to *de lege lata* nie mieści się w zakresie przedmiotowym ustawy o skardze. Jak trafnie wyjaśnił zaś Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 16 marca 2009 r., sygn. III SPP 3/09 (OSNP 2010, nr 17–18, poz. 225, pogląd ten został następnie podtrzymany m.in. w postanowieniu z dnia 5 sierpnia 2011 r., sygn. III SPP 18/11, LEX nr 1101333, a także w postanowieniu z dnia 4 listopada 2014 r., sygn. III SPP 223/14), nie oznacza to, iż strona nie ma żadnego instrumentu (...). Służy temu bowiem tryb skargi administracyjnej z art. 37 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. Należy dodać, że instytucja „zwrócenia uwagi” przewidziana w § 4 tego przepisu odnosi się właśnie do przypadków stwierdzenia uchybienia w zakresie sprawności postępowania sądowego. Postępowanie klauzulowe, choć w świetle wyżej przedstawionych poglądów jest postępowaniem odrębnym i autonomicznym, tak w stosunku do postępowania rozpoznawczego, jak i wobec postępowania egzekucyjnego, należy zatem na gruncie ustawy o skardze traktować podobnie, jak przypadki, w których strona domaga się stwierdzenia przewlekłości postępowania w odniesieniu do takich czynności podejmowanych przez sąd już po wydaniu orzeczenia kończącego sprawę, to znaczy przykładowo takich, jak rozpoznanie wniosku o doręczenie wyroku wraz z uzasadnieniem lub wniosku o wstrzymanie wykonania orzeczenia albo gdy skarga obejmuje żądanie stwierdzenia przewlekłości różnego rodzaju postępowań incydentalnych („wpadkowych”) lub ubocznych, prowadzonych obok „głównego” nurtu postępowania w sprawie cywilnej (co do jej istoty). Co się zaś tyczy wymienionych sytuacji, to w orzecznictwie Sądu Najwyższego konsekwentnie przyjmuje się, że wówczas skarga na przewlekłość postępowania nie jest dopuszczalna, co wcale nie wyklucza możliwości ewentualnego skorzystania przez stronę z innych, dostępnych w danym momencie, środków prawnych (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 marca 2009 r., sygn. III SPP 3/09, OSNP 2010, nr 17–18, poz. 225; z dnia 6 maja 2011 r., sygn. III SPP 5/11, LEX nr 848148; z dnia 5 sierpnia 2011 r., sygn. III SPP 18/11, LEX nr 1101333; z dnia 9 września 2011 r., sygn. III SPP 20/11, LEX nr 1106753; z dnia 12 czerwca 2012 r., sygn. III SPP 25/12, LEX nr 1274993; z dnia 24 września 2014 r., sygn. III SPP 205/14, LEX nr 1522080;

z dnia 13 listopada 2014 r., sygn. III SPP 227/14, LEX nr 1552610 i z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III SPP 234/14, LEX nr 1652401).

Uchwała SN z dnia 4 sierpnia 2016 r., sygn. III SPZP 1/16.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

48

Art. 15 ust. 1 w związku z ust. 2 i art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.)

Do komornika sądowego, którego status wynika z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2015 r., poz. 790 ze zm.), ma zastosowanie art. 15 ust. 1 w związku z ust. 2, a nie ma zastosowania art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.).

Z uzasadnienia:

Zagadnienie prawne przedstawione do rozstrzygnięcia obejmuje kilka kwestii, które wymagają szczegółowego omówienia i ukontekstualizowania w odniesieniu do problematyki związanej z podatkiem od towarów i usług. Chodzi mianowicie o rozważenie, czy komornik sądowy prowadzi opodatkowaną działalność gospodarczą w rozumieniu art. 15 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 6 ustawy o podatku od towarów i usług.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że status komornika reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2016 r., poz. 1138 ze zm.) oraz Kodeks postępowania cywilnego. Z art. 1 ustawy o komornikach wynika *expressis verbis*, że komornik jest funkcjonariuszem publicznym działającym przy sądzie rejonowym, Kodeks postępowania cywilnego zaś traktuje go jako organ egzekucyjny. Z kolei na gruncie art. 77 ust. 1 Konstytucji RP należy uznać, że komornik jest organem władzy publicznej (por. E. Bagińska, (w:) System prawa administracyjnego, pod red. R. Hausera, Z. Niewiadomskiego, A. Wróbla, t. 12, E. Bagińska, J. Parchomiuk, Odpowiedzialność odszkodowawcza w administracji, Warszawa 2010, s. 366). Konstatacje takie zostały zawarte również w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2004 r., w którym stwierdzono, że „funkcje wykonywane przez komornika są funkcjami władczymi, a on sam – funkcjonariuszem publicznym, ponieważ tak określa go ustawa o komornikach. Komornik nie jest ani organem wymiaru sprawiedliwości, ani elementem struktury którejkolwiek z władz konstytucyjnych. O tym, czy w tej sytuacji komornika można uznać za »władzę publiczną« – w rozumieniu art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, powinna przesądzać wykładnia tego właśnie przepisu Konstytucji”, SK 26/03, OTK ZU 2004, nr 1, poz. 3. Oznacza to zatem, że określenie statusu komornika sądowego jako organu władzy publicznej sformułowane jest wyłącznie w kontekście odpowiedzialności odszkodowawczej państwa za niezgodne z prawem działania organów władzy publicznej. Zaznaczyć w tym

miejscu należy, że pojęcie „organ władzy publicznej” oznacza instytucję, strukturę organizacyjną, jednostkę władzy publicznej, z której działalnością wiąże się wyrażenie szkody (por. E. Bagińska, *Odpowiedzialność odszkodowawcza za wykonywanie władzy publicznej*, Warszawa 2006, s. 204).

Status komornika w świetle regulacji konstytucyjnych stanowił przedmiot wielu orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego (por. wyroki TK z dnia: 24 lutego 2003 r., sygn. K 28/02, OTK ZU-A 2003, nr 2, poz. 13; 3 grudnia 2003 r., sygn. K 5/02, OTK ZU-A 2003, nr 9, poz. 98; 20 stycznia 2004 r., sygn. SK 26/03, OTK ZU-A 2004, nr 1, poz. 3; 17 maja 2005 r., sygn. P 6/04, OTK ZU-A 2005, nr 5, poz. 50; 8 maja 2006 r., sygn. P 18/05, OTK ZU-A 2006, nr 5, poz. 53; 9 stycznia 2007 r., sygn. P 5/05, OTK ZU-A 2007, nr 1, poz. 1; 27 lutego 2007 r., sygn. P 22/06, OTK ZU-A 2007, nr 2, poz. 12; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU-A 2009, nr 2, poz. 10 i 14 maja 2009 r., sygn. K 21/08, OTK ZU-A 2009, nr 5, poz. 67). Trybunał zwracał w nich przede wszystkim uwagę (podtrzymał to stanowisko w wyroku z 12 kwietnia 2012 r., sygn. SK 21/11), że komornik jest funkcjonariuszem publicznym (art. 1 ustawy o komornikach), który został wyposażony przez państwo w kompetencje władcze zarówno w stosunku do osób (art. 761 i 764 k.p.c.), jak i wobec instytucji publicznych (art. 761 i 765 k.p.c.). Przysługuje mu upoważnienie do nakładania kar. Takie ukształtowanie jego kompetencji przesądza o tym, że komornik jest swoiście rozumianym reprezentantem władzy publicznej, czego symboliczny wyraz stanowi prawo używania pieczęci urzędowej z godłem państwa. Komornicy są powoływani przez organ państwa, tj. Ministra Sprawiedliwości, i działają przy sądach rejonowych, nie wchodząc jednak w ich strukturę. Uwzględniając organizacyjne i funkcjonalne powiązanie komornika z władzą sądowniczą, Trybunał podkreślał, że komornik nie sprawuje mimo to wymiaru sprawiedliwości w rozumieniu art. 175 ust. 1 Konstytucji i nie jest organem sądowym (por. wyrok w sprawie K 5/02). Czynności egzekucyjne komornika pozostają jednak w związku z działalnością organów wymiaru sprawiedliwości, dlatego też w nauce prawa określa się komornika jako pomocniczy organ wymiaru sprawiedliwości [por. A. Marciniak, uwaga 3 do art. 1 ustawy o komornikach, (w:) *Ustawa o komornikach sądowych i egzekucji. Komentarz*, Warszawa 2010). Komornik podlega nadzorowi administracyjnemu sprawowanemu przez prezesa sądu rejonowego, przy którym działa (art. 3 ustawy o komornikach, por. szerzej A. Marciniak, uwaga 1 do art. 3 ustawy o komornikach, *op. cit.*, oraz wyrok TK z dnia 14 maja 2009 r., sygn. K 21/08, OTK ZU-A 2009, nr 5, poz. 67]. Nadzór zwierzchni nad działalnością komorników i samorządu komorniczego sprawuje ponadto – m.in. przez prezesów sądów okręgowych i sędziów wizytatorów – Minister Sprawiedliwości (art. 64 ustawy o komornikach), a także Krajowa Rada Komornicza (art. 65 ustawy o komornikach).

Innymi słowy, komornicy są strukturą wyodrębnioną, wyposażoną we władztwo, o własnych kompetencjach, którzy w celu wykonywania powierzonych im zadań dysponują zespołem środków osobowych i rzeczowych w postaci kancelarii. Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyroku z 20 stycznia

2004 r. zaznaczył, że od pozycji prawnej komornika jako organu państwa należy odróżnić kwestie osobistego i majątkowego statusu komornika jako określonej osoby, tzw. piastuna organu. Trybunał zwrócił bowiem uwagę, że prowadzenie działalności zawodowej na własny rachunek nie jest atrybutem organu władzy publicznej. Wynika stąd wniosek, że nie można uznać komornika za organ władzy publicznej w sensie podmiotowym (por. E. Bagińska, (w:) E. Bagińska, J. Parchomiuk, *op. cit.*, s. 366). Samodzielność finansowa świadczy, zdaniem Sądu Najwyższego, o tym, że komornik nie jest instytucją państwową ani jednostką budżetową Skarbu Państwa (uchwała z dnia 24 lutego 2004 r., sygn. III CZP 119/03 oraz uchwała z dnia 11 października 2001 r., sygn. III CZP 49/01, OSNC). W ocenie Sądu Najwyższego „sam rodzaj wykonywanych zadań, realizowanych w charakterze funkcjonariusza publicznego, nie stwarza podstaw do formułowania uogólnionej tezy o zwolnieniu komornika od ponoszenia opłat związanych w czynnościami podejmowanymi w ramach prowadzonej egzekucji”.

Ujmując to inaczej, status komornika zbliża się do statusu innych tzw. wolnych zawodów (por. K. Lubiński: Stanowisko i podstawy odpowiedzialności prawnej komornika sądowego w prawie polskim, Sopot 1996, s. 10–12). W uchwale z dnia 23 marca 2016 r., sygn. III CZP 4/16 Sąd Najwyższy, analizując pozycję i status notariusza, wskazał na następujące cechy: „notariusz samodzielnie finansuje i prowadzi swoją działalność, przy wykorzystaniu osobistych zdolności i kwalifikacji, na własne ryzyko, oraz ponosi za swoje czynności osobistą odpowiedzialność majątkową, spełnia zatem podstawowe, konstrukcyjne kryteria wolnego zawodu. Nie budzi także wątpliwości, że działalność notariusza spełnia wymaganie ciągłości, profesjonalizmu oraz zorganizowania. Trudno również wyeliminować z prowadzonej przez notariuszy działalności motyw zysku. Obiektywnie rzecz ujmując, notariusz – jak każdy przedsiębiorca – musi kierować się kalkulacją zysku i straty. Musi wprawdzie uwzględniać także nieuniknione ograniczenia ustawowe wynikające ze specyfiki prowadzonej działalności, dąży jednak, co oczywiste, do uzyskania dochodu pozwalającego mu nie tylko na zaspokojenie życiowych – osobistych i rodzinnych – potrzeb, ale także na rozwój kancelarii, poprawę warunków pracy, podwyższenie pensji pracowników, komfort klientów oraz jakość świadczonych usług (czynności). Odpowiada to w pełni cesze zarobkowości, ocenianej z punktu widzenia wolnego rynku, bez wnikania w osobiste pobudki poszczególnych notariuszy, które mogą być i zapewne są bardzo szlachetne, jednak przy tej ocenie nie mają istotnego znaczenia. Dla tej oceny nieistotny jest także sposób wynagradzania notariuszy, uwzględniający narzucony przez państwo system opłat – stawek taksy notarialnej. (...) Przyjęcie takiego mechanizmu nie oznacza jednak, że działalność zawodowa notariuszy jest pozbawiona charakteru zarobkowego, zwłaszcza przy uwzględnieniu, iż – jak przyjmuje się powszechnie – w działalności gospodarczej (zawodowej) osiągnięcie zysku i działanie w celu jego osiągnięcia nie jest konieczne. (...) Decydujące jest więc raczej dążenie do osiągnięcia jak najlepszego wyniku ekonomicznego, przy czym w szczególnych, wyjątkowych wypadkach działalnością gospodarczą może

być także działalność, która z założenia nie przynosi zysku i jest takiego motywu pozbawiona (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 1992 r., sygn. III CZP 134/92, OSNCP 1993, nr 5, poz. 79 oraz uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 1993 r., sygn. III CZP 156/92, OSNCP 1993, nr 9, poz. 152). (...) Z tych względów zarobkowego charakteru działalności notariusza nie podważa fakt, że w pewnych sytuacjach ustawa »zmusza« go do podejmowania czynności nieopłacalnych albo przynoszących stratę”.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego powyższe uwagi dotyczące notariuszy są adekwatne do sytuacji komorników. Warto zauważyć, że art. 3a ustawy o komornikach podkreśla samodzielność komornika, który dokonuje czynności, o których mowa w art. 2, na własny rachunek, prowadząc tym samym działalność zarobkową. Dodatkowo komornik odpowiada również za cudze czyny jak za własne (asesorów, aplikantów, personel kancelarii czy inne osoby zatrudnione do ochrony i pomocy w czynnościach w terenie – art. 36 ust. 3 ustawy o komornikach). Komornicy nie otrzymują wynagrodzenia z budżetu państwa, wykonując będące w ich kompetencji czynności na własny rachunek i uzyskując dochody z opłat egzekucyjnych. Należy tutaj wyraźnie podkreślić, że podobnie jak w odniesieniu do adwokatów, radców prawnych i notariuszy wysokość pobieranych przez nich opłat egzekucyjnych jest reglamentowana prawnie. Szczególny charakter ma tutaj regulacja zawarta w art. 49 ustawy, a zwłaszcza motywy przytoczone w uzasadnieniu projektu ustawy z dnia 24 maja 2007 r. nowelizującej art. 49 ustawy o komornikach (Sejm V kadencji, druk nr 1287). Potrzebę zmiany unormowań zawartych w tym artykule argumentowano zamiarem powiązania wysokości opłaty pobieranej przez komornika z rzeczywistym nakładem jego pracy w danym postępowaniu egzekucyjnym, koniecznością wprowadzenia instrumentów sprzyjających poprawie efektywności i skuteczności egzekucji, w tym – co istotne z punktu widzenia rozpatrywanego zagadnienia prawnego – mechanizmów zachęty dla dłużnika do szybszego i dobrowolnego spełnienia egzekwowanego obowiązku, premiowanego obniżeniem opłaty w razie dobrowolnego zaspokojenia wierzyciela w toku egzekucji. Miało to istotne znaczenie dla ukształtowania orzecznictwa Sądu Najwyższego na tle tego przepisu. Reprezentatywna w tym zakresie jest uchwała Sądu Najwyższego z dnia 29 października 2009 r., sygn. III CZP 82/09, Monitor Prawniczy 2009, nr 23, wedle której „w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela po zawiadomieniu dłużnika o wszczęciu egzekucji, od świadczenia spełnionego przez dłużnika bezpośrednio wierzycielowi komornik pobiera opłatę określoną w art. 49 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2006 r., Nr 167, poz. 1191 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 24 maja 2007 r. o zmianie ustawy o komornikach sądowych i egzekucji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 112, poz. 769)”. Warto w tym miejscu zacytować fragment uzasadnienia niniejszej uchwały, który jeszcze dobitniej rozstrzyga tę kwestię prawną: „Z treści powołanego przepisu wynika jednoznacz-

nie, że określone w nim zasady pobierania opłaty stosunkowej i określenia jej wysokości odnoszą się wyłącznie do świadczenia wyegzekwowanego, tj. świadczenia uzyskanego – wedle zapatrywania prezentowanego konsekwentnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego – w wyniku realnych działań komornika będących rezultatem efektywnej egzekucji (por. uzasadnienia uchwał z dnia: 14 lipca 1998 r., sygn. III CZP 28/98, OSNC 1998, nr 12, poz. 202; 26 września 2000 r., sygn. III CZP 26/00, OSNC 2001, nr 4, poz. 54; 16 grudnia 2005 r., sygn. III CZP 115/05, OSNC 2006, nr 12, poz. 196; 16 października 2008 r., sygn. III CZP 90/08, OSNC 2009, nr 9, poz. 123; 12 lutego 2009 r., sygn. III CZP 142/08, Biuletyn SN 2009, nr 2, poz. 7 oraz uzasadnienia postanowień z: 6 listopada 2003 r., sygn. III CZP 57/03, niepubl. I 14 lipca 2005 r., sygn. III CZP 42/05, Biuletyn SN 2005, nr 10, poz. 14)⁷).

Przytoczenie tych poglądów jest o tyle istotne, że pobieranie maksymalnych opłat egzekucyjnych bez względu na przyczynę umorzenia postępowania egzekucyjnego uzasadniano właśnie tym, że komornicy prowadzą kancelarie na własny rachunek i własne ryzyko, stąd też muszą mieć zapewnione źródło ich utrzymania.

Dalej należy zauważyć, że komornik wykonuje swój zawód, posiadając odpowiednie kwalifikacje i przygotowanie zawodowe, podobnie jak np. adwokat czy lekarz, działając na własny rachunek w granicach odpowiedniej niezależności organizacyjnej.

Działalność komornika odbywa się w sposób zorganizowany i ciągły, na co wskazuje chociażby powtarzalność czynności oraz organizacja jego pracy w ramach wyspecjalizowanej kancelarii. Komornik doznaje wprawdzie pewnych ograniczeń w zakresie prowadzonej działalności, co jednak samo przez się nie wyklucza jeszcze możliwości rozpatrywania jego działalności jako działalności gospodarczej. Trudno bowiem wykluczyć, że komornik prowadzący swoją kancelarię nie będzie kierował się względami opłacalności (np. w odniesieniu do liczby osób, które będzie zatrudniał, albo rozmiarów lokalu zajętego dla celów kancelaryjnych) oraz racjonalnością gospodarowania, a niekiedy nawet zysku, które to cechy są charakterystyczne dla prowadzenia działalności gospodarczej. Innymi słowy, można uznać, że komornik posiada liczne cechy profesjonalisty, a jego działalność ma charakter działalności gospodarczej (por. M. Kostwiński: Kilka uwag o statusie prawnym komornika sądowego, *Przegląd Prawa Egzekucyjnego* 2015, nr 3, s. 30). Podobne stanowisko zostało zawarte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2016 r., sygn. III U 60/15. Sąd Najwyższy, przeprowadzając analizę statusu komornika, doszedł do następujących wniosków. „Nie ulega wątpliwości, że komornik jako funkcjonariusz publiczny nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (aktualny jednolity tekst: Dz. U. z 2015 r., poz. 584) w związku z art. 3a ustawy o komornikach sądowych. Z uwagi na podobieństwo wykonywanych przez komornika czynności zarobkowych na

własny rachunek, prowadzonych w sposób zorganizowany i ciągły, ustawodawca nakazał w art. 28 ustawy o komornikach – stosować do komornika przepisy o podatku dochodowym od osób fizycznych, o ubezpieczeniach społecznych oraz o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, dotyczące osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą. Oznacza to, że komornik płaci składki na ubezpieczenie społeczne za siebie jak osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą. W myśl art. 2 ust. 1 i 2 tej ustawy – czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych wykonuje wyłącznie komornik, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w innych ustawach. Komornik wykonuje także inne czynności przekazane na podstawie odrębnych przepisów. Komornik pełni czynności osobiście, z wyjątkiem przypadków określonych w przepisach prawa”.

Taką konstatację potwierdza treść art. 28 ustawy o komornikach, zgodnie z którym do komornika stosuje się przepisy o podatku dochodowym od osób fizycznych, o ubezpieczeniach społecznych oraz ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych dotyczące osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą.

Podkreślić w tym miejscu należy, że pojęcie działalności gospodarczej na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług rozumiane jest w sposób autonomiczny w stosunku do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, jak również Ordynacji podatkowej czy innych ustaw podatkowych. Autonomia prawa podatkowego to swego rodzaju kompromis pomiędzy zasadami spójności i zupełności systemu prawa, do którego prawo podatkowe przynależy, a jego niezależnością w obrębie tego systemu, głównie zaś w stosunku do innych dziedzin prawa, również należących do systemu prawa publicznego *sensu largo* [por. M. Zirk-Sadowski, Problem autonomii prawa podatkowego w świetle orzecznictwa NSA, *Kwartalnik Prawa Podatkowego* 2001, nr 2, s. 39–58; R. Mastalski, Autonomia prawa podatkowego a spójność i zupełność systemu prawa, *Przegląd Podatkowy* 2003, nr 10, s. 12; A. Gomułowicz, (w:) A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2002, s. 136 i nast. oraz uchwała NSA z dnia 2 kwietnia 2012 r., sygn. II FPS 3/11].

Ustawa o podatku od towarów i usług definiuje działalność gospodarczą w relatywnie szeroki sposób, uznając, że stanowi ona wszelką działalność producentów, handlowców i usługodawców, w tym wykorzystywanie, w sposób ciągły, majątku rzeczowego lub wartości niematerialnych w celu uzyskania z tego tytułu dochodu. Regulacja art. 15 ust. 2 zdanie 2 cyt. ustawy zbieżna jest z unormowaniem zawartym w art. 4 ust. 2 zdanie drugie Szóstej dyrektywy (art. 9 ust. 2 dyrektywy 112), zgodnie z którym za działalność gospodarczą uznaje się również wykorzystywanie majątku rzeczowego i wartości niematerialnych i prawnych w celu uzyskiwania z tego tytułu stałego dochodu. Stanowi on implementację art. 9 ust. 1 dyrektywy 112 VAT (art. 4 ust. 1 i 2 Szóstej dyrektywy). Innymi słowy, z cytowanych unormowań wynika, że za działalność

gospodarczą uznaje się w szczególności wykorzystywanie, w sposób ciągły, majątku rzeczowego lub wartości niematerialnych dla celów zarobkowych.

W literaturze podkreśla się, że definicja działalności gospodarczej na gruncie ustawy o podatku od towarów i usług ma charakter uniwersalny, ponieważ pozwala na objęcie zakresem semantycznym pojęcia „podatnik” wszystkie podmioty, które prowadzą określoną działalność, uczestnicząc w profesjonalnym obrocie gospodarczym (por. A. Bartosiewicz, R. Kubacki, VAT. Komentarz, Warszawa 2011, s. 223). Należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującym brzmieniem ustawa nie zawiera wymogu prowadzenia działalności na własny rachunek i we własnym imieniu.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na rozumienie pojęcia „działalność gospodarcza” na gruncie dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 2006.347.1 ze zm.) i wcześniej obowiązującej Szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych – wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednoliconą podstawą wymiaru podatku (Dz. Urz. UE L 1977.145.1 ze zm.). Dla wyjaśnienia tej kwestii prawnej konieczna jest analiza orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), które w systemie źródeł prawa Unii Europejskiej ma wyjątkowo doniosłe znaczenie. Pełni ono wieloraką rolę: ujednocila wykładnię i stosowanie prawa unijnego (poprzez opisane powyżej instytucje pytań prawnych i orzeczeń prejudycjalnych); zapobiega kształtowaniu się krajowych „odłamów” prawa europejskiego pod wpływem lokalnej praktyki i doktryny (wspomniana wykładnia pronunijna); wypełnia luki w prawie unijnym, kierując się – oprócz argumentów systemowo-kontekstualnych, argumentami celowościowymi i aksjologicznymi, czyli zasadą wykładni zgodnej z „duchem Traktatu”; werbalizuje zasady ogólne prawa UE. Ponadto wyroki TSUE mają charakter precedensów, które kształtują unijne standardy interpretacyjne i rozstrzygają wątpliwości poprzez dokonywanie legalnej wykładni (zgodnie z art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2 ze zm.). W tym kontekście muszą być one uwzględniane w toku podejmowania określonej decyzji, o ile mają znaczenie do rozstrzygnięcia sprawy.

W pierwszej kolejności Trybunał podkreśla, że na gruncie dyrektywy 112 (podobnie w świetle Szóstej dyrektywy) istotne jest, aby taka działalność była prowadzona samodzielnie (niezależnie), a więc przede wszystkim nie w ramach stosunku zatrudnienia, oraz aby była ona prowadzona na własne ryzyko (stanowisko takie wynika np. z wyroku TSUE w sprawie C-23/98, J. Heerma przeciwko Staatssecretaris van Financiën).

Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 26 marca 1987 r., 235/85, Komisja przeciwko Holandii, wyraźnie odniósł się do kwestii samodzielności w odniesieniu do podmiotów, które wykonują odpłatnie usługi na rzecz osób trze-

cich, choćby wypełniały nakazy prawa lub nakazy organu publicznego, stwierdzając, że samodzielność taka nie jest wówczas wyłączona. TSUE przypomniał tutaj, że za podatnika na gruncie dyrektywy należy uznać każdą osobę, która wykonuje samodzielnie i niezależnie od jej miejsca działalności gospodarczą, bez względu na cel czy też rezultaty takiej działalności (pkt 6 i 7 wyroku; podobnie w wyrokach z: 4 grudnia 1990 r., van Tien, C-186/89, Zb. Orz.s. I-4363, pkt 17; 12 września 2000 r., sygn. Komisja/Grecja, C-260/98, Zb. Orz.s. I-6537, pkt 24; jak również z dnia 16 września 2008 r., sygn. Isle of Wight Council i in., C-288/07, Zb. Orz.s. I-7203, pkt 27 i 28). W wyroku tym Trybunał podniósł, że „art. 6 Szóstej dyrektywy przewiduje wyraźnie, że niektóre czynności wykonywane z mocy prawa podlegają systemowi VAT (pkt 10); wszystkie usługi świadczone za wynagrodzeniem przez przedstawicieli wolnych zawodów lub zawodów uważanych za takie, co do zasady, podlegają podatkowi od wartości dodanej (pkt 11); skoro notariusze i komornicy w Holandii prowadzą niezależną działalność gospodarczą, polegającą na wykonywaniu obowiązków przyznaných i regulowanych na świadczeniu usług podmiotom trzecim, za co otrzymują płatności na własną rzecz, to muszą być oni uznani za podatników dla celów VAT, w rozumieniu artykułu 4 ust. 1 i 2 Szóstej dyrektywy (pkt 15)”.

Jednocześnie TSUE odniósł się do kwestii wyłączenia spod opodatkowania VAT na podstawie art. 4 ust. 5 Szóstej dyrektywy (ustanawiającego wyłączenia spod reżimu VAT podmiotów prawa publicznego) czynności wykonywanych przez notariuszy i komorników, podnosząc, że nawet jeśli przy wykonywaniu urzędowych czynności notariusze i komornicy realizują uprawnienia władzy publicznej, nie oznacza to, że mogą korzystać z powyższego wyłączenia. Powodem jest fakt, że prowadzą tę działalność nie jako podmiot rządzący się prawem publicznym, ponieważ nie są częścią administracji publicznej, ale w formie niezależnej działalności gospodarczej prowadzonej w ramach wykonywania wolnego zawodu (pkt 22); notariusze i komornicy nie są związani z władzami publicznymi jako pracownicy, ponieważ nie są włączeni do administracji publicznej. Prowadzą działalność na własny rachunek i własną odpowiedzialność; mogą swobodnie (choć podlegają pewnym ograniczeniom prawnym w tym zakresie) ustalać, w jaki sposób będą wykonywać swoją pracę, i sami otrzymują środki, z których pochodzą ich dochody. Fakt, iż podlegają kontroli dyscyplinarnej władz publicznych (podobna sytuacja występuje także w przypadku innych zawodów regulowanych) oraz że ich wynagrodzenie jest ustalane przez prawo, nie stanowi wystarczających podstaw do uznania ich za osoby związane więzami prawnymi z pracodawcą w rozumieniu artykułu 4 (4) (pkt 14).

Niezwykle charakterystyczny dla potrzeb rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest również wyrok z dnia 12 listopada 2009 r. Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Hiszpanii (C-154/08), dotyczący uprawnionych poborców przy urzędach poborców (wcześniej podobny wyrok z dnia 25 lipca 1991 r. zapadł w sprawie C-202/90, Ayuntamiento de Sevilla). W wyroku tym Trybunał stwierdził,

że „mając na względzie zakres zastosowania określony przez pojęcie działalności gospodarczej, należy stwierdzić, że *registradores-liquidadores* w zakresie, w jakim dostarczają w sposób stały i w zamian za wynagrodzenie na rzecz wspólnot autonomicznych usługi związane z zarządzaniem, rozliczaniem i pobieraniem pewnych podatków, wykonują działalność gospodarczą w rozumieniu Szóstej dyrektywy” (pkt 90) i dalej, że „przy uwzględnieniu obiektywnego charakteru treści pojęcia działalności gospodarczej, fakt, że działalność *registradores-liquidadores* polega na sprawowaniu funkcji powierzonych i regulowanych przepisami prawa w interesie powszechnym, jest w tym zakresie bez znaczenia. W rzeczywistości bowiem Szósta dyrektywa w art. 6 przewiduje wyraźnie poddanie systemowi podatku VAT określonych rodzajów działalności wykonywanej na podstawie upoważnienia ustawowego (ww. wyroki Komisja/Holandia, pkt 10, i z dnia 12 września 2000 r., sygn. Komisja/Grecja, pkt 28)” (pkt 91). Co doniosłe, w kontekście rozpoznawanej sprawy, Trybunał Sprawiedliwości podkreślił, że „zależność funkcjonalna *registradores-liquidadores* w odniesieniu do wspólnot autonomicznych, które mogą wydawać im polecenia, podobnie jak fakt, że *registradores-liquidadores* podlegają kontroli dyscyplinarnej ze strony władz, nie są elementami, które mogłyby decydować o zakwalifikowaniu ich stosunku prawnego ze wspólnotami autonomicznymi na podstawie art. 4 ust. 4 Szóstej dyrektywy (por. również, podobnie, ww. wyroki Komisja/Holandia, pkt 14, i Ayuntamiento de Sevilla, pkt 12)” (pkt 106). Trybunał po raz kolejny wyjaśnił, że „działalność wykonywana przez jednostkę nie podlega zwolnieniu z podatku VAT, z tego tylko powodu, że polega ona na wykonywaniu czynności należących do prerogatyw władzy publicznej (ww. wyroki Komisja/Holandia, pkt 21, i Ayuntamiento de Sevilla, pkt 19, jak również postanowienie Mihai, ww., pkt 17)” (pkt 114). Dodatkowo wskazał, że „aby reguła wykluczenia z kategorii podatników określona w art. 4 ust. 5 akapit pierwszy Szóstej dyrektywy znalazła zastosowanie, muszą być łącznie spełnione dwie przesłanki, tj. status podmiotu publicznego i wykonywanie działalności jako podmiot władzy publicznej (wyroki z dnia 11 lipca 1985 r., sygn. Komisja/Niemcy, 107/84, Zb. Orz.s. 2655, pkt 11; Komisja/Holandia, ww., pkt 21, i Ayuntamiento de Sevilla, ww., pkt 18)” (pkt 113).

Istotne jest tutaj zastrzeżenie wielokrotnie czynione przez Trybunał, że jako wyjątek od ogólnej zasady opodatkowania VAT każdej działalności o charakterze gospodarczym, art. 13 ust. 1 dyrektywy 112 należy interpretować w sposób ścisły (zob. w szczególności wyrok Isle of Wight Council i in., C-288/07, EU:C:2008:505, pkt 60, a także postanowienie Gmina Wrocław, C-72/13, EU:C:2014:197, pkt 19).

Reasumując: z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości wynika, że podmioty, takie jak komornicy sądowi, działający na gruncie prawa polskiego, powinny zostać opodatkowane VAT, ponieważ są to podmioty zawodowo trudniące się wykonywaniem tego typu czynności, które organizują swoje zasoby osobowe i rzeczowe w ramach kancelarii, a więc w sposób autonomiczny i niezależny, i świadczą usługi w sposób odpłatny. W tym miejscu należy przypomnieć, że

zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości świadczenie usług jest „odpłatne” w rozumieniu art. 2 ust. 1 lit. c) dyrektywy 112, a zatem podlega opodatkowaniu, o ile pomiędzy usługodawcą a usługobiorcą istnieje stosunek prawny, w trakcie którego dochodzi do wymiany świadczeń wzajemnych, a wynagrodzenie otrzymane przez usługodawcę stanowi rzeczywistą równowartość usługi świadczonej na rzecz usługobiorcy (por. w szczególności wyroki z dni: 3 marca 1994 r., Tolsma, C-16/93, EU:C:1994:80, pkt 14; 5 czerwca 1997 r., sygn. SDC, C-2/95, EU:C:1997:278, pkt 45; 26 czerwca 2003 r., MKG-Kraftfahrzeuge-Factoring, C-305/01, EU:C:2003:377, pkt 47). Z orzecznictwa TSUE wynika, że w celu ustalenia, czy dane świadczenie usług jest wykonywane za wynagrodzeniem tak, iż działalność taką należy uznać za działalność gospodarczą (podobnie wyrok z dnia 26 marca 1987 r., sygn. Komisja/Niderlandy, 235/85, EU:C:1987:161, pkt 15), należy zbadać wszystkie okoliczności, w jakich świadczenie to jest realizowane (podobnie wyrok z dnia 26 września 1996 r., Enkler, C-230/94, EU:C:1996:352, pkt 27).

Dlatego też tak istotne stało się omówienie powyżej sytuacji komorników sądowych działających w Polsce. Należy bowiem podkreślić, że wykonywane przez nich czynności egzekucyjne mają właśnie charakter odpłatny, ponieważ na ten cel pobierana jest opłata egzekucyjna, którą początkowo wykląda wierzyciel, a później w zależności od sposobu zakończenia postępowania egzekucyjnego ponosi ją dłużnik bądź niekiedy wierzyciel. Należy zauważyć, że wysokość opłat egzekucyjnych, co podkreślono w uzasadnieniu nowelizacji art. 49 ustawy o komornikach, powinna być adekwatna do nakładu pracy komornika. Są to kwoty znaczące, stanowiące od 5 do 15% wyegzekwowanego świadczenia. Artykuł 49 tej ustawy stanowi bowiem w ust. 1, że „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 15% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/10 i nie wyższej niż trzydziestokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże w przypadku wyegzekwowania świadczenia wskutek skierowania egzekucji do wierzytelności z rachunku bankowego, wynagrodzenia za pracę, świadczenia z ubezpieczenia społecznego jak również wypłacanych na podstawie przepisów o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, zasiłku dla bezrobotnych, dodatku aktywizacyjnego, stypendium oraz dodatku szkoleniowego, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 8% wartości wyegzekwowanego świadczenia, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”. Zgodnie z art. 49 ust. 1a ustawy: „W sprawach wymienionych w ust. 1 komornik ściąga opłatę od dłużnika proporcjonalnie do wysokości wyegzekwowanego świadczenia”, a w myśl ust. 2 „W sprawach o egzekucję świadczeń pieniężnych w przypadku umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela oraz na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 5% wartości świadczenia pozostałego do wyegzekwowa-

nia, jednak nie niższej niż 1/20 i nie wyższej niż dziesięciokrotna wysokość przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego. Jednakże, w razie umorzenia postępowania egzekucyjnego na wniosek wierzyciela zgłoszony przed doręczeniem dłużnikowi zawiadomienia o wszczęciu egzekucji, komornik pobiera od dłużnika opłatę stosunkową w wysokości 1/20 przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego”.

W wyroku z dnia 29 października 2015 r. Soudaçor – Sociedade Gestora de Recursos e Equipamentos da Saúde dos Açores SA przeciwko Fazenda Pública (C-174/14) TSUE stwierdził, że „możliwość zaklasyfikowania świadczenia usług jako odpłatnej transakcji zakłada jedynie istnienie bezpośredniego związku pomiędzy tym świadczeniem a wynagrodzeniem rzeczywiście otrzymanym przez podatnika. Tego rodzaju bezpośredni związek ma miejsce, gdy pomiędzy usługodawcą a usługobiorcą istnieje stosunek prawny, w ramach którego następuje wymiana świadczeń wzajemnych, gdyż świadczenie otrzymywane przez usługodawcę stanowi rzeczywistą równowartość usługi świadczonej usługobiorcy (por. w szczególności wyrok Serebrjannyj, C-283/12, EU:C:2013:599, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo) (pkt 32)”. Zaznaczył dalej, że nie ma przy tym znaczenia, że wynagrodzenie zostało ustalone nie w oparciu o zindywidualizowane usługi, lecz w sposób ryczałtowy, ponieważ nie wpływa to na bezpośredni związek istniejący pomiędzy dokonaniem świadczenia usług a wynagrodzeniem, którego wysokość jest ustalana wcześniej według określonych kryteriów (podobnie wyrok Le Rayon d'Or, C-151/13, EU:C:2014:185, pkt 36 i 37) (pkt 36 cytowanego wyroku). Tego związku, jak zauważył Trybunał, nie podważa również okoliczność, że „jego działalność ma na celu wykonywanie konstytucyjnego obowiązku ciążącego wyłącznie i bezpośrednio na państwie na podstawie portugalskiej konstytucji, to znaczy obowiązku wdrożenia powszechnej krajowej służby zdrowia, potencjalnie bezpłatnej, która zasadniczo powinna być finansowana ze środków publicznych” (pkt 39). Trybunał wyjaśnił również, że status „podmiotu prawa publicznego” nie może wynikać jedynie z tego, że dana działalność polega na wykonywaniu czynności należących do prerogatyw władztwa publicznego (podobnie w szczególności postanowienie Mihal, C-456/07, EU:C:2008:293, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo, a także w wyroku Soudaçor pkt 57).

Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa TSUE, ocena art. 13 ust. 1 dyrektywy 112 w świetle celów tej dyrektywy świadczy o tym, że dla zastosowania zasady nieopodatkowania muszą zostać spełnione łącznie dwa warunki, a mianowicie prowadzenie działalności przez podmiot publiczny, przy czym działalność ta powinna być wykonywana w charakterze organu władzy publicznej (podobnie w szczególności postanowienie Mihal, C-456/07, EU:C:2008:293, pkt 16 i przytoczone tam orzecznictwo, a także wyrok Komisja/Niderlandy, C-79/09, EU:C:2010:171, pkt 79). Trybunał podkreślił dalej, że choć „okoliczność, iż dany podmiot posiada na podstawie właściwego prawa krajowego prerogatywy władztwa publicznego, nie ma decydującego znaczenia dla celów wspomnianej klasyfikacji, to jednak okoliczność ta stanowi w zakresie, w jakim jest ona istotną cechą

właściwą każdemu organowi publicznemu, wskazówkę o pewnym znaczeniu dla ustalenia, czy podmiot ten należy zaklasyfikować jako podmiot prawa publicznego” (w wyroku Soudaçor pkt 58). Spełniony musi być ponadto drugi warunek ustanowiony przez ten przepis, a mianowicie że zwolnione z VAT są czynności wykonywane przez podmiot prawa publicznego działający w charakterze organu władzy publicznej. Szczególnie istotne w kontekście rozpoznawanej sprawy jest uwypuklenie przez TSUE, że „zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału takimi czynnościami są czynności wykonywane przez podmioty prawa publicznego w ramach właściwego dla nich reżimu prawnego, z wyłączeniem tej działalności, która jest wykonywana przez nich na tych samych warunkach prawnych co przez prywatne podmioty gospodarcze. Trybunał orzekł ponadto, że przedmiot lub cel takiej działalności nie ma w tym zakresie znaczenia oraz że okoliczność, iż wykonywanie czynności rozpatrywanych w sprawie głównej wiąże się ze stosowaniem prerogatyw władztwa publicznego, pozwala na ustalenie, że działalność ta podlega reżimowi prawa publicznego (podobnie w szczególności wyrok Fazenda Pública, C-446/98, EU:C:2000:691, pkt 17, 19 i 22)” (w wyroku Soudaçor pkt 70).

W tym miejscu należy przypomnieć, że wyłączenie spod opodatkowania czynności wykonywanych przez komorników sądowych było wprost przedmiotem rozważań TSUE w postanowieniu C-456/07, w którym stwierdzono, że „działalność wykonywana przez jednostkę, taka jak działalność komornika sądowego, nie jest zwolniona z podatku od wartości dodanej z tego tylko powodu, że polega ona na dokonywaniu aktów należących do prerogatyw władzy publicznej. Gdyby nawet w ramach wykonywania jego funkcji komornik sądowy dokonywał takich aktów, to w rozumieniu przepisów, takich jak te w sprawie przed sądem krajowym, wykonuje on działalność nie w formie podmiotu prawa publicznego, jako że nie jest włączony w strukturę administracji publicznej, lecz w formie samodzielnej działalności gospodarczej, wykonywanej w ramach wolnego zawodu, a w związku z tym nie przysługuje mu zwolnienie przewidziane w art. 4 ust. 5 akapit pierwszy szóstej dyrektywy” (postanowienie w sprawie Mihai pkt 22 i 23).

Należy jednocześnie podkreślić, że usługi te nie wykazują cech podporządkowania i zależności. To wierzyciel, a zatem podmiot, na rzecz którego owe usługi są świadczone, decyduje zasadniczo o tym, jakie środki egzekucyjne będą podejmowane, i w pośredni sposób może decydować o kształcie i przebiegu postępowania egzekucyjnego (np. może złożyć wniosek o jego umorzenie na każdym etapie). Należy zaznaczyć, że komornicy sądowi w Polsce, podobnie jak w Holandii czy w Słowacji, nie podlegają żadnemu zwierzchnictwu hierarchicznemu ze strony władz publicznych, nie mieszczą się w strukturze administracji publicznej, wykonują oni swoją działalność we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, swobodnie ustalają, w granicach narzuconych przez prawo, metody wykonywania swojej pracy i sami pobierają opłaty stanowiące ich dochód, co oznacza w rezultacie, że wykonują oni swoją działalność niezależnie.

Fakt, że podlegają oni kontroli sądu w tym zakresie, nie jest wystarczający, aby podważyć taką konkluzję (wyrok w sprawie Komisja przeciwko Niderlandom, pkt 14, postanowienie w sprawie Mihał pkt 20). Dodatkowo nie ulega wątpliwości, że komornicy sądowi nie są podmiotami prawa publicznego, ponieważ nie stanowią ani administracji publicznej, ani wymiaru sprawiedliwości, co wyraźnie podkreślił Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyroku z dnia 20 stycznia 2004 r., sygn. SK 26/03, OTK ZU 2004, nr 1, poz. 3. Podkreślił on również, że od pozycji prawnej komornika jako funkcjonariusza publicznego należy odróżnić kwestie osobistego i majątkowego statusu komornika jako określonej osoby, tzw. piastuna organu, co dalej oznacza, że nie może być on uznany za organ władzy publicznej w znaczeniu podmiotowym (teza ta została szczegółowo uzasadniona powyżej). Dlatego też usprawiedliwione jest stanowisko, zgodnie z którym wykonuje on swoje czynności w formie niezależnej działalności gospodarczej prowadzonej w ramach wolnego zawodu. Trybunał Konstytucyjny zwrócił bowiem uwagę, że prowadzenie działalności zawodowej na własny rachunek nie jest atrybutem organu władzy publicznej.

Tutaj należy zwrócić uwagę na cechy wolnego zawodu, które zostały wskazane jako charakterystyczne w systemie polskim w cytowanej uchwale Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2016 r., sygn. III CZP 4/16. Wymieniono tu następujące cechy, które są również adekwatne w odniesieniu do działalności komorników sądowych: samodzielne finansowanie i prowadzenie działalności z wykorzystaniem osobistych zdolności i kwalifikacji, prowadzenie działalności na własne ryzyko, działalność komornika spełnia wymaganie ciągłości, profesjonalizmu oraz zorganizowania, nie można z niej także wyeliminować motywu zysku (kierowanie się kalkulacją zysku i straty). Podobnie jak omawiana w cytowanej uchwale instytucja notariusza, komornik musi naturalnie uwzględniać nieuniknione ograniczenia ustawowe wynikające ze specyfiki prowadzonej działalności, ale mimo to w sposób oczywisty dąży do uzyskania dochodu pozwalającego mu nie tylko na zaspokojenie życiowych – osobistych i rodzinnych – potrzeb, ale także na rozwój kancelarii, poprawę warunków pracy, podwyższenie pensji pracowników, komfort klientów oraz jakość świadczonych usług (czynności). W konsekwencji w odniesieniu do wymogów wynikających z art. 15 ust. 2 ustawy o podatku od towarów i usług zostały spełnione warunki, zgodnie z którymi działalność gospodarcza komorników sądowych obejmuje profesjonalny obrót gospodarczy działalności usługodawców realizowany w sposób zorganizowany, a co za tym idzie – ciągle.

Reasumując: należy stwierdzić, że do komornika sądowego, którego status wynika z ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2015 r., poz. 790 ze zm.), ma zastosowanie art. 15 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2016 r., poz. 710 ze zm.), ponieważ wykonuje on działalność nie w formie podmiotu prawa publicznego, lecz w formie samodzielnej działalności gospodarczej, wykonywanej w ramach wolnego zawodu, a w związku z tym nie przysługuje mu

wyłączenie przewidziane w art. 15 ust. 6 ustawy o podatku od towarów i usług oraz art. 13 ust. 1 dyrektywy 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE L 347.1 ze zm.).

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 6 marca 2017 r., sygn. I FPS 8/16.

Trybunał Konstytucyjny

49

Art. 16 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r., poz. 12) oraz § 22 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278)

I

1. Art. 16 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 i 1529 oraz z 2018 r., poz. 12) w zakresie, w jakim upoważnia właściwego ministra do określenia „ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych”, oraz nie zawiera w tym zakresie wytycznych do treści rozporządzenia, jest niezgodny z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. § 22 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278) oraz Lp. 7 i 8 załącznika nr 2, a także Lp. 5 i 6 załącznika nr 3 do tego rozporządzenia są niezgodne z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 ustawy powołanej w punkcie 1.

II

Przepisy wymienione w części I tracą moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

ponadto postanawia:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Z uzasadnienia:

III

1. Legitymacja wnioskodawcy

Wnioskodawcą inicjującym postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym jest Polska Izba Inżynierów Budownictwa, a zatem podmiot o ograniczonej legitymacji procesowej. Może ona wystąpić z wnioskiem o kontrolę konstytucyjności prawa jedynie wówczas, gdy kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem jej działania. Dlatego też przede wszystkim należało ustalić, czy spełnia ona wymagania art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji. Tego rodzaju organizacje nie są bowiem legitymowane do występowania z wnioskami

do Trybunału Konstytucyjnego w sprawach ogólnopaństwowych czy ogólnospołecznych, które z natury rzeczy dotyczą interesu prawnego wszystkich obywateli lub grup o wiele szerszych niż te, które dana organizacja reprezentuje.

Trybunał w swoim orzecznictwie podkreślał, że przedmiot zaskarżenia objęty wnioskiem takiej organizacji musi być bezpośrednio związany z jej interesem prawnym lub z interesem prawnym członków tej organizacji, do którego reprezentowania dana organizacja jest powołana (por. np. postanowienie TK z dnia 3 września 1998 r., sygn. U 1/98, OTK ZU 1998, nr 5, poz. 66 oraz wyrok z dnia 5 października 1999 r., sygn. U 4/99, OTK ZU 1999, nr 6, poz. 118).

Wnioski zostały złożone na podstawie uchwały nr 1/R/15 i nr 2/R/15 Krajowej Rady Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa z dnia 4 marca 2015 r. w sprawie wniosków do Trybunału Konstytucyjnego.

Wykazując swoją legitymację do zainicjowania postępowania przed Trybunałem, wnioskodawca zaznaczył, że Krajowa Izba Inżynierów Budownictwa nosi nazwę Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa i ma status ogólnokrajowej władzy organizacji zawodowej. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (Dz. U. z 2016 r., poz. 1725; dalej: ustawa o samorządach), jednostkami organizacyjnymi samorządu zawodowego inżynierów budownictwa są Krajowa Izba Inżynierów Budownictwa oraz okręgowe izby inżynierów budownictwa. Wynika stąd, że przysługuje jej zdolność do zainicjowania postępowania w sprawie hierarchicznej kontroli norm.

Nie budzi także wątpliwości legitymacja Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa do złożenia wniosku w niniejszej sprawie. W świetle art. 8 pkt 1, 2 i 4 ustawy o samorządach, do zadań samorządu zawodowego zaliczono: sprawowanie nadzoru nad należyty i sumiennym wykonywaniem zawodu przez członków izb (pkt 1), reprezentowanie i ochronę interesów zawodowych swoich członków (pkt 2), nadawanie i pozbawianie uprawnień budowlanych, uznawanie kwalifikacji zawodowych oraz nadawanie i pozbawianie tytułu rzeczoznawcy budowlanego (pkt 4). Statut samorządu zawodowego inżynierów budownictwa poprawiony i uzupełniony przez II Nadzwyczajny Krajowy Zjazd Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa 20 sierpnia 2015 r. (dalej: statut), w zakresie zadań Izby jako samorządu zawodowego przewiduje reprezentowanie i ochronę interesów zawodowych członków oraz realizowanie innych celów ustawowych i statutowych, a w szczególności realizację zadań określonych w ustawie (§ 7 ust. 1 pkt 1 statutu).

Zaskarżone we wnioskach przepisy pozostają w bezpośrednim i ścisłym związku z ustawowymi zadaniami samorządu zawodowego inżynierów budownictwa. Dotyczą one ograniczania zakresu uprawnień budowlanych, które odnoszą się do ochrony interesów zawodowych członków samorządu inżynierów budownictwa, w szczególności w zakresie nadawania i pozbawiania uprawnień budowlanych.

Dlatego też Trybunał uznał, że wnioskodawca mógł skutecznie zainicjować postępowanie w niniejszej sprawie.

2. Badanie zgodności art. 16 pkt 3 prawa budowlanego z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji

Przedmiotem zaskarżenia wnioskodawca uczynił art. 16 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332, ze zm.; dalej: prawo budowlane) w zakresie, w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego do określenia ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych.

Wnioskodawca podał w wątpliwość konstytucyjność przekazania do regulacji podustawowej kwestii „ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych” w rozporządzeniu, a także brak wytycznych do ich unormowania w delegacji ustawowej.

Zgodnie z treścią art. 16 pkt 3 prawa budowlanego, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego określi, w drodze rozporządzenia, ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych – mając na względzie zapewnienie przejrzystego i sprawnego przeprowadzania czynności związanych z nadawaniem uprawnień budowlanych, a także uznawaniem praktyk zawodowych.

Wzorcem kontroli wnioskodawca uczynił art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 oraz art. 92 ust. 1 Konstytucji. Ze wskazania art. 65 ust. 1 i art. 31 ust. 3 Konstytucji jako przepisów związkowych wynika, że intencją wnioskodawcy było poddanie badaniu zaskarżonego przepisu z normą zrekonstruowaną na podstawie ich treści.

Zgodnie z brzmieniem art. 65 ust. 1 Konstytucji: „Każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wyjątki określa ustawa”, a art. 31 ust. 3 Konstytucji stanowi: „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”.

W świetle utrwalonej linii orzeczniczej TK, wolność pracy uregulowana w art. 65 ust. 1 Konstytucji obejmuje trzy rodzaje praw pozostających w funkcjonalnym związku: prawo do wyboru i wykonywania zawodu, prawo do wyboru miejsca pracy, prawo do ochrony przed pracą przymusową. Treścią wolności wykonywania zawodu jest stworzenie sytuacji prawnej, w której po pierwsze, każdy mieć będzie swobodny dostęp do wykonywania zawodu, warunkowany tylko talentem i kwalifikacjami, po drugie mieć będzie rzeczywistą możliwość wykonywania swojego zawodu oraz po trzecie – w odniesieniu do tzw. wolnych zawodów – nie będzie przy wykonywaniu zawodu poddany rygorom podporządkowania, które charakteryzują świadczenie pracy (zob. wyrok TK z dnia 27 marca 2008 r., sygn. SK 17/05, OTK ZU 2008, nr 2/A, poz. 29). Jednakże

pełna wolność pracy to nie tylko brak przymusu, lecz także brak ograniczeń, polegających na uniemożliwieniu podmiotom prawnym wykonywania określonego zawodu czy zatrudnienia, bez przymuszania ich jednocześnie do robienia czegoś innego (A. Patulski, Wolność pracy, prawo do pracy, zakaz pracy przymusowej, Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej 1995, nr 1, s. 37).

Art. 65 ust. 1 Konstytucji zawiera nakaz skierowany do ustawodawcy zapewnienia możliwości wyboru zawodu i miejsca pracy oraz możliwości wykonywania zawodu w sposób wolny od zewnętrznej ingerencji, w możliwie najszerszym zakresie. Z drugiej strony, oznacza generalny zakaz adresowany do władz publicznych wprowadzania ograniczeń swobodnego decydowania przez jednostkę o podjęciu, kontynuowaniu i zakończeniu pracy określonego rodzaju, w wybranym zawodzie, miejscu oraz dla konkretnego pracodawcy (por. wyrok TK z dnia: 19 marca 2001 r., sygn. K 32/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 50; 27 marca 2008 r., sygn. SK 17/05; 27 czerwca 2013 r., sygn. K 12/10, OTK ZU 2013, nr 5/A, poz. 65).

Trybunał Konstytucyjny wskazywał przy tym, iż rzeczą oczywistą jest, że wolność wykonywania zawodu nie może mieć charakteru absolutnego i może być poddana reglamentacji prawnej. Ustawowa reglamentacja wykonywania poszczególnych zawodów na obecnym etapie rozwoju społeczeństwa i gospodarki jest niezbędna i nie może być postrzegana jako naruszenie art. 65 ust. 1 Konstytucji. Dotyczy to w szczególności uzyskiwania praw do wykonywania określonego zawodu, wyznaczania sposobów i metod (ram) wykonywania zawodu, a także określania powinności wobec państwa czy samorządu zawodowego (por. wyroki TK z dnia: 2 grudnia 2002 r., sygn. SK 20/01, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 89 oraz 7 maja 2002 r., sygn. SK 20/00, OTK ZU 2002, nr 3/A, poz. 29).

Wszelkie ograniczenia muszą jednak uwzględniać kryteria określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. np. wyroki TK z dnia: 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU 2007, nr 7/A, poz. 75; 25 lipca 2012 r., sygn. K 14/10, OTK ZU 2012, nr 7/A, poz. 83).

Oznacza to, że wyrażona w art. 65 ust. 1 Konstytucji wolność pracy może być ograniczona tylko w akcie rangi ustawy. Musi istnieć funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych wartości, tj. bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób. Nadto w państwie demokratycznym powinna istnieć konieczność wprowadzenia takiego ograniczenia (tzw. zasada proporcjonalności) z uwzględnieniem jednak zakazu naruszania istoty danego prawa lub wolności.

W świetle wskazanych przepisów Konstytucji, ingerencja w wolność wykonywania zawodu dopuszczalna jest tylko po spełnieniu powyższych wymagań. Niedopuszczalne jest zatem przekazywanie przez ustawodawcę tak istotnych kwestii do regulowania w aktach rangi podustawowej (zob. wyrok TK z dnia 18 lutego 2004 r., sygn. P 21/02, OTK ZU 2004, nr 2/A, poz. 9).

Nie oznacza to jednocześnie generalnego zakazu uregulowania kwestii ograniczeń w zakresie wolności wykonywania zawodu w rozporządzeniu. Try-

bunał w odniesieniu do ograniczania wolności gospodarczej, wyrażonej w art. 22 Konstytucji, wskazał, że wymaganie zupełności ustawowej powinno być egzekwowane z pełnym rygoryzmem w odniesieniu do ograniczenia praw i wolności o charakterze politycznym i osobistym. Natomiast unormowanie praw i wolności ekonomicznych i socjalnych może pozostawiać pewne miejsce dla regulacji wykonawczych. Niemniej jednak zasadnicze elementy regulacji prawnej dotyczącej ograniczeń praw i wolności ekonomicznych i socjalnych musi określać ustawa. Zakres materii pozostawionych do unormowania w rozporządzeniu musi być węższy niż zakres ogólnie dozwolony na tle art. 92 Konstytucji. Regulacja podustawowa może mieć zatem jedynie charakter techniczny, szczegółowy, uzupełniający materię ustawową (zob. wyrok TK z dnia 10 kwietnia 2001 r., sygn. U 7/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 56).

Brak w ustawie jakichkolwiek przepisów regulujących zakres ograniczeń czyni niedopuszczalnym delegowanie tej materii do unormowania w akcie rangi podustawowej.

Przechodząc do zbadania art. 16 pkt 3 prawa budowlanego w świetle powyższego wzorca kontroli należało przeanalizować nie tylko treść zaskarżonego przepisu, ale także poszczególne unormowania prawa budowlanego. Ustalenia wymagało przede wszystkim, czy w ustawie znajdują się przepisy określające czynności, które mogą wykonywać osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń albo uprawnienia w ograniczonym zakresie, a także, czy zawiera ona ograniczenia odnoszące się do obu rodzajów uprawnień. Niedopuszczalne jest bowiem przekazanie do uregulowania w akcie rangi podustawowej kwestii ograniczania praw lub wolności konstytucyjnych.

Dopiero w drugiej kolejności należało zbadać, czy w treści art. 16 pkt 3 prawa budowlanego określono wytyczne do wydania rozporządzenia normującego ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych i czy ewentualnie nie wynikają one z pozostałych przepisów ustawy. Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału, wytyczne do wydania rozporządzenia mogą wynikać nie tylko z przepisu będącego delegacją do jego wydania, lecz także z innych przepisów ustawy (por. wyrok TK z dnia 26 października 1999 r., sygn. K 12/99, OTK ZU 1999, nr 6, poz. 120).

Rozdział 2 prawa budowlanego określa samodzielne funkcje techniczne w budownictwie.

W świetle art. 12 ust. 1 prawa budowlanego, „Za samodzielną funkcję techniczną w budownictwie uważa się działalność związaną z koniecznością fachowej oceny zjawisk technicznych lub samodzielnego rozwiązania zagadnień architektonicznych i technicznych oraz techniczno-organizacyjnych, a w szczególności działalność obejmującą: 1) projektowanie, sprawdzanie projektów architektoniczno-budowlanych i sprawowanie nadzoru autorskiego; 2) kierowanie budową lub innymi robotami budowlanymi; 3) kierowanie wytwarzaniem konstrukcyjnych elementów budowlanych oraz nadzór i kontrolę techniczną

wytwarzania tych elementów; 4) wykonywanie nadzoru inwestorskiego; 5) sprawowanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych”.

Funkcje te, zgodnie z art. 12 ust. 2 prawa budowlanego, mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, które posiadają uprawnienia budowlane. Uprawnienia te stwierdzone są w decyzji wydanej przez organ samorządu zawodowego. Warunkiem ich nabycia jest zdanie egzaminu ze znajomości procesu budowlanego oraz umiejętności praktycznego zastosowania wiedzy technicznej (art. 12 ust. 3 prawa budowlanego).

Zgodnie z art. 13 ust. 1 prawa budowlanego, „Uprawnienia budowlane mogą być udzielane do projektowania lub kierowania robotami budowlanymi”. Natomiast art. 14 prawa budowlanego określa specjalności w ramach uprawnień budowlanych (art. 14 ust. 1) i wymagania kwalifikacyjne, które muszą być spełnione do ich uzyskania. Przy czym ustawodawca różnicuje uprawnienia w zależności od spełnionych wymagań: są to uprawnienia do projektowania bez ograniczeń i uprawnienia do projektowania w ograniczonym zakresie (art. 14 ust. 3 pkt 1 i 2 prawa budowlanego), do kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń oraz do kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie (art. 14 ust. 3 pkt 3 i 4 prawa budowlanego), do projektowania i kierowania robotami budowlanymi bez ograniczeń oraz do projektowania i kierowania robotami budowlanymi w ograniczonym zakresie (art. 14 ust. 3 pkt 5 i 6 prawa budowlanego).

W ustawie nie wskazano jednak zakresu uprawnień w ramach wymienionych wyżej kategorii zarówno tych nadawanych bez ograniczeń, jak i tych w ograniczonym zakresie. Zostały one określone w rozporządzeniu „zakres uprawnień budowlanych”, w § 10–15.

Ograniczanie uprawnień budowlanych, o których mowa w art. 16 pkt 3 prawa budowlanego, niewątpliwie stanowi ingerencję w konstytucyjną wolność wykonywania zawodu (art. 65 ust. 1 Konstytucji). Dla takiej materii Konstytucja zastrzega wyłączność ustawy. Rozporządzenie nie może w tym zakresie zastępować prawa budowlanego. W ustawie powinien zostać wskazany nie tylko pozytywny zakres czynności w ramach uprawnień budowlanych, ale również muszą być określone wszelkie jego ograniczenia, które są konieczne i uzasadnione w świetle kryteriów wymienionych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Brak jakichkolwiek regulacji w tym przedmiocie w ustawie oznacza niedopuszczalność delegowania kompetencji organom wykonawczym do ich unormowania w rozporządzeniu. Władza wykonawcza nie może zastępować władzy ustawodawczej.

Zakres uprawnień budowlanych i ewentualne ich ograniczenia to materia zastrzeżona wyłącznie dla ustawy. Dlatego też przepis upoważniający do wydania rozporządzenia nie może przekazywać uregulowania istoty danej kwestii w akcie podstawowym. W porządku prawnym, w którym podstawowym źród-

dłem prawa powszechnie obowiązującego, oprócz Konstytucji, jest ustawa, ustawodawca nie może w dowolnym zakresie i w dowolny sposób cedować funkcji prawodawczych na organy władzy wykonawczej.

Odnosząc do niniejszej sprawy tezy wyroku Trybunału z wyroku z dnia 23 kwietnia 2008 r., sygn. SK 16/07 (OTK ZU 2008, nr 3/A, poz. 45), podkreślić należy, że wprawdzie zasada wyłączności ustawy w odniesieniu do wolności wykonywania zawodu nie powinna być odczytywana nadmiernie rygorystycznie i nie jest *a limine* wykluczone regulowanie ograniczeń uprawnień budowlanych na poziomie podustawowym, to rozwiązanie takie należałoby uznać za dopuszczalne, gdyby w ustawie znalazły się wszystkie istotne (kierunkowe) rozstrzygnięcia w tej materii, a do unormowania w rozporządzeniu pozostawiono jedynie zagadnienia ściśle techniczne, o znacznym stopniu szczegółowości lub podlegające częstym zmianom. W takim wypadku ograniczenia uprawnień budowlanych wynikałyby z ustawy, a regulacja podustawowa miałaby jedynie charakter uzupełniający, niestwarzający zagrożenia konstytucyjnej wolności wykonywania zawodu.

Należy zatem podkreślić, że organy władzy wykonawczej nie mogą wydawać aktów prawnych normujących kwestie ograniczania praw i wolności. Dla materii tej Konstytucja wymaga aktów rangi ustawy. To w ustawie powinny być zamieszczone wszystkie zasadnicze elementy regulacji prawnej. Obowiązkiem ustawodawcy było określenie czynności, które mogą wykonywać osoby posiadające uprawnienia budowlane bez ograniczeń albo uprawnienia w ograniczonym zakresie, a także wskazanie ograniczeń w ramach powyższych kategorii. Ustawodawca może jedynie w wąskim zakresie przekazać kompetencje w tym przedmiocie organom władzy wykonawczej, uwzględniając jednak standardy konstytucyjne wskazane w utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego. Oznacza to, że zakres materii pozostawionej do unormowania w rozporządzeniu może dotyczyć tylko kwestii technicznych, szczegółowych, podlegających częstym zmianom, które uzupełniają materię ustawową, ale nie są związane z istotą samego ograniczenia. W żadnym wypadku rozporządzenie nie może samoistnie zastępować w tym zakresie ustawy. Zakres delegacji ustawowej w takim wypadku musi być węższy niż dozwolony w sposób generalny na podstawie art. 92 Konstytucji.

Brak w ustawie jakichkolwiek przepisów regulujących zakres uprawnień budowlanych i ewentualnych jego ograniczeń czyni niedopuszczalnym delegowanie tej materii do unormowania w akcie rangi podustawowej. Narusza zasadę wyłączności ustawy przy ustanawianiu ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnej wolności wykonywania zawodu, przez co czyni art. 16 pkt 3 prawa budowlanego niezgodnym z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 16 pkt 3 prawa budowlanego w zakresie, w jakim powierza kompetencje do uregulowania ograniczeń uprawnień budowlanych organom wykonawczym w sytuacji, gdy w ustawie brak przepisów odnoszących się do istoty takiego ograniczenia, czyni zbędnym badanie zakarzonego przepisu z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji, „Rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu”. Upoważnienie powinno mieć zatem charakter szczegółowy pod względem podmiotowym (określać organ właściwy do wydania rozporządzenia), przedmiotowym (określać zakres spraw przekazanych do uregulowania) oraz treściowym (określać wytyczne dotyczące treści aktu). Zakres spraw przekazanych do uregulowania w rozporządzeniu musi być identyczny co do rodzaju ze sprawami regulowanymi w ustawie (por. wyrok TK z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. K 36/08, OTK ZU 2009, nr 7/A, poz. 111). Im silniej dana regulacja dotyczy kwestii podstawowych dla pozycji jednostki, tym węższy może być zakres spraw przekazanych do unormowania w drodze rozporządzenia i tym bardziej szczegółowo ustawa musi wyznaczać treść rozporządzeń. Rozporządzenie ma charakter aktu wykonawczego, wydawanego na podstawie ustawy i w celu jej wykonania. Trybunał podkreślał również, że ustawowe upoważnienie do wydania aktu wykonawczego nie może mieć charakteru blankietowego i nie może pozostawiać normodawcy zbyt daleko idącej swobody kształtowania merytorycznych treści rozporządzenia (por. orzeczenie TK z dnia 19 października 1988 r., sygn. Uw 4/88, OTK w 1988 r., poz. 5). W orzeczeniu TK z dnia 22 września 1997 r., sygn. K 25/97 (OTK ZU 1997, nr 3–4, poz. 35) wskazano, że niedopuszczalne konstytucyjnie jest takie sformułowanie upoważnienia, które w istocie „upoważnia nie do wydania rozporządzenia «w celu wykonania ustawy» (...), lecz do samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień (...), co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań ani wskazówek”.

Niedopuszczalność przekazania „ograniczenia uprawnień budowlanych” do uregulowania w rozporządzeniu znosi konieczność badania, czy zaskarżony przepis zawiera wytyczne spełniające kryteria określone w art. 92 ust. 1 Konstytucji. Skoro przedmiotowa materia nie może być przedmiotem unormowania w rozporządzeniu, to badanie z punktu widzenia spełnienia dalszych wymagań, o których mowa w art. 92 ust. 1 Konstytucji jest zbędne.

W związku z tym Trybunał na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: otpTK) umorzył postępowanie w zakresie badania art. 16 pkt 3 prawa budowlanego z art. 92 ust. 1 Konstytucji ze względu na zbędność wydania wyroku.

Stwierdzenie niekonstytucyjności art. 16 pkt 3 prawa budowlanego czyni również zbędnym merytoryczne badanie § 10–15 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Rozwoju z dnia 11 września 2014 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. poz. 1278; dalej: rozporządzenie) z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także § 10, § 11 ust. 1, § 12 ust. 1, § 13 ust. 1,

2, 4, 6, 7, 10 i 12 rozporządzenia z art. 16 pkt 3 prawa budowlanego oraz § 13 ust. 6–9 rozporządzenia z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 prawa budowlanego.

Powyższe przepisy zostały zamieszczone w rozdziale 4 rozporządzenia, którego tytuł brzmi: „Zakres uprawnień budowlanych”. Wszystkie zostały wydane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 16 pkt 3 prawa budowlanego. Stwierdzenie niekonstytucyjności tego przepisu czyni zbędnym badanie unormowań wydanych na jego podstawie.

Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą TK, uznanie przepisu ustawy upoważniającej do wydania rozporządzenia za niekonstytucyjny skutkuje utratą mocy obowiązującej odpowiedniej części aktu wykonawczego wprowadzonego na jego podstawie (zob. wyrok TK z dnia 24 września 2013 r., sygn. K 35/12, OTK ZU 2013, nr 7/A, poz. 94 i powołane w nim orzecznictwo).

Wnioskodawca, określając granice zaskarżenia, wskazał art. 16 pkt 3 prawa budowlanego w zakresie, w jakim upoważnia ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw szkolnictwa wyższego do określenia ograniczenia zakresu uprawnień budowlanych. W związku z tym skutkiem stwierdzenia niekonstytucyjności tego przepisu jest utrata mocy obowiązującej tylko tych przepisów, które zostały wydane na jego podstawie.

Z uwagi na to, że podstawą wydania zaskarżonego rozporządzenia jest cały art. 16 prawa budowlanego, w porządku prawnym pozostają te niezaskarżone przepisy rozporządzenia, które zostały wydane na podstawie art. 16 pkt 1 i 2 prawa budowlanego.

Dlatego też na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 odpTK Trybunał umorzył postępowanie w zakresie badania § 10–15 rozporządzenia z art. 65 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a także § 10, § 11 ust. 1, § 12 ust. 1, § 13 ust. 1, 2, 4, 6, 7, 10 i 12 rozporządzenia z art. 16 pkt 3 prawa budowlanego oraz § 13 ust. 6–9 rozporządzenia z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 prawa budowlanego, ze względu na zbędność wydania wyroku.

3. Badanie zgodności § 22 pkt 1 rozporządzenia oraz załączników nr 2 i nr 3 do tego rozporządzenia w części, w jakiej odnoszą się do specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie kolejowych obiektów budowlanych oraz specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie sterowania ruchem kolejowym, z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 prawa budowlanego

Zaskarżonym przepisom wnioskodawca w istocie zarzucił samodzielne uregulowanie w rozporządzeniu uprawnień, co do których nie ma żadnych odniesień w ustawie. Organ wykonawczy wyszedł tym samym poza granice kompetencji wyznaczone delegacją z art. 16 prawa budowlanego. Wnioskodawca, zaskarżając załącznik nr 2 i nr 3 do rozporządzenia w części, w jakiej odnoszą się one do specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie kolejowych obiektów

budowlanych oraz specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie sterowania ruchem kolejowym, skierował swoje zarzuty w istocie wobec lp. 7 i 8 załącznika nr 2 oraz do lp. 5 i 6 załącznika nr 3 rozporządzenia.

Trybunał Konstytucyjny, analizując treść zaskarżonych przepisów, stwierdził zasadność zarzutów wnioskodawcy.

Specjalności, w jakich udzielane są uprawnienia budowlane, zostały uregulowane w art. 14 prawa budowlanego. Wśród nich wymieniona została specjalność inżynierska kolejowa (art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c). Sposób redakcji art. 14 ust. 1 prawa budowlanego wskazuje, że w zakresie określonych w nim specjalności stanowi on katalog zamknięty. Jedynie w ramach tych specjalności mogą być wyodrębniane specjalizacje techniczno-budowlane (art. 14 ust. 2 prawa budowlanego).

W badanych przepisach rozporządzenia normodawca wprowadził nowe, nieznanе ustawie rodzaje specjalności: inżynierska kolejowa w zakresie kolejowych obiektów budowlanych i inżynierska kolejowa w zakresie sterowania ruchem kolejowym. Nie stanowią one specjalizacji techniczno-budowlanych, o których mowa w art. 14 ust. 2 prawa budowlanego, lecz są to odrębne specjalności.

W świetle brzmienia § 13 ust. 6–9 rozporządzenia, nie ma wątpliwości, że normodawca wykreował nowe rodzaje specjalności w ramach uprawnień budowlanych, wskazując pozytywny zakres uprawnień zarówno dla uprawnień budowlanych w specjalności inżynierskiej kolejowej bez ograniczeń w zakresie kolejowych obiektów budowlanych i uprawnień budowlanych w specjalności inżynierskiej kolejowej bez ograniczeń w zakresie sterowania ruchem kolejowym, jak i uprawnień budowlanych w specjalności inżynierskiej kolejowej w ograniczonym zakresie w zakresie kolejowych obiektów budowlanych oraz uprawnień budowlanych w ograniczonym zakresie w zakresie specjalności sterowania ruchem kolejowym.

Podobne zastrzeżenia budzi § 22 pkt 1 rozporządzenia, umożliwiające przeprowadzenie postępowania kwalifikacyjnego dla osób, które rozpoczęły praktykę pod rządami wcześniej obowiązującego rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 83, poz. 578, ze zm.). Przepis ten stanowi: „Osoby, które przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia uzyskały wymagane wykształcenie określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie (Dz. U. Nr 83, poz. 578; z 2007 r., Nr 210, poz. 1528 oraz z 2011 r., Nr 99, poz. 573) i przed dniem wejścia w życie niniejszego rozporządzenia rozpoczęły praktykę zawodową w trybie określonym w przepisach rozdziału 2 rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z dnia 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie, po odbyciu praktyki zawodowej mogą przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego na podstawie przepisów niniej-

szego rozporządzenia bez konieczności spełnienia wymagań dotyczących wykształcenia określonych w załączniku nr 2 do niniejszego rozporządzenia w odniesieniu do uprawnień budowlanych, o które się ubiegają, przy czym: 1) osoby, które rozpoczęły praktykę zawodową w celu uzyskania uprawnień budowlanych w specjalności kolejowej uznaje się – w zależności od zakresu odbytej praktyki zawodowej – za uprawnione do przystąpienia do postępowania kwalifikacyjnego w celu uzyskania uprawnień budowlanych w specjalności inżynierskiej kolejowej w zakresie urządzeń sterowania ruchem kolejowym lub kolejowych obiektów budowlanych”.

Konsekwencją wprowadzenia dwóch nowych specjalności, jest także określenie w lp. 7 i 8 załącznika nr 2 wykazu kierunków studiów wyższych odpowiednich i pokrewnych dla danej specjalności oraz w lp. 5 i 6 załącznika nr 3 wykazu zawodów związanych z budownictwem w ramach tych specjalności.

Powyższe regulacje pozostają w sprzeczności z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c prawa budowlanego. Wykonawczy charakter rozporządzeń i ich ścisły związek z ustawą, na podstawie której są wydawane, sprzeciwiają się możliwości samostanowienia regulowania w akcie rangi podstawowej materii nieunormowanej w ustawie. Rozporządzenie, które samodzielnie kreuje przedmiot regulacji, traci związek z ustawą, wkraczając w kompetencje zastrzeżone wyłącznie dla ustawodawcy.

Upoważnienia do określenia nieznanymi ustawie specjalności nie zawiera i nie może zawierać art. 16 prawa budowlanego, stanowiący delegację dla wskazanych tam organów wykonawczych do wydania rozporządzenia. Niedopuszczalne jest wydawanie rozporządzeń, które samodzielnie regulowałyby zagadnienia, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich unormowań bądź wskazówek (por. wyroki TK: z dnia 22 września 1997 r., sygn. K 25/97 oraz z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. U 7/98, OTK ZU 1998, nr 7, poz. 118).

Rozporządzenie w tym zakresie przestaje być aktem wykonawczym do ustawy, a staje się aktem o charakterze samoistnym. Nie służy bowiem wykonaniu ustawy, ale samodzielnie reguluje materię, co do której brak jakichkolwiek dyrektyw w ustawie.

Rozporządzenia wydawane są na podstawie ustaw i w celu ich wykonania. Taki charakter rozporządzenia determinuje i ogranicza ich treść przynajmniej w trzech płaszczyznach. Po pierwsze, w drodze delegacji ustawowej do prawotwórstwa administracyjnego nie może zostać przekazane uprawnienie do zmiany przepisów rangi ustawowej. Po drugie, upoważnienia ustawowe nie mogą delegować prawa do wkraczania w materię zastrzeżoną wyłącznie dla regulacji ustawowej. Po trzecie, wydane na podstawie delegacji ustawowej przepisy prawne o charakterze wykonawczym winny być wyraźnie treścią dyspozycji ustawowych i służyć ich realizacji. Jeśli wymagania takie nie są spełnione, to przepisy podstawowe należy uznać za niekonstytucyjne (por. wyrok TK z dnia 5 listopada 2001 r., sygn. U 1/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 247). Przepisy aktu

wykonawczego muszą pozostawać w związku merytorycznym i funkcjonalnym z rozwiązaniami ustawowymi (por. wyrok TK z dnia 12 lipca 2007 r., sygn. U 7/06, OTK ZU 2007, nr 7/A, poz. 76). Wydawanie rozporządzenia w celu wykonania ustawy i na podstawie udzielonego w ustawie szczegółowego upoważnienia oznacza, że zadaniem rozporządzenia jest konkretyzacja norm ustawowych. Natomiast nakaz zamieszczenia wszystkich zasadniczych elementów regulacji prawnej bezpośrednio w ustawie dotyczy zwłaszcza materii odnoszącej się do praw i wolności jednostki lub do władczych form działania władzy publicznej wobec obywateli (por. wyrok TK z dnia 26 kwietnia 2004 r., sygn. K 50/02, OTK ZU 2004, nr 4/A, poz. 32 i orzeczenia z dni: 5 listopada 1986 r., sygn. U 5/86, OTK 1986, poz. 1, 30 listopada 1988 r., sygn. K 1/88, OTK 1988, poz. 6, 25 lutego 1997 r., sygn. K 21/95, OTK ZU 1997, nr 1, poz. 7 oraz wyrok TK z dnia 22 września 1997 r., sygn. K 25/97).

Wynika stąd, że w wypadku, gdy rozporządzenie zostaje wydane na podstawie blankietowego upoważnienia ustawowego i samodzielnie reguluje materię zastrzeżoną dla ustawy, nie ma ono cech aktu wykonawczego.

Dlatego też Trybunał stwierdził, że rozporządzenie w badanym zakresie wydane zostało z przekroczeniem udzielonych kompetencji. W świetle orzecznictwa TK, brak stanowiska ustawodawcy w danej sprawie, przejawiający się choćby w nieprecyzyjności upoważnienia lub pominięciu treści istotnych do prawidłowego wykonania ustawy, musi być interpretowany ściśle – jako nieudzielenie kompetencji normodawczej w oznaczonym zakresie. Odstępstwa od upoważnienia nie mogą być usprawiedliwione względami praktycznymi ani też potrzebami związanymi z rozstrzygnięciem konkretnych problemów (zob. wyrok TK z dnia 31 maja 2010 r., sygn. U 4/09, OTK ZU 2010, nr 4/A, poz. 36).

W związku z powyższym Trybunał stwierdził, że § 22 pkt 1 rozporządzenia oraz lp. 7 i 8 załącznika nr 2, a także lp. 5 i 6 załącznika nr 3 do tego rozporządzenia są niezgodne z art. 14 ust. 1 pkt 3 lit. c i art. 16 prawa budowlanego.

4. Odroczenie

W celu pozostawienia prawodawcy czasu na przygotowanie koniecznych zmian, a jednocześnie zapobieżeniu powstania luki w prawie, polegającej na braku podstawy prawnej wskazującej zakres uprawnień budowlanych, Trybunał postanowił odroczyć utratę mocy obowiązującej przepisów uznanych za niezgodne z Konstytucją.

Wyznaczony przez Trybunał termin odroczenia powinien być wystarczający dla wprowadzenia w życie regulacji zgodnej z Konstytucją.

Wyrok TK z dnia 7 lutego 2018 r., sygn. K 39/15.