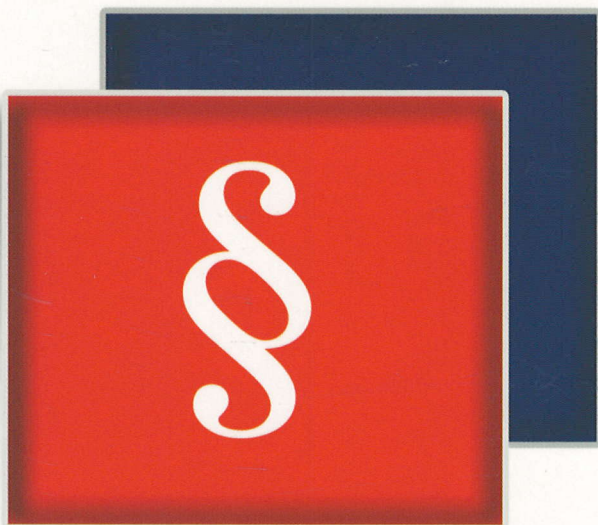




Orzecznictwo

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

NR 12/grudzień 2023



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Art.	Str.
41 § 1a zd. drugie k.k.	5
42 § 2 k.k.	5
66 k.k.	5
67 § 3 k.k.	5
87 § 1 k.k.	5
165 § 1 pkt 1 k.k.	6
178a § 1 k.k.	6
180a k.k.	6
231 § 1 k.k.	6
258 k.k.	7
94 § 1 k.w.	7
94 § 2 k.w.	7
116 § 1 k.w.	7
119 k.w.	8
Art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 158)	8
17 § 1 pkt 5 k.p.k.	8
37 k.p.k.	8
38 § 1 k.p.k.	9
41 § 1 k.p.k.	10
117 § 2 k.p.k.	10
120 § 1 k.p.k.	11
170 § 4 k.p.k.	11
410 k.p.k.	12
427 § 3 k.p.k.	12
433 § 2 k.p.k.	12
437 § 2 k.p.k.	13

437 § 2 <i>in principio</i> k.p.k.	13
437 § 2 zd. drugie k.p.k.	14
438 pkt 3 k.p.k.	14
439 § 1 k.p.k.	14
439 § 1 pkt 2 k.p.k.	15
439 § 1 pkt 6 k.p.k.	15
439 § 1 pkt 8 k.p.k.	15
451 k.p.k.	16
457 § 3 k.p.k.	16
463 § 1 k.p.k.	16
502 § 1 k.p.k.	17
520 § 2 k.p.k.	17
532 § 1 k.p.k.	17
539a § 3 k.p.k.	17
540 § 1 pkt 2 lit. a k.p.k.	18
540 § 2 k.p.k.	18
545 § 3 k.p.k.	18
575 § 1 k.p.k.	19
182 § 2 k.k.w.	19
104 § 1 pkt 7 k.p.w.	19
104 § 1a k.p.w.	19

Sądy Apelacyjne

7 k.p.k.	20
552 § 1 k.p.k.	20
552 § 4 k.p.k.	20

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

793 k.p.c.	22
41 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2017)	27

24 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1251)	34
---	----

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

33 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.)	41
---	----

Trybunał Konstytucyjny

1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70)	57
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 41 § 1a zd. drugie k.k.

Dopuszczalne jest uchylenie wyroku w części obejmującej brak rozstrzygnięcia o środku karnym.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. I KK 261/23.

2

Art. 42 § 2 k.k.

Orzeczenie zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych z wyłączeniem pojazdów jednośladowych jest zgodne z dyspozycją art. 42 § 2 k.k.

Wyrok SN z dnia 28 września 2023 r., sygn. I KK 264/22.

3

Art. 66 k.k.

Warunek uprzedniej niekaralności sprawcy za przestępstwo umyślne ma charakter bezwzględny i nie zależy od stanu wiedzy sądu orzekającego o warunkowym umorzeniu postępowania.

Wyrok SN z dnia 26 września 2023 r., sygn. V KK 371/23.

4

Art. 67 § 3 k.k.

Stanowcze brzmienie art. 67 § 3 k.k. nie pozostawia wątpliwości, że w sytuacji, gdy istnieją podstawy do orzeczenia obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę w całości lub w części, a sąd tego obowiązku nie orzeka, zobowiązany jest do orzeczenia na rzecz pokrzywdzonego nawiazki.

Wyrok SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. V KK 452/22.

5

Art. 87 § 1 k.k.

Zgodnie z treścią art. 87 § 1 k.k. nie jest dopuszczalne wymierzenie kary łącznej ograniczenia wolności.

Wyrok SN z dnia 26 września 2023 r., sygn. I KK 244/23.

6

Art. 165 § 1 pkt 1 k.k.

Dobro wymiaru sprawiedliwości musi być rozumiane nie tylko jako wymóg zapewnienia bezstronności subiektywnej sądu, ale ma na celu także zabezpieczenie zewnętrznych pozorów bezstronności (aspekt obiektywny bezstronności). Niewątpliwie bezpośredni związek sprawy z sędzią sądu właściwego do jej rozpoznania, przez fakt jego pokrzywdzenia działaniem określonych oskarżonych, może w odczuciu społecznym zrodzić obawy o zagrożenie dla bezstronności orzekania.

Postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. III KO 75/23.

7

Art. 178a § 1 k.k.

Przepis art. 178a § 1 k.k. nie umożliwia jednoczesnego orzeczenia kar pozbawienia wolności i grzywny.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. II KK 341/23.

8

Art. 180a k.k.

Występek z art. 180a k.k. może popełnić jedynie osoba, wobec której wskazana w tym przepisie decyzja zapadła i tylko w okresie, na jaki – na jej mocy – cofnięto uprawnienia do kierowania pojazdami. Decyzja ta, co oczywiste, w dacie czynu musi być decyzją wykonalną. Zachowanie osoby, która prowadzi pojazd mechaniczny po zakończeniu okresu wskazanego w decyzji o cofnięciu uprawnień do kierowania pojazdami mechanicznymi, ale bez ich odzyskania, nie stanowi zatem niestosowania się do decyzji o ich cofnięciu, lecz jest prowadzeniem pojazdu mechanicznego bez posiadania uprawnień. Tym samym zachowanie to nie wyczerpuje znamion przestępstwa z art. 180a k.k., a jedynie znamiona wykroczenia z art. 94 § 1 k.w.

Postanowienie SN z dnia 7 września 2023 r., sygn. V KK 273/23.

9

Art. 231 § 1 k.k.

Jeżeli stroną procesu jest sędzia, pracownik sądu lub inna osoba, która ma ciągły bliski zawodowy, a także osobisty kontakt z sędziami – ten sąd nie powinien orzekać w sprawie. Stanowi to przejaw dbałości o dobro wymiaru sprawiedliwości, jakim jest z jednej strony efektywność postępowania (zaistniałe wyłączenia poszczególnych sędziów od rozpoznania sprawy) oraz wizerunek sądu jako organu niezależnego, w którym orzekają niezawisli sędziowie, co do których nie można czynić zarzutu, iż w swojej służbie kierują się pozamerytorycznymi kryteriami.

Postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. III KO 92/23.

10

Art. 258 k.k.

Podstawą wzruszenia w postępowaniu kasacyjnym prawomocnego orzeczenia może być tylko takie rażące naruszenie prawa, które *in concreto* mogło mieć istotny wpływ na treść orzeczenia. Niedopuszczalne jest więc bezpośrednie atakowanie w kasacji orzeczenia sądu pierwszej instancji, a także kwestionowanie ustaleń faktycznych poczynionych w sprawie. Zarzuty podniesione w kasacji pod adresem orzeczenia sądu pierwszej instancji podlegają rozważeniu przez Sąd Najwyższy tylko w takim zakresie, w jakim jest to nieodzowne dla należytego rozpoznania zarzutów stawianych w kasacji orzeczeniu sądu odwoławczego. Rolą sądu kasacyjnego nie jest bowiem ponowne – „dublujące” kontrolę apelacyjną rozpoznanie zarzutów stawianych przez skarżącego orzeczeniu sądu pierwszej instancji.

Postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. V KK 378/23.

11

Art. 94 § 1 k.w.

W razie skazania za wykroczenie z art. 94 § 1 k.w., jeżeli tylko zostało popełnione po 31 grudnia 2021 r., obligatoryjne jest orzeczenie, na podstawie art. 94 § 3 k.w., środka karnego w postaci zakazu prowadzenia pojazdów mechanicznych.

Wyrok SN z dnia 28 września 2023 r., sygn. II KK 584/23.

12

Art. 94 § 2 k.w.

Samo ustalenie, że doszło do zatrzymania dowodu rejestracyjnego samochodu, którym poruszał się obwiniony, nie daje jeszcze podstaw do stwierdzenia, że wypełnił on znamiona wykroczenia określonego w art. 94 § 2 k.w.

Wyrok SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. V KK 202/23.

13

Art. 116 § 1 k.w.

W zakresie, w jakim rozporządzenie z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. z poz. 491) ograniczało bez podstawy wynikającej z ustawy prawa i wolności konstytucyjne, nie może zostać uznane za skuteczną i legalną podstawę ukarania na podstawie art. 116 § 1 pkt 3 k.w.

Wyrok SN z dnia 25 września 2023 r., sygn. V KK 352/23.

14

Art. 119 k.w.

W razie popełnienia wykroczenia określonego w art. 119 § 1 k.w., można orzec obowiązek zapłaty równowartości ukradzionego lub przywłaszczonego mienia, jeżeli szkoda nie została naprawiona. Warunkiem *sine qua non* orzeczenia wskazanego środka karnego jest więc istnienie szkody o charakterze majątkowym w chwili orzekania. Przesłanka ta nie zostanie spełniona, jeśli pokrzywdzony odzyskał skradzione mienie w stanie nie pogorszonym.

Wyrok SN z dnia 7 września 2023 r., sygn. II KK 315/22.

15

Art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 158)

Ustawodawca przewidział dopuszczalność handlu w niedziele i święta również w placówkach handlowych „w zakładach hotelarskich” (art. 6 ust. 1 pkt 9 u.h.n.ś.) oraz „w zakładach leczniczych podmiotów leczniczych i innych placówkach służby zdrowia przeznaczonych dla osób, których stan zdrowia wymaga całodobowych lub całodziennych świadczeń zdrowotnych” (art. 6 ust. 1 pkt 12 tej ustawy). Oznacza to, że we wszystkich przypadkach chodzi o placówki handlowe, które mają działać w ramach większej, zorganizowanej całości o określonym profilu.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. III KK 155/23.

Prawo karne procesowe

16

Art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k.

Ujęta przez ustawodawcę w art. 17 § 1 pkt 5 k.p.k. negatywna przesłanka procesowa o charakterze bezwzględny w postaci śmierci oskarżonego musi być uwzględniona przez organ procesowy na każdym etapie postępowania.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. II KK 221/23.

Art. 37 k.p.k.

17

Przekazanie sprawy do rozpoznania innemu sądowi równorzędnemu w trybie art. 37 k.p.k. ma charakter wyjątkowy. Zastosowanie tej instytucji może nastąpić tylko wtedy, gdy występują okoliczności, które mogą stwarzać uzasadnione przekonanie o braku warunków do obiektywnego rozpoznania sprawy w danym sądzie. Nie każda więc okoliczność będzie skutkowała ewentualnym przekazaniem sprawy do rozpoznania innemu sądowi równorzędnemu, ale tylko

taka, która u postronnego i niezainteresowanego sposobem rozstrzygnięcia danej sprawy obserwatora procesu może zrodzić podejrzenie braku obiektywizmu w jej rozpoznaniu przez właściwy sąd.

Postanowienie SN z dnia 7 września 2023 r., sygn. V KO 88/23.

18

Określony ustawowo postulat rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie, niemożliwy do spełnienia w konkretnych sytuacjach faktycznych, stanowi wartość, która właśnie z uwagi na dobro wymiaru sprawiedliwości uzasadnia stosowanie instytucji określonej w art. 37 k.p.k. Z reguły dotyczy to sytuacji, gdy w sprawie zawisłej przed sądem (np. z powodu stanu zdrowia oskarżonego, którego uczestnictwo w rozprawie jest obowiązkowe) może w ogóle nie dojść do wydania orzeczenia kończącego postępowanie. Natomiast warunki organizacji pracy sądów, zwłaszcza wiążące się z badaniem obciążenia sprawami poszczególnych jednostek, ich obsady kadrowej, warunków lokalowych i in. nie mieszczą się w kategorii szczególnych okoliczności, podlegających ocenie przez Sąd Najwyższy na płaszczyźnie przytaczanego unormowania.

Postanowienie SN z dnia 7 września 2023 r., sygn. V KO 101/23.

19

Sama tylko okoliczność współpracy biegłej z sądem rejonowym nie stanowi wystarczającej podstawy dla zastosowania tak wyjątkowego środka, jakim jest przekazanie sprawy innemu sądowi w trybie art. 37 k.p.k. Biegłego należy traktować jako uczestnika postępowań sądowych, tak jak inne osoby występujące w sprawie, chociażby w charakterze świadków, pokrzywdzonych czy oskarżonych. Inna rola takich osób w sposób oczywisty nie może podważać obiektywizmu sądu. Przyjąć należy, iż choćby potencjalne występowanie w charakterze podejrzanego osoby będącej wieloletnim biegłym, samo w sobie, nie stanowi zagrożenia dla dobra wymiaru sprawiedliwości, a sąd rejonowy nie wskazał żadnych szczególnych okoliczności sprawy, które temu dobru by zagrażały.

Postanowienie SN z dnia 26 września 2023 r., sygn. V KO 85/23.

20

Art. 38 § 1 k.p.k.

Przepis art. 38 § 1 k.p.k. reguluje kwestię rozstrzygania sporów kompetencyjnych mających miejsce wyłącznie pomiędzy sądami właściwymi do merytorycznego rozpoznania sprawy. Spór taki nie jest więc możliwy pomiędzy sądem, którego właściwość została ustalona z delegacji (niezależnie od podstawy prawnej takiej decyzji) i sądem wyższego rzędu, który wskazał ten sąd jako

właściwy do rozpoznania sprawy. W takim wypadku sąd wyższego rzędu nie wypowiada się (negatywnie czy pozytywnie) w przedmiocie własnej właściwości do rozpoznania sprawy (wydania orzeczenia w przedmiocie procesu), a dokonuje wyłącznie oceny okoliczności warunkujących jej przekazanie, które dotyczą dwóch sądów niższego rzędu (równorzędnych). Stąd też sąd, któremu sąd wyższego rzędu nad sądem właściwym przekazał sprawę do rozpoznania, nie może kwestionować tej decyzji poprzez inicjowanie sporu o właściwość w oparciu o art. 38 § 1 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. I KO 44/23.

Art. 41 § 1 k.p.k.

21

Zaistnienie przesłanek z art. 41 § 1 k.p.k. nie wymaga stwierdzenia rzeczywistej stronniczości sędziego, lecz wyłącznie wystąpienia zobiektywizowanych czynników, które mogłyby w odbiorze zewnętrznym rodzić uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. Branie udziału przez sędziego w rozpoznawaniu sprawy, w której z uwagi na powiązania przedmiotowo – podmiotowe wypowiedział się co do oceny dowodów będących podstawą ustaleń faktycznych we wcześniej rozpoznawanej przez siebie sprawie stanowi zazwyczaj podstawę do wyłączenia sędziego.

Postanowienie z dnia 7 września 2023 r., sygn. II KK 26/23.

22

Oceniając zasadność wątpliwości co do bezstronności sędziego należy wziąć pod uwagę wszelkie okoliczności, które mogą mieć wpływ na jego zachowanie. Przy dokonywaniu tej oceny nie bez znaczenia jest stosunek sędziego do wprowadzanych zmian w sądownictwie, publicznie wyrażany zarówno w procedurze konkursowej na stanowisko sędziego, jak i później, zwłaszcza w zakresie akceptacji niekonstytucyjnych działań organów władzy wykonawczej wobec sądów czy akceptacji utraty przez Krajową Radę Sądownictwa przymiotu niezależności. Przy spolaryzowaniu nastrojów społecznych, a w szczególności w środowisku sędziowskim, brak jest w tej sytuacji możliwości obiektywnego przekonania przeciętnie rozsądnej osoby, że zaistniałe okoliczności nie będą rzutowały na bezstronne osądzenie spraw.

Postanowienie SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. I KK 210/23.

Art. 117 § 2 k.p.k.

23

Wysłanie zawiadomienia o rozprawie na adres inny aniżeli ten wskazany przez samego oskarżonego nie spełnia warunku prawidłowego powiadomienia go o jej terminie, a to stanowi warunek prowadzenia postępowania pod nieo-

becność oskarżonego. Tylko poprawne wskazanie danych adresowych umożliwia uznanie zawiadomienia za doręczone, także i wtedy, gdy nastąpi to w trybie doręczenia zastępczego.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. II KK 212/23.

24

Przepis art. 117 § 2 k.p.k. pozwala na prowadzenie rozprawy pod nieobecność oskarżonego także wtedy, gdy jego udział w rozprawie nie był obowiązkowy, tylko wówczas, gdy został on prawidłowo zawiadomiony o jej czasie i miejscu. Nieprawidłowe o tym powiadomienie zawsze rodzi konieczność zaniechania przeprowadzenia rozprawy i wyjaśnienia przyczyn skutkujących wadliwością owego powiadomienia, jako że jej prowadzenie w takich warunkach, tj. przy uniemożliwieniu oskarżonemu wzięcia udziału w rozprawie odwoławczej, popierania apelacji oraz ewentualnego składania wyjaśnień, wniosków i oświadczeń, musi skutkować rażącym naruszeniem jego prawa do obrony.

Wyrok SN z dnia 21 września 2023 r., sygn. III KK 254/22.

25

Art. 120 § 1 k.p.k.

Wniosek o przywrócenie terminu zawitego bez dopełnienia jednocześnie czynności, która miała być w tym terminie wykonana, jest dotknięty brakiem formalnym, zatem w takim wypadku ma zastosowanie przepis art. 120 § 1 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 21 września 2023 r., sygn. V KZ 28/23.

26

Art. 170 § 4 k.p.k.

Zgodnie z art. 170 § 4 k.p.k. oddalenie wniosku dowodowego nie stoi na przeszkodzie późniejszemu dopuszczeniu dowodu, chociażby nie ujawniły się nowe okoliczności. Decyzje dowodowe są rozstrzygnięciami procesowymi o charakterze incydentalnym i sąd orzekający merytorycznie nie jest nimi związany, skoro takie rozstrzygnięcia nie posiadają atrybutu prawomocności materialnej, gdyż zawsze mogą zostać zmienione. Tym bardziej postanowieniami o oddaleniu wniosku dowodowego nie jest związany Sąd drugiej instancji, który miał rozważać prawidłowość takiego postąpienia w płaszczyźnie wniesionej przez prokuratora apelacji na niekorzyść i miał możliwość poszerzenia we własnym zakresie zgromadzonego materiału dowodowego.

Postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. IV KS 38/23.

27

Art. 410 k.p.k.

W postępowaniu o wydanie wyroku łącznego stosuje się odpowiednio przepisy o postępowaniu zwyczajnym przed sądem pierwszej instancji. Stąd też w postępowaniu tym znajduje zastosowanie art. 410 k.p.k. nakazujący, aby podstawę wyroku stanowiły wszystkie okoliczności ujawnione w toku rozprawy głównej, oraz art. 413 § 1 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. II KK 284/23.

28

Art. 427 § 3 k.p.k.

Nowe fakty lub dowody mogą stanowić podstawę wznowienia, gdy uprzednio nie były znane także stronie. Wykładnia systemowa art. 540 § 1 pkt 2 k.p.k., przez powiązanie z treścią art. 427 § 3 k.p.k. wskazuje, że chodzi tu o nowe fakty i dowody nieznane stronie nie tylko na etapie postępowania rozpoznawczego, lecz także postępowania odwoławczego, gdyż w tym stadium procesu odwołujący się może powołać nowe fakty lub dowody, gdy nie mógł tego uczynić w postępowaniu przed sądem I instancji. Ciężar wykazania tej okoliczności spoczywa na wnioskodawcy. Niewykazanie *novum* powoduje oddalenie wniosku. Chodzi tu o uprawdopodobnienie braku wiedzy co do określonych faktów lub dowodów przed uprawomocnieniem się orzeczenia.

Postanowienie SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. III KO 36/23.

29

Art. 433 § 2 k.p.k.

Dowód z pomówienia należy oceniać ze szczególną wnikliwością i ostrożnością, mając na uwadze: 1) czy informacje tak uzyskane są przyznane przez pomówionego, 2) czy są potwierdzone innymi dowodami, choćby w części, 3) czy są spontaniczne, złożone wkrótce po przeżyciu objętych nimi zaszłości, czy też po upływie czasu umożliwiającego uknucie intrygi, 4) czy pochodzą od osoby bezstronnej, czy też zainteresowanej obciążeniem pomówionego, 5) czy są konsekwentne i zgodne co do zasady oraz szczegółów w kolejnych relacjach składanych w różnych fazach postępowania, czy też zawierają informacje sprzeczne, wzajemnie się wykluczające bądź inne niekonsekwencje, 6) czy pochodzą od osoby nieposzlakowanej czy też przestępcy, zwłaszcza obeznanego z mechanizmami procesu karnego, 7) czy udzielający informacji sam siebie również obciąża, czy też tylko przerzuca odpowiedzialność na inną osobę, by siebie uchronić przed odpowiedzialnością.

Wyrok SN z dnia 7 września 2023 r., sygn. IV KK 572/22.

Art. 437 § 2 k.p.k.

30

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

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. I KS 21/23.

31

Zaniechanie dokonania kontroli instancyjnej, pomimo dostrzeżenia potrzeby zweryfikowania prawidłowości połączenia kar jednostkowych w kontekście zróżnicowanych uwarunkowań normatywnych i w konsekwencji wydanie orzeczenia o charakterze kasatoryjnym stanowiło naruszenie art. 437 § 2 k.p.k., co wobec braku innych podstaw do wydania przez Sąd odwoławczy orzeczenia o charakterze kasatoryjnym, implikowało konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania w postępowaniu odwoławczym.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. II KS 24/23.

32

Użyty w zdaniu drugim art. 437 § 2 k.p.k. wyraz odnoszący się do „konieczności” przeprowadzenia przewodu należy odczytać w kontekście określenia „w całości”. Warunek ten jest spełniony, gdy całość dowodów została nieprawidłowo przeprowadzona lub oceniona. Wówczas dopiero zachodzi konieczność ich ponowienia przed sądem pierwszej instancji.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. II KS 26/23.

33

Art. 437 § 2 *in principio* k.p.k.

Postąpienie przez sąd drugiej instancji po myśli art. 437 § 2 *in principio* k.p.k. możliwe jest jedynie w razie kumulatywnego spełnienia następujących warunków: 1) uwzględnienia całokształtu materiału dowodowego ujawnionego zarówno w toku rozprawy głównej, jak i odwoławczej (art. 410 w zw. z art. 458 k.p.k.); 2) dokonania kompleksowej oceny dowodów, przeprowadzonej w zgodzie z zasadą wyrażoną w art. 7 k.p.k.; 3) sporządzenia uzasadnienia spełniającego wymogi wskazane w art. 424 § 1 pkt 1 k.p.k., przy czym wymóg ten nabiera szczególnego znaczenia w zakresie tych dowodów, które stały się podstawą odmiennego orzeczenia sądu drugiej instancji.

Wyrok SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. V KK 488/22.

Art. 437 § 2 zd. drugie k.p.k.

34

Dopiero kiedy weryfikacja, a w razie potrzeby również uzupełnienie materiału dowodowego, doprowadzą do wniosku o istnieniu podstaw do skazania, zaistnieją przesłanki do wydania orzeczenia kasatoryjnego.

Wyrok SN z dnia 28 września 2023 r., sygn. II KS 29/23.

35

Sąd Najwyższy, rozpoznając skargę na wyrok sądu odwoławczego ogranicza się wyłącznie do badania, czy sąd ten kierował się wskazanymi w art. 437 § 2 zdanie drugie k.p.k. przesłankami wydania wyroku kasatoryjnego. W ramach postępowania skargowego poza kognicją Sądu Najwyższego pozostaje natomiast ocena prawidłowości rozpoznania sprawy w postępowaniu odwoławczym w kontekście zasadności sformułowanych w apelacji zarzutów. Sąd Najwyższy nie jest zatem władny do dokonania weryfikacji, czy prawidłowo doszło do uwzględnienia apelacji, w których skarżący domagali się uchylenia zaskarżonego wyroku celem ponownego rozpoznania sprawy.

Postanowienie SN z dnia 1 września 2023 r., sygn. III KS 42/23.

36

Art. 438 pkt 3 k.p.k.

Skoro błędne ustalenia faktyczne nie stanowią podstawy kasacji, to jest oczywiste, że nietrafne nazwanie przez skarżącego wadliwości polegającej na przyjęciu za podstawę wyroku błędnych ustaleń faktycznych – „naruszeniem prawa materialnego,” nie może prowadzić do ignorowania ustawowej regulacji podstaw kasacji. Nie może ono zatem ani zobowiązywać, ani też uprawniać instancji kasacyjnej do badania – pod pozorem rozpoznawania „zarzutu naruszenia prawa” – zasadności ustaleń faktycznych przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku.

Postanowienie SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. I KK 296/23.

37

Art. 439 § 1 k.p.k.

W przypadku uchylenia wyroku na podstawie art. 439 § 1 k.p.k. (z urzędu lub z powodu zarzutu zawartego w apelacji) Sąd Najwyższy powinien zweryfikować prawidłowość zakwalifikowania przez sąd drugiej instancji określonego uchybienia jako tzw. bezwzględного powodu odwoławczego. W tej podstawie badania skargi mieści się zatem dokonanie przez Sąd Najwyższy weryfikacji dokonanej oceny prawnej przez sąd odwoławczy.

Wyrok SN z dnia 12 września 2023 r., sygn. III KS 45/23.

38

Art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k.

Przeprowadzając test niezależności i bezstronności sądu w kontekście ewentualnego zaistnienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej z art. 439 § 1 pkt 2 k.p.k., należy mieć na względzie szereg okoliczności. Oprócz wadliwości samego procesu nominacyjnego sędziego, istotną rolę w tej ocenie powinny odgrywać m.in.: równoczesność (lub zbliżony czas) uruchomienia drogi awansowej z objęciem ważnego stanowiska w administracji sądowej w drodze arbitralnej decyzji Ministra Sprawiedliwości, utajnienie obrad KRS w zakresie danej kandydatury, jednoznacznie negatywna opinia zgromadzenia ogólnego sędziów, porównanie osiągnięć zawodowych kandydata z doświadczeniem zawodowym i poparciem środowiska dla kontrkandydatów, fakt uzyskania nominacji na stanowiska funkcyjne pozostający w dyskrecyjnej kompetencji władzy politycznej, udział w pracach gremiów powiązanych z władzą polityczną, wykonywanie określonych zadań lub funkcji na podstawie arbitralnych decyzji władzy politycznej, co obejmuje również tzw. delegacje ministerialne, dodatkowe zatrudnienie w jednostkach bezpośrednio podporządkowanych władzy politycznej, charakter sprawy, do której rozstrzygnięcia ukształtowany dany skład sądu, a także działalność publiczną i wypowiedzi danego sędziego, wykraczające poza gwarantowane przez Konstytucję ramy udziału w debacie publicznej, a wskazujące na zaangażowanie w realizację określonych celów politycznych władzy wykonawczej.

Wyrok SN z dnia 26 września 2023 r., sygn. II KK 288/23.

39

Art. 439 § 1 pkt 6 k.p.k.

Orzeczenie lustracyjne zostało sporządzone jako jednolity tekst razem z uzasadnieniem, natomiast podpisy przez członków składu orzekającego zostały złożone dopiero pod uzasadnieniem orzeczenia, nie zaś pod jego częścią dyspozytywną. Taka sytuacja prowadzi do wystąpienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej określonej w art. 439 § 1 pkt 6 *in fine* k.p.k. w zw. z art. 19 ustawy lustracyjnej.

Wyrok SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. II KO 110/23.

40

Art. 439 § 1 pkt 8 k.p.k.

Wymierzenie nowej kary łącznej w nowym wyroku łącznym zasadne jest wówczas, gdy w brany pod uwagę zbiegu realnym przestępstw i w sekwencji wyroków stanowiących podstawę do orzeczenia kary łącznej pojawiają się nowe elementy, których nie brano pod uwagę w poprzednim wyroku łącznym. Dopiero jeśli nowe (lub istniejące, ale nieznane) elementy nie zaistnieją, to

orzeczenie zawarte w wydanym wcześniej wyroku łącznym jest wiążące, gdyż późniejszy wyrok łączny obejmujący te same skazania narusza powagę rzeczy osądzonej i jest dotknięty wadą w postaci bezwzględnej przyczyny odwoławczej przewidzianej w art. 439 § 1 pkt 8 w zw. z art. 17 § 1 pkt 7 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 27 września 2023 r., sygn. IV KK 109/23.

41

Art. 451 k.p.k.

Odstąpienie na podstawie art. 451 k.p.k. od sprowadzenia oskarżonego pozbawionego wolności na rozprawę odwoławczą, mimo zgłoszenia takiego wniosku, może nastąpić jedynie wyjątkowo, jeśli nie naruszy to standardów rzetelnego procesu, w tym prawa do obrony. Udział w rozprawie apelacyjnej obrońcy może okazać się wystarczający m.in. wówczas, gdy przedmiotem rozpoznania (w granicach zaskarżenia) są kwestie *stricte* prawne. Jeśli natomiast w apelacji kwestionowane są ustalenia faktyczne (np. dotyczące oceny wiarygodności dowodów i ustalenia sprawstwa), czy też oskarżony zamierza złożyć dodatkowe wyjaśnienia, sprowadzenie takiego oskarżonego pozbawionego wolności na rozprawę jest niezbędne.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. V KK 86/23.

42

Art. 457 § 3 k.p.k.

Obraza przepisów art. 433 § 2 i art. 457 § 3 k.p.k. ma miejsce nie tylko wtedy, gdy sąd pomija w swoich rozważaniach zarzuty zawarte w środku odwoławczym, ale i wtedy, gdy analizuje je w sposób odbiegający od wymogu rzetelnej ich oceny.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. II KK 566/22.

43

Art. 463 § 1 k.p.k.

Ustosunkowując się do wniesionego zażalenia sąd, który wydał zaskarżone postanowienie, wydaje postanowienie merytoryczne w tym samym składzie jedynie wówczas, gdy uwzględni zażalenie w całości. W wypadku zaś, gdy uznaje, że brak jest ku temu podstaw, nie wydaje postanowienia ustosunkowującego się do zażalenia, lecz postanowienie formalne o przekazaniu go do rozpoznania sądowi powołanemu do rozpoznania zażalenia.

Postanowienie SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. IV KK 247/23.

44

Art. 502 § 1 k.p.k.

Orzeczenie wyrokiem nakazowym kary pozbawienia wolności narusza w rażąco sposób przepis art. 502 § 1 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 26 września 2023 r., sygn. II KK 369/23.

45

Art. 520 § 2 k.p.k.

Nie do zaakceptowania jest taka wykładnia art. 520 § 2 k.p.k., w świetle której nabywa uprawnienie do podniesienia w kasacji dopuszczalnego zarzutu rażącego naruszenia art. 440 k.p.k. w pełnym zakresie tylko oskarżony, który uprzednio zaskarżył wyrok sądu pierwszej instancji, a oskarżony, który nie skorzystał z tego uprawnienia, może z zarzutem o takim charakterze wystąpić tylko w zakresie, w jakim doszło do zmiany orzeczenia na jego niekorzyść, pomimo tego, że w obu tych przypadkach, gdy zajdzie taka potrzeba, sąd odwoławczy ma obowiązek ów przepis stosować poza granicami zaskarżenia, dokonując szerokiej kontroli wyroku sądu *a quo*, realizując to uprawnienie częstokroć właśnie w celu wyszukania uchybień niestanowiących przedmiotu apelacji, czyniąc to w celu – co do zasady – ewentualnej zmiany orzeczenia na korzyść oskarżonego. Taka interpretacja może być postrzegana wyłącznie w kategoriach przesadnego, nieuzasadnionego rola art. 440 k.p.k. formalizmu procesowego.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. V KK 71/23.

46

Art. 532 § 1 k.p.k.

Rozstrzygnięcie wniosku o wstrzymanie orzeczenia, złożonego w oparciu o przepis art. 532 § 1 k.p.k. (niezależnie od kierunku tego rozstrzygnięcia), nie stanowi swoistego prejudykatu w postępowaniu kasacyjnym i nie oznacza, iżby sędzia definitywnie przesądził ostateczne rozstrzygnięcie w przedmiocie wniesionej kasacji. Wydanie orzeczenia w trybie i na zasadach przepisu art. 532 § 1 k.p.k. i nieuwzględnienie takiego wniosku nie oznacza nawet, iżby procesowo niedopuszczalne było w przyszłości uznanie zarzutów postawionych w kasacji za oczywiście zasadne.

Postanowienie SN z dnia 6 września 2023 r., sygn. III KK 19/23.

47

Art. 539a § 3 k.p.k.

W postępowaniu wywołanym wniesieniem skargi od wyroku sądu odwoławczego Sąd Najwyższy nie może więc oceniać, czy zaistniały merytoryczne podstawy do wydania wyroku zmieniającego – nie jest bowiem władny na

podstawie przepisu art. 539a § 1 k.p.k. do oceniania materiału dowodowego przedstawionego w sprawie – rozpoznanie sprawy w tym zakresie należy bowiem do sądów powszechnych. Interwencja Sądu Najwyższego w ten zakres orzekania stanowiłaby naruszenie ich kompetencji do rozpoznania sprawy. Przedmiotem kontroli w tym postępowaniu jest jedynie stwierdzenie, czy uchylając wyrok sądu pierwszej instancji z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, sąd odwoławczy kierował się podstawami wydania wyroku kasatoryjnego wskazanymi w art. 539a § 3 k.p.k. oraz czy takie rozstrzygnięcie było w konkretnej sprawie konieczne.

Postanowienie SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. III KS 50/23.

48

Art. 540 § 1 pkt 2 lit. a k.p.k.

Określona w art. 540 § 1 pkt 2 lit. a k.p.k. przesłanka wznowieniowa *propter nova* dotyczy sytuacji, w których po wydaniu orzeczenia ujawniły się nowe fakty lub dowody, nieznane stronom ani sądowi, wskazujące np. na to, że skazany nie popełnił czynu albo czyn jego nie stanowił przestępstwa lub nie podlegał karze.

Postanowienie SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. V KO 32/23.

49

Art. 540 § 2 k.p.k.

Sam fakt orzeczenia kary łącznej pozbawienia wolności w sytuacji, gdy łączonymi karami jednostkowymi były kara pozbawienia wolności i kara ograniczenia wolności, nie zawsze stanowi podstawę wznowienia postępowania o wydanie wyroku łącznego. W przypadku, kiedy sąd niejako automatycznie przyjął, że bezwzględne jest postąpienie po myśli przepisu, który następnie, w określonym zakresie, został zakwestionowany przez Trybunał Konstytucyjny, rysuje się podstawa do stwierdzenia możliwości uwzględnienia wniosku o wznowienie.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. IV KO 28/23.

50

Art. 545 § 3 k.p.k.

Instytucja opisana w art. 545 § 3 k.p.k. umożliwia odmowę przyjęcia wniosku o wznowienie postępowania bez uprzedniego wyznaczenia obrońcy z urzędu, jeżeli wnioskodawca w swojej inicjatywie nie powołuje się w ogóle na okoliczności, które mogą być rozpatrywane jako powody wznowienia. Wyznaczenie obrońcy w celu sporządzenia zażalenia byłoby zaprzeczeniem celu instytucji z art. 545 § 3 k.p.k. Stwarza ona bowiem możliwość odmowy przyjęcia wniosku o wznowienie bez konieczności uzupełniania jego braków

formalnych, czyli też bez konieczności wyznaczania obrońcy z urzędu wówczas, gdy z wniosku skazanego w sposób oczywisty wynika brak podstaw do wznowienia postępowania sądowego.

Postanowienie SN z dnia 20 września 2023 r., sygn. III KZ 19/23.

51

Art. 575 § 1 k.p.k.

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

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. I KK 171/23.

52

Art. 182 § 2 k.k.w.

Organ administracji wykonując na podstawie art. 182 § 2 k.k.w. wyrok orzekający zakaz prowadzenia pojazdów, jest ściśle związany jego treścią i nie ma możliwości jakiegokolwiek rozszerzania ani zawężania zakazu orzeczonego przez sąd. Z tych też względów może on cofnąć uprawnienia do kierowania pojazdami mechanicznymi wyłącznie na czas określony w wyroku, a cofnięcie uprawnień może dotyczyć tylko wskazanego przez sąd zakresu. Co więcej, orzeczenie organu o cofnięciu uprawnienia do kierowania pojazdami, bez powiązania decyzji z zakresem, na jaki orzeczono zakaz prowadzenia pojazdów jest obarczone wadą.

Wyrok SN z dnia 13 września 2023 r., sygn. IV KK 117/23.

53

Art. 104 § 1 pkt 7 k.p.w.

Wydanie wyroku wbrew art. 5 § 1 pkt 8 k.p.w. stanowi bezwzględną przyczynę odwoławczą z art. 104 § 1 pkt 7 k.p.w.

Wyrok SN z dnia 14 września 2023 r., sygn. III KK 377/23.

54

Art. 104 § 1a k.p.w.

Śmierć obwinionego jest negatywną przesłanką procesu, która nakazuje umorzenie postępowania lub odmowę jego wszczęcia (art. 5 § 1 pkt 5 k.p.s.w.). Uchylenie wyroku z powodu zaistnienia tej bezwzględnej przyczyny odwoławczej może nastąpić wyłącznie na korzyść obwinionego (art. 104 § 1a k.p.s.w.).

Wyrok SN z dnia 19 września 2023 r., sygn. V KK 309/23.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne procesowe

55

Art. 7 k.p.k.

Zarzut niewłaściwego ustalenia wysokości zadośćuczynienia może być skuteczny tylko wtedy, gdy zaskarżone orzeczenie w sposób oczywisty narusza zasady ustalania tego zadośćuczynienia, a więc gdy uwzględniono niewłaściwie lub nie uwzględniono właściwych elementów mających istotne znaczenie dla określenia wysokości kwoty zadośćuczynienia.

Wyrok SA z dnia 19 września 2023 r., sygn. II AKa 440/22.

56

Art. 552 § 1 k.p.k.

Odszkodowanie lub zadośćuczynienie przysługuje od Skarbu Państwa co zostało wprost wskazane w art. 552 § 1 k.p.k., co należy stosować również do § 4 przedmiotowego przepisu i czego nie eliminuje nowelizacja art. 554 k.p.k. Nie zachodzi więc tożsamość między podmiotem uprawnionym do reprezentowania Skarbu Państwa w procesie a podmiotem zobowiązanym do wypłacenia zasądanego odszkodowania lub zadośćuczynienia.

Wyrok SA z dnia 6 września 2023 r., sygn. II AKa 479/22.

57

Art. 552 § 4 k.p.k.

Niewątpliwie niesłuszne, w rozumieniu art. 552 § 4 k.p.k., jest takie zatrzymanie, które było stosowane z obrazą przepisów jego dotyczących oraz w sytuacji, gdy spowodowało ono dolegliwość, których dana osoba nie powinna doznać w świetle całokształtu okoliczności ustalonych w sprawie. W tym kontekście pamiętać należy, iż Policja nie miała problemów z ustaleniem tożsamości wnioskodawcy ani miejsca jego zamieszkania – wnioskodawca w momencie zatrzymania miał bowiem przy sobie dowód osobisty. Był osobą niekaraną, zatem irracjonalnym byłoby przypuszczenie, iż nie stawiałby się na wezwanie organów ścigania celem przeprowadzenia czynności procesowych. Okoliczności te czyniły bezpodstawną obawę ucieczki bądź ukrycia się (art. 244 § 1 k.p.k.), która stanowić może jedną z podstaw zatrzymania. Nie można przyjąć również, iż zatrzymany mógłby zacierać ślady, jako że materiał dowodowy gromadzony wówczas w postępowaniu opierał się

w znacznej mierze na zeznaniach uczestniczących w interwencji policjantów, w które wnioskodawca nie mógłby ingerować.

Wyrok SA z dnia 6 września 2023 r., sygn. II AKa 519/22.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba cywilna

58

Art. 793 k.p.c.

Dalszy tytuł wykonawczy (art. 793 k.p.c.) może być wydany tylko wierzycielowi, który uzyskał tytuł wykonawczy na swoją rzecz.

Z uzasadnienia:

Dopuszczalność przedstawienia Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego przez sąd rejonowy rozpoznający – jak w niniejszej sprawie – skargę na orzeczenie referendarza sądowego o nieanulacyjnym charakterze nie budzi wątpliwości (por. postanowienie SN z dnia 11 kwietnia 2013 r., sygn. III CZP 3/13). Rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego przez Sąd Rejonowy w niniejszej sprawie wymaga wykładni art. 793 k.p.c. w kontekście art. 788 § 1 i oraz art. 804¹ i 804² k.p.c. w stanie prawnym po wejściu w życie ustawy nowelizującej z 4 lipca 2019 r., w zestawieniu z tym, który obowiązywał przed jej wejściem w życie, i deklarowanych przez ustawodawcę celów, do których zmierzał, dokonując nowelizacji.

Egzekucja sądowa może się toczyć na rzecz osoby, która w świetle tytułu wykonawczego jest wierzycielem i przeciwko osobie, która została w nim określona jako dłużnik; jej przedmiotem ma być obowiązek o takiej treści, jaka została stwierdzona w tytule wykonawczym. Ustawodawca ściśle określił zarówno formę dokumentu będącego tytułem wykonawczym (art. 776 w zw. z k.p.c.), jak i okoliczności, w jakich może być wydany konkretnej osobie, aby uczyniła z niego prawem przewidziany użytek (art. 781–785 k.p.c.). Tytułem wykonawczym jest przy tym wyłącznie dokument oryginalny i tylko taki dokument może spełniać funkcje tytułu wykonawczego wtedy, gdy ustawodawca przewiduje, że działania zmierzające do zabezpieczenia lub zaspokojenia długu będą dopuszczalne wyłącznie w oparciu o tytuł wykonawczy.

Wierzyciele i dłużnicy obowiązków, także już ustalonych w tytułach wykonawczych, mogą się zmieniać na skutek zdarzeń prowadzących do następstwa prawnego w sferze stwierdzonych nimi praw i obowiązków. W art. 788 § 1 k.p.c. ustawodawca określił reguły, z zachowaniem których następstwo to może być przeniesione do treści tytułu wykonawczego, z takim skutkiem, że – bez konieczności prowadzenia osobnych postępowań o pozbawienie wyko-

nalności tytułu już powstałego i o zasądzenie nadającego się do egzekucji świadczenia na rzecz lub przeciwko następcom prawnym wierzyciela lub dłużnika – możliwe będzie prowadzenie egzekucji obowiązku stwierdzonego tytułem wykonawczym w zaktualizowanej relacji materialnoprawnej wierzyciel – dłużnik. W art. 788 § 1 k.p.c. ustawodawca stwierdził mianowicie, że jeżeli uprawnienie lub obowiązek po powstaniu tytułu egzekucyjnego lub w toku sprawy prowadzącej do jego wydania przeszły na inną osobę, sąd nada klauzulę wykonalności na rzecz lub przeciwko tej osobie, pod warunkiem jednak wykazania przejścia uprawnienia lub obowiązku dokumentem urzędowym lub prywatnym z podpisem urzędowo poświadczonym.

K.p.c. ma zastosowanie także wtedy, gdy przejście stwierdzonych tytułem egzekucyjnym uprawnień i obowiązków na inną osobę nastąpiło po nadaniu mu klauzuli wykonalności. Do końca lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w orzecznictwie Sądu Najwyższego dominowało stanowisko, że zmiana osoby wierzyciela lub dłużnika skutująca koniecznością prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób może wystąpić nie tylko wtedy, gdy tytuł egzekucyjny wymienia kilka osób jako uprawnionych, ale również wtedy, gdy np. uprawnienie przyznane w tytule egzekucyjnym jednej osobie przeszło następnie na kilka osób w ten sposób, iż każda z nich ma prawo domagać się niezależnie od innych świadczenia lub jego części. Jeżeli jednak zmiana nastąpiła po wszczęciu postępowania egzekucyjnego (tj. po złożeniu wniosku o wszczęcie egzekucji), nie wymagała ona uwidocznienia jej w klauzuli wykonalności. Wystarczyło wówczas wykazać przed organem egzekucyjnym przejście uprawnienia lub obowiązku odpowiednim dokumentem (zob. uchwałę SN z dnia 4 sierpnia 1992 r., sygn. III CZP 94/92, OSNC 1993, nr 3, poz. 32; postanowienia SN z dnia 30 stycznia 1975 r., sygn. II CZ 5/75; i z dnia 9 czerwca 1978 r., sygn. III CRN 97/78). W uchwale z 29 października 2004 r. (OSNC 2005, nr 10, poz. 174), Sąd Najwyższy przyjął, że art. 788 § 1 k.p.c. ma zastosowanie również w razie przeniesienia wierzytelności (przelewu) po wszczęciu postępowania egzekucyjnego. Sąd Najwyższy dostrzegł, że w dotychczasowym piśmiennictwie dotyczącym art. 788 § 1 k.p.c. przeważało zapatrywanie o zbędności nadawania klauzuli wykonalności na rzecz następnego wierzyciela, jeżeli zbycie rzeczy lub prawa nastąpiło w toku postępowania egzekucyjnego, niezależnie od mającego wówczas miejsce rozdziwisku między treścią tytułu wykonawczego a obowiązkiem dłużnika świadczenia na rzecz innej osoby, lecz względy systemowe uzasadniają przyjęcie, iż do organu egzekucyjnego nie należy badanie okoliczności materialnoprawnych istotnych dla odpowiedzi na pytanie o relację wierzyciel – dłużnik w konkretnym stosunku prawnym. Tylko w sytuacjach określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, to jest przede wszystkim w art. 819 § 1 k.p.c., a od 5 lutego 2005 r. także w i 2 k.p.c., zmiany podmiotowe dotyczące

osoby wierzyciela albo dłużnika mające miejsce po wszczęciu postępowania egzekucyjnego nie muszą być ujawnione w klauzuli wykonalności, co jest usprawiedliwione szczególną przyczyną (śmierć wierzyciela lub dłużnika w toku postępowania egzekucyjnego) oraz ogólnym następstwem spadkobierców, którzy ponadto legitymują się postanowieniem stwierdzającym nabycie przez nich spadku (argument z art. 1027 k.c.), a także łatwością wykazywania przekształceń organizacyjnych, jakim może podlegać dłużnik po wszczęciu postępowania egzekucyjnego. W innych wypadkach przejście uprawnienia lub obowiązku wymaga nadania klauzuli wykonalności na rzecz lub przeciw nowej osobie. Hipotezą art. 788 k.p.c. objęte zostało przejście dokonane po powstaniu tytułu egzekucyjnego lub przed jego wydaniem bez ograniczenia terminem końcowym, dlatego wykładnia językowa nie sprzeciwia się nadaniu klauzuli w razie przejścia uprawnienia podczas postępowania egzekucyjnego.

Przytoczoną argumentację Sąd Najwyższy uzupełnił w uchwale z dnia 5 marca 2009 r., (OSNC 2010, nr 1, poz. 2), w której stwierdził, że za rozwiązaniem niedopuszczającym w postępowaniu egzekucyjnym przekształcania podmiotowego w innych wypadkach niż przewidziane w ustawie przemawiają argumenty systemowe, dotyczące zależności postępowania wykonawczego od wyniku postępowania rozpoznawczego (argument z art. 804 k.p.c.), a także wykładnia funkcjonalna, gdyż nie można wykluczyć powstania w toku postępowania egzekucyjnego rzeczywistej potrzeby ekonomicznej lub organizacyjnej zbycia wierzytelności na podstawie umowy sprzedaży lub innej umowy, nawet nienazwanej. Rozstrzyganie w takiej sytuacji skomplikowanych zagadnień prawnych nie leży w kompetencji organu egzekwującego, specjalizującego się w sprawnym i skutecznym wykonaniu tytułu wykonawczego. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w orzeczeniach dotyczących charakteru prawnego bankowego tytułu egzekucyjnego w sytuacji sukcesji syngularnej *inter vivos*, wymagającej nadania klauzuli wykonalności na rzecz nabywcy wierzytelności (zob. uchwały SN: z dnia 16 marca 2006 r., sygn. III CZP 4/06; z dnia 20 kwietnia 2006 r., sygn. III CZP 17/06; i z dnia 26 czerwca 2014 r., OSNC 2015, nr 4, poz. 42).

Postępowanie przewidziane w art. 788 k.p.c. pozwala na zweryfikowanie poza postępowaniem egzekucyjnym przesłanek następstwa prawnego po wierzycielu lub dłużniku i ujawnienie wyniku ich badania w tytule wykonawczym w tym celu, by zawierał aktualną w chwili wydania postanowienia informację o tym, kto jest wierzycielem, a kto dłużnikiem stwierdzonego nim obowiązku. Uproszczony charakter postępowania klauzulowego wiąże się jednak z ograniczeniami co do środków dowodowych, którymi ustawodawca pozwala wykazywać przesłanki następstwa prawnego weryfikowanego w tym postępowaniu. Wierzyciel, który nie jest w stanie posłużyć się w tym celu dokumentem urzędowym lub prywatnym z podpisem urzędowo poświadczono-

nym, nie może prowadzić egzekucji na swoją rzecz lub przeciwko innemu dłużnikowi niż ujawniony w tytule wykonawczym inaczej jak tylko po przeprowadzeniu postępowania rozpoznawczego, w którym wykaże, że na niego przeszło w całości lub w części uprawnienie do zażądania świadczenia stwierdzonego w tym tytule, albo że na skutek jakiegoś zdarzenia prawnego jego dłużnikiem jest inna osoba niż określona w tytule wykonawczym.

W scharakteryzowanym wyżej stanie prawnym ustawodawca dopuszczał możliwość wydania dalszych tytułów wykonawczych w razie potrzeby prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób lub przeciwko kilku osobom albo z kilku składowych części majątku tego samego dłużnika (art. 793 k.p.c.) oraz ponowne wydanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego (art. 794 k.p.c.), co pozostaje w związku z założeniem, że tytułem wykonawczym jest wyłącznie jeden („pierwszy”) i oryginalny dokument o takim charakterze wydany wierzycielowi. Ani w k.p.c., ani w art. 794 k.p.c. ustawodawca wyraźnie nie wypowiedział się o tym, z czyjej inicjatywy mogą być wszczęte przewidziane nimi postępowania. Nie powinno być jednak wątpliwości co do tego, że zarówno dalszy tytuł wykonawczy, jak tytuł wykonawczy w miejsce utraconego mogą być wydane tej osobie, która jako wierzyciel dysponuje już lub dysponowała tytułem podstawowym („pierwszym”).

Ustawą nowelizującą z 4 lipca 2019 r. ustawodawca zmienił niektóre przepisy o postępowaniu klauzulowym i egzekucyjnym, w tym określające zakres kompetencji przysługujących organom egzekucyjnym do badania przesłanek materialnoprawnych istotnych dla odpowiedzi na pytanie, czy istnieje dług mający podlegać egzekucji z uwagi na jego możliwe przedawnienie – art. 797 § 1¹ k.p.c., jak i decydujących o tym, w relacjach między jakimi podmiotami dług ten istnieje – art. 804¹ i k.p.c. Dodanie art. 804² § 2 k.p.c. miało pozwolić na wszczęcie i prowadzenie postępowania egzekucyjnego w sytuacji, gdy po powstaniu tytułu wykonawczego, ale jeszcze przed wszczęciem postępowania egzekucyjnego, uprawnienie przeszło na inną osobę, jeżeli osoba, na którą przeszły uprawnienia, wykaże przejście uprawnienia dokumentem urzędowym lub prywatnym z podpisem urzędowo poświadczonym. W sytuacji, gdy tego rodzaju dokumenty nie zostaną przedłożone, organ egzekucyjny odmawia wszczęcia egzekucji bez wzywania wierzyciela do uzupełnienia braków wniosku. Kwestia następstwa prawnego została analogicznie uregulowana w przypadku przejścia egzekwowanego uprawnienia na inną osobę po wszczęciu postępowania egzekucyjnego. Stosownie do art. 804¹ k.p.c. osoba ta może wstąpić do postępowania egzekucyjnego na miejsce wierzyciela za jego zgodą, jeżeli przejście będzie wykazane dokumentem urzędowym lub dokumentem prywatnym z podpisem urzędowo poświadczonym. Również w tym przypadku następca prawny nie musi uzyskiwać klauzuli wykonalności na swoją rzecz, jednak warunkiem kontynuowania postępowania egzekucyjnego

w razie przejścia egzekwowanego uprawnienia na inną osobę jest zgoda wierzyciela egzekwującego na wstąpienie nabywcy w miejsce zbywcy. Zgoda taka może wynikać z treści dokumentu wykazującego przejście uprawnienia lub może być złożona komornikowi na piśmie lub ustnie do protokołu (art. 760 § 1 k.p.c.). Równocześnie ustawodawca zmienił k.p.c. przez dodanie do niego § 3, nakładającego na sąd obowiązek „odmowy” nadania klauzuli wykonalności, jeżeli wszczęcie lub dalsze prowadzenie egzekucji jest możliwe na zasadach przewidzianych w art. 804¹ i 804² k.p.c., z których pierwszy został dodany ustawą z dnia 27 maja 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, a drugi ustawą nowelizującą z dnia 4 lipca 2019 r.

Postępowania przewidziane przez art. 793 i k.p.c. nie są postępowaniami klauzulowymi w ścisłym tego słowa znaczeniu i zaliczają się do szerszej grupy postępowań w przedmiocie wydania tytułu wykonawczego, do której – poza klauzulowym – należy też postępowanie unormowane w art. 795¹–795¹⁷ k.p.c. Ustawą nowelizującą z dnia 4 lipca 2019 r. ustawodawca nie zmienił art. 793 i 794 k.p.c., a Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 7 kwietnia 2022 r. (OSNC 2022, nr 11, poz. 105), opowiedział się za tezą, że w stanie prawnym ukształtowanym tą ustawą zastosowanie ma dotychczasowa wykładnia art. 794 k.p.c. Ustawodawca pozostawił bowiem bez zmian zdanie trzecie art. 794 k.p.c. ograniczające kognicję sądu w postępowaniu prowadzonym na jego podstawie do badania faktu utraty tytułu wykonawczego. Artykuł 794 k.p.c. dotyczy zastąpienia utraconego tytułu wykonawczego, a więc takiego, jaki został wydany pierwotnie, tytułem wydanym w jego miejsce. Regulacja dotycząca ponownego wydania tytułu wykonawczego jest zatem kompletna i nie istnieje luka prawna, którą należałoby zapełnić w drodze wykładni.

Z uwagi na miejsce w systematyce ustawy i wąski zakres treści normatywnej w k.p.c., w zakresie nieuregulowanym w tym przepisie w postępowaniu prowadzonym na jego podstawie znajdują zastosowanie ogólne przepisy dotyczące postępowania klauzulowego. Zakres kognicji sądu w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 793 k.p.c. jest jednak ograniczony do badania tylko tych okoliczności, które mają zadecydować o możliwości jego zastosowania. Z przepisu wynika, że w postępowaniu prowadzonym na jego podstawie sąd nie nadaje tytułowi egzekucyjnemu klauzuli wykonalności, lecz orzeka wyłącznie o wydaniu dalszych poza podstawowym („pierwszym”) tytułów wykonawczych. *Verba legis* przepis ma zatem zastosowanie wtedy, gdy w okolicznościach sprawy można stwierdzić, że na podstawie podstawowego („pierwszego”) tytułu wykonawczego istnieje konieczność prowadzenia egzekucji na rzecz kilku osób lub przeciwko kilku osobom. Jest to możliwe wtedy, gdy tytuł stwierdza wierzytelność przysługującą podzielnie kilku osobom albo gdy stwierdza dług obciążający kilka osób, do egzekucji przeciwko którym właściwe byłoby

różne organy egzekucyjne, ale i wtedy, gdy stwierdza dług jednej osoby, w egzekucji przeciwko której – z uwagi na cechy i położenie mienia, do którego miałyby być skierowane – właściwe są różne organy egzekucyjne.

Zasadą jest, że w postępowaniu klauzulowym sąd wydaje wierzycielowi tytuł wykonawczy tylko raz, w jednym egzemplarzu, aby nie dochodziło do nadużyć w związku z możliwością wielokrotnego egzekwowania zasądzonej nim należności. Wydanie dalszego tytułu wykonawczego jest zatem możliwe na rzecz tej osoby, która dysponuje tytułem podstawowym („pierwszym”), ma zatem status wierzyciela w rozumieniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym. Artykuł 793 k.p.c. nie określa zasad, z zachowaniem których w postępowaniu prowadzonym na jego podstawie miałyby dojść do stwierdzenia następstwa prawnego po wierzycielu lub dłużniku. Nie są one zatem objęte zakresem kognicji sądu w tym postępowaniu. Ustawodawca w ustawie nowelizującej z 4 lipca 2019 r. nie przewidział żadnych zmian stanu prawnego w tym zakresie, a to oznacza, że kwestie następstwa prawnego po wierzycielu lub dłużniku i wprowadzenie wypowiedzi o nim do tytułu wykonawczego rozstrzygać trzeba na podstawie art. 788 k.p.c. Następca prawny wierzyciela może działać w postępowaniu egzekucyjnym na podstawie tytułu wydanego poprzednikowi w sytuacjach uregulowanych w, 819¹ oraz 804¹–804² k.p.c. i nie jest uprawniony do domagania się wydania mu dalszego tytułu wykonawczego na podstawie art. 793 k.p.c., gdy nie dysponuje tytułem podstawowym.

Uchwała SN z dnia 25 maja 2023 r., sygn. III CZP 151/22.

59

Art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 2017)

W stanie prawnym ukształtowanym ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw apelacja od postanowienia w przedmiocie wpisu do rejestru zastawów, o którym mowa w art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, niepoprzedzona wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia tego postanowienia i jego doręczenie z uzasadnieniem, nie podlega odrzuceniu jako niedopuszczalna z innych przyczyn w rozumieniu art. 373 § 1 w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.; w razie wniesienia apelacji w ustawowym terminie od postanowienia uwzględniającego wniosek o wpis do rejestru zastawów sąd z urzędu sporządza uzasadnienie zaskarżonego postanowienia (art. 41 ust. 4 ustawy z dnia 6 grudnia 1996 r. o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów).

Pisemne uzasadnienie postanowienia co do istoty sprawy sporządza się na wniosek strony o doręczenie postanowienia z uzasadnieniem zgłoszony w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia postanowienia, a gdy postanowienie takie doręcza się z urzędu, termin tygodniowy liczy się od dnia doręczenia postanowienia, przy czym jak stanowi art. 331 § 2 k.p.c. sporządzenie pisem-

nego uzasadnienia wyroku (postanowienia co do istoty sprawy) z urzędu nie zwalnia strony od obowiązku zgłoszenia wniosku o doręczenie wyroku/postanowienia co do istoty sprawy z uzasadnieniem.

Z uzasadnienia:

Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. nie zawiera kompleksowej i spójnej regulacji szeroko rozumianej problematyki procesowej nie tylko w odniesieniu do przepisów kodeksu postępowania cywilnego (zob. np. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2021 r., sygn. III CZP 22/20; z dnia 25 lutego 2021 r. i III CZP 17/20, a także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2023 r., sygn. II CSKP 1380/22), ale także innych ustaw, czego przykładem jest przedstawione do rozstrzygnięcia przez Sąd Okręgowy zagadnienie prawne. Zresztą jak wskazuje nazwa tej ustawy prawodawca oprócz ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, znowelizował jedynie niektóre inne ustawy. Brak synchronizacji normatywnej pomiędzy regulacjami ogólnymi i przewidzianymi w ustawach szczególnych (zob. art. 369 § 1 k.p.c. (po uchyleniu art. 369 § 2 k.p.c.), art. 328 § 1 k.p.c., art. 331 § 1 i 2 k.p.c. oraz art. 41 ust. 3 i 4 u.z.r.r.z.) może wywoływać u skarżących niepewność co do zasad obowiązujących przy wnoszeniu środków odwoławczych, tym bardziej, że także przed wejściem w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. normatywne reguły doręczenia orzeczeń z uzasadnieniami i wnoszenia środków odwoławczych nie były jednolite dla spraw rozpoznawanych w procesie i w postępowaniu nieprocesowym (por. d. art. 328 § 1 k.p.c., art. d. art. 369 § 1 i 2 k.p.c. oraz d. art. 517 i art. 518 k.p.c.). Taki stan rzeczy prowadzi też, co pokazuje ta sprawa, do tego, że wedle zasad ogólnych wynikających z nowelizacji kodeksu postępowania cywilnego z dnia 4 lipca 2019 r. istnieje rzeczywiście jeden sposób wniesienia środka odwoławczego (art. 369 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c.), ale na gruncie ustawy szczególnej może wystąpić w tej materii dwutorowość i prawnie możliwe jest skorzystanie z regulacji ogólnej (art. 369 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.) albo szczególnej (z uwzględnieniem unormowań zawartych w art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z.). O jednolitych zasadach wnoszenia środków odwoławczych, w znaczeniu systemowym, można byłoby mówić w wypadku, gdyby ustawodawca zamieścił w ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. wyraźny przepis, według którego określona w kodeksie postępowania cywilnego zasada, że skuteczne wniesienie środka odwoławczego musi być poprzedzone wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia i jego doręczenie z uzasadnieniem, ma zastosowanie także w przypadku, gdy w innych ustawach szczególnych zasady te były dotychczas odmienne. Należy nadmienić, że w niektórych ustawach szczególnych nieobjętych nowelizacją z dnia 4 lipca 2019 r. obowiązywały odmienne zasady wnoszenia apelacji w zakresie

ustawowego terminu, ale z wyraźnym wskazaniem, że termin ten biegnie od dnia doręczenia skarżącemu wyroku z uzasadnieniem (por. np. art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe; tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 1914; dalej: „pr. pras.”) i wejście w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. nie wymagało już w tej materii modyfikacji prawa prasowego.

Istotne wątpliwości interpretacyjne wynikające z niestarannej i mało precyzyjnej regulacji ustawodawczej nie mogą prowadzić do pozbawienia zainteresowanej strony konstytucyjnego prawa do kontroli instancyjnej postanowienia co do istoty sprawy (art. 45 ust. 1 i art. 176 ust. 1 Konstytucji RP).

Dlatego też odrzucenie środka odwoławczego może nastąpić, gdy zezwala na to wyraźne brzmienie przepisu prawa, względnie powszechnie akceptowalna ich wykładnia przy zastosowaniu podstawowych i niebudzących wątpliwości reguł oraz technik interpretacyjnych. Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że na prawo do sądu składa się także prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności (zob.m.in. wyroki z dni: 16 marca 1999 r., sygn. SK 19/98, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 36, s. 209; 11 grudnia 2002 r., sygn. SK 27/01, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 93).

Na gruncie kodeksu postępowania cywilnego jako ustawy ogólnej (art. 369 § 1 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.) nie budzi już wątpliwości, że skuteczność wniesienia środka odwoławczego od wyroku, czy postanowienia co do istoty sprawy, jest uzależniona od złożenia w ustawowym terminie wniosku o sporządzenie uzasadniania orzeczenia. Ustawodawca założył, iż strona może wnieść środek odwoławczy dopiero po zapoznaniu się z uzasadnieniem zaskarżonego orzeczenia sporządzonego na jej wniosek złożony w ustawowym terminie. Do tych regulacji kodeksowych nie zostały dostosowane przepisy ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, która w zakresie problematyki związanej z regułami sporządzania uzasadnień postanowień, od których przysługuje apelacja, zawiera odmienne unormowania.

Stosownie do art. 41 ust. 3 i 4 u.z.r.r.z., postanowienie niezgodne z wnioskiem o wpis sąd uzasadnia z urzędu, jeżeli zostało wydane na posiedzeniu niejawnym. Natomiast w innych przypadkach postanowienie sąd uzasadnia, jeżeli w ustawowym terminie od jego doręczenia lub ogłoszenia na posiedzeniu jawnym zostanie wniesiony środek odwoławczy. Wobec tego w sytuacji, gdy sąd rejestrowy wyda na posiedzeniu jawnym postanowienie niezgodne z wnioskiem, uzasadnienie postanowienia jest sporządzane z urzędu po wniesieniu środka odwoławczego. Rzecz jasna, w razie częściowego uwzględnienia wniosku o wpis, sąd rejestrowy będzie miał obowiązek sporządzenia uzasadnienia orzeczenia co do istoty sprawy, wydanego na posiedzeniu niejawnym w zakresie, w jakim nie został uwzględniony wniosek; kodeks postępowania cywilnego dopuszcza możliwość sporządzenia uzasadnienia w konkretnie zakreślonej części wyro-

ku/postanowienia co do istoty sprawy (por. art. 328 § 3 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.). Ponadto, co oczywiste, bo wynika wprost z art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z., sąd rejestrowy uzasadnia z urzędu postanowienia zgodne z wnioskiem w razie wniesienia środka odwoławczego (zob. też inne jeszcze zasady sporządzania uzasadnień orzeczeń w postępowaniach prowadzonych w trybie wyborczym – art. 111 § 2 zd. 3 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy, tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1277).

W ustawie tej, tak jak i w kodeksie postępowania cywilnego prawodawca wyróżnia postanowienia co do istoty sprawy (art. 41 ust. 5 u.z.r.r.z. i art. 518 zdanie pierwsze k.p.c.) oraz inne postanowienia (art. 41 ust. 6 u.z.r.r.z. i art. 518 zdanie drugie k.p.c.). Z kolei według art. 328 § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. pisemne uzasadnienie postanowienia co do istoty sprawy sporządza się na wniosek strony o doręczenie postanowienia z uzasadnieniem zgłoszony w terminie tygodnia od dnia ogłoszenia postanowienia, a gdy postanowienie takie doręcza się z urzędu, termin tygodniowy liczy się od dnia doręczenia postanowienia, przy czym jak stanowi art. 331 § 2 k.p.c. sporządzenie pisemnego uzasadnienia wyroku (postanowienia co do istoty sprawy) z urzędu nie zwalnia strony od obowiązku zgłoszenia wniosku o doręczenie wyroku/postanowienia co do istoty sprawy z uzasadnieniem.

Z powyższego przedstawienia wynika, że według zasad ogólnych, wniosek o uzasadnienie postanowienia co do istoty sprawy i jego doręczenie z uzasadnieniem jest przesłanką skutecznego wniesienia apelacji, także w przypadku, gdy sąd ma obowiązek sporządzić to uzasadnienie z urzędu, przy czym w kodeksie postępowania cywilnego, po zmianach wprowadzonych ustawą z dnia 4 lipca 2019 r., nie ma takiego przepisu, który wskazywałby na konkretny przypadek, kiedy następuje sporządzenie uzasadnienia orzeczenia sądu pierwszej instancji, od którego przysługują zwyczajne środki odwoławcze, z urzędu. Natomiast przepisy art. 41 ust. 3 i 4 u.z.r.r.z., które nie zostały znowelizowane w jakimkolwiek zakresie ustawą z dnia 4 lipca 2019 r., nie wymagają poprzedzenia wniesienia apelacji od postanowienia co do istoty sprawy wnioskiem o sporządzenie jego uzasadnienia i doręczenie go z uzasadnieniem, skoro w razie wydania postanowienia na posiedzeniu niejawnym niezgodnego z wnioskiem o wpis, sąd rejestrowy z urzędu sporządza jego uzasadnienie (art. 41 ust. 3 u.z.r.r.z.) i według d. art. 517 k.p.c. w związku z d. art. 357 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z. sąd rejestrowy doręczał uczestnikom takie postanowienie z uzasadnieniem. Uchylenie ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. art. 517 k.p.c. i zmiana art. 357 § 2 k.p.c. oraz dodanie art. 357 § 21 k.p.c., przy braku modyfikacji art. 41 ust. 3 i 4 u.z.r.r.z., spowodowało niezgodność zapisów ustawy ogólnej i ustawy szczególnej. Literalna wykładnia art. 369 § 1 k.p.c. w związku z art. 328 § 1 k.p.c., art. 331 § 2 k.p.c. oraz art. 44 u.z.r.r.z. w związku z art. 13 § 2 k.p.c., a także art. 41 ust. 3 i 4 u.z.r.r.z. prowadzi

do wyników sprzecznych, zwłaszcza że ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. ujednoliciła kodeksowe zasady uzasadniania orzeczeń i wnoszenia środków odwoławczych w sprawach rozpoznawanych w procesie i w postępowaniu nieprocesowym. W świetle bowiem przepisów kodeksu postępowania cywilnego przesłanką skuteczności zaskarżenia postanowienia sądu pierwszej instancji co do istoty sprawy – pomimo że ustawa o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów przewiduje obowiązek sądu rejestrowego sporządzenia z urzędu uzasadnienia postanowienia co do istoty sprawy – jest złożenie w ustawowym terminie wniosku o sporządzenie uzasadnienia takiego postanowienia i jego doręczenie z uzasadnieniem. Natomiast na gruncie ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów, jako ustawy szczególnej w stosunku do kodeksu postępowania cywilnego, jest uzasadniona interpretacja, że skoro art. 41 ust. 3 tej ustawy przewiduje obowiązek sądu rejestrowego sporządzenia uzasadnienia w razie wydania postanowienia na posiedzeniu niejawnym niezgodnego z wnioskiem o wpis, to w takim przypadku sporządzenie uzasadnienia postanowienia następuje m.in. w celu doręczenia tego postanowienia uczestnikowi wraz z uzasadnieniem (tak jak to było w stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r.). Trudno byłoby, z logicznego punktu widzenia, przyjąć wykładnię, że sąd rejestrowy sporządza uzasadnienie postanowienia, ale doręcza stronie tylko samo postanowienie, a dopiero postanowienie to wraz z uzasadnieniem doręcza w razie złożenia stosownego wniosku w tym przedmiocie. Z kolei z perspektywy normatywnej art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z. uzasadniona jest interpretacja, że skoro sąd rejestrowy ma obowiązek sporządzenia uzasadnienia postanowienia z urzędu w razie wniesienia środka odwoławczego, to zainteresowany uczestnik może wnieść środek odwoławczy bez poprzedzenia go wnioskiem o doręczenie zaskarżonego postanowienia z uzasadnieniem. W takim również przypadku mało logiczna byłaby wykładnia, że wniesienie środka odwoławczego musi być poprzedzone wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia postanowienia i jego doręczenie z uzasadnieniem, gdyż przepis ten wyraźnie stanowi, że sporządzenie uzasadnienia postanowienia następuje po wniesieniu środka odwoławczego. Zatem jeśli istniałby wymóg złożenia wniosku o sporządzenie uzasadnienia postanowienia sądu rejestrowego pierwszej instancji i jego doręczenie z uzasadnieniem, to przecież nie byłoby racjonalnego uzasadnienia, aby sąd rejestrowy miał obowiązek sporządzić uzasadnienie takiego postanowienia po wniesieniu środka odwoławczego. Dlatego też, skoro ustawodawca wyraźnie wskazał, że w przypadku postanowień, o których mowa w art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z. ich uzasadnienie następuje z urzędu, ale dopiero po wniesieniu środka odwoławczego, to zainteresowany uczestnik nie jest obowiązany poprzedzić wniesienia środka odwoławczego wnioskiem o sporządzenie uzasadnienia takiego postano-

wienia i doręczenie go z uzasadnieniem. Sporządzenie przez sąd pierwszej instancji uzasadnienia takiego postanowienia z urzędu następuje, gdy zostanie wniesiona apelacja i z uwagi na zmiany wprowadzone ustawą z dnia 4 lipca 2019 r., zgodnie z którymi czynnościami związanymi z nadaniem biegu apelacji zajmuje się już sąd drugiej instancji, przekazanie akt sprawy przez sąd pierwszej instancji sądowi drugiej instancji (art. 371 k.p.c. i art. 372 k.p.c.) następuje wraz z uzasadnieniem zaskarżonego orzeczenia. Są to konsekwencje braku synergii pomiędzy kodeksem postępowania cywilnego a ustawą szczególną. Celem ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. było przyśpieszenie czynności związanych z nadaniem biegu apelacji, a zatem sąd pierwszej instancji powinien wykonać przed przekazaniem akt sprawy z apelacją sądowi drugiej instancji wszystkie należące do niego czynności, w tym sporządzenie uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia z urzędu. Sprzeciwiałoby się zasadzie sprawności postępowania przekazywanie akt sprawy przez sąd pierwszej instancji bez uzasadnienia, natomiast sąd drugiej instancji zwracałby sądowi pierwszej instancji akta sprawy celem sporządzenia z urzędu uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia dopiero po zbadaniu wymogów formalnych i fiskalnych środka odwoławczego. Oczywiście na gruncie stanu prawnego obowiązującego przed wejściem w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r., kiedy to sąd pierwszej instancji podejmował czynności związane z nadaniem biegu apelacji możliwa była interpretacja art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z., że uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia mogło nastąpić po stwierdzeniu, że apelacja została wniesiona w terminie i nie zawiera braków formalnych i fiskalnego. Ubocznie trzeba zauważyć, że po wejściu w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. nie został znówelizowany § 138 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2514), stanowiącego powtórzenie poprzednio obowiązującego § 111 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz. U. z 2015 r., poz. 2316).

W zaistniałej w tej sprawie sytuacji procesowej, gdy sąd drugiej instancji podjął już czynności mające na celu ustalenie skuteczności wniesienia apelacji, wydaje się, że celowe będzie najpierw zbadanie przez Sąd drugiej instancji wszystkich innych wymogów formalnych apelacji, a następnie, gdyby okazało się, że można nadać jej bieg, zwrot akt Sądowi pierwszej instancji w celu sporządzenia uzasadnienia zaskarżonego postanowienia.

Dla sądu pierwszej instancji termin do sporządzenia uzasadnienia postanowienia co do istoty sprawy z urzędu biegnie od dnia wpływu apelacji (art. 329 § 2 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.).

Wprawdzie do postępowania rejestrowego stosuje się wprost przepisy kodeksu postępowania cywilnego, z uwzględnieniem jednak przepisów ustawy

o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów (art. 44 u.z.r.r.z.), ale stosunek ustawy – Kodeks postępowania cywilnego do ustawy o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów jest relacją ustawy ogólnej do ustawy szczególnej, a to oznacza, że przepisy ustawy szczególnej wyłączają zastosowanie przepisów ogólnych w takim zakresie, w jakim zawierają regulację odmienną lub pozostającą w sprzeczności w stosunku do ustawy szczególnej (*lex specialis derogat legi generali*). Ta zasada interpretacyjna nie rozwiązuje wszystkich problemów, bo eliminacja przepisów k.p.c. dotyczących zasad sporządzania uzasadnień postanowień co do istoty sprawy pozostawia otwartą kwestię momentu czasowego, od którego należy liczyć rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia środka odwoławczego. Przed wejściem w życie ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. bieg dwutygodniowego terminu do wniesienia apelacji od postanowienia, o którym mowa w art. 41 ust. 3 u.z.r.r.z. wyznaczały przepisy d. art. 517 zd. 1 k.p.c. i d. art. 357 § 2 k.p.c. oraz d. art. 369 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z. Natomiast w przypadku postanowień, o których mowa w art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z., doręczanych wnioskodawcy i uczestnikom bez uzasadnienia, dwutygodniowy termin należało liczyć od doręczenia im takich postanowień bez uzasadnienia. Trzeba zauważyć, iż przed nowelizacją kodeksu postępowania cywilnego ustawą z dnia 4 lipca 2019 r. ustawa o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów również nie określała terminu rozpoczęcia biegu terminu do wniesienia apelacji od postanowień co do istoty sprawy. Jednakże na gruncie art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z. nie było możliwości przyjęcia innego terminu niż termin, w którym zainteresowanemu wnioskodawcy lub uczestnikowi zostało doręczone postanowienie (bez uzasadnienia). Skoro zatem ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. w zakresie zasad wnoszenia środków odwoławczych nie dostosowała regulacji zawartej w ustawie o zastawie rejestrowym i rejestrze zastawów do znowelizowanych w tym przedmiocie przepisów k.p.c., to jeśli uczestnicy postępowania w zakresie rejestru zastawów nie są obowiązani do poprzedzenia apelacji od postanowienia, o którym mowa w art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z., wnioskiem o sporządzenie jego uzasadnienia i doręczenie go z uzasadnieniem, dwutygodniowy ustawowy termin do wniesienia apelacji (por. też art. 369 § 11 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.) należy liczyć od daty doręczenia skarżącemu tego rodzaju postanowienia.

Wnioskodawca, którego żądanie o wpis w rejestrze zastawów zostało uwzględnione w całości może na zasadach ogólnych złożyć wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia sądu pierwszej instancji i jego doręczenie z uzasadnieniem (art. 328 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.). Wówczas dla wnioskodawcy kwestia zasad wnoszenia apelacji staje się bezprzedmiotowa, ponieważ pokrzywdzenie orzeczeniem (*gravamen*) jest przesłanką dopuszczalności środka zaskarżenia, chyba że interes publiczny wymaga merytorycznego rozpoznania tego środka (zob. uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2014 r., sygn.

III CZP 88/13, OSNC 2014, nr 11, poz. 108). Uwzględnienie wniosku o wpis w rejestrze zastawów otwiera natomiast drogę do jego zaskarżenia uczestnikowi, którego interesy prawne są sprzeczne z takimi interesami wnioskodawcy. Ze względu na wątpliwości interpretacyjne, które są wynikiem opisanych wyżej zaniechań legislacyjnych, skarżącemu należy umożliwić wniesienie środka odwoławczego również według ogólnych zasad uregulowanych w kodeksie postępowania cywilnego, tj. w ten sposób, że po doręczeniu postanowienia, o którym mowa art. 41 ust. 4 u.z.r.r.z., może on złożyć w ustawowym terminie wniosek o sporządzenie uzasadnienia postanowienia i jego doręczenie z uzasadnieniem, a następnie wnieść apelację zgodnie z art. 369 § 1 k.p.c. w związku z art. 13 § 2 k.p.c. i art. 44 u.z.r.r.z.

Uchwała SN z dnia 25 maja 2023 r., sygn. III CZP 149/22.

Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

Prawo Ubezpieczeń Społecznych

60

Art. 24 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1251)

Osobie pobierającej emeryturę z art. 24 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 1251) nie przysługuje prawo do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 74 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (tekst jedn.: Dz. U. z 2021 r., poz. 146).

Z uzasadnienia:

Wstępnie Sąd Najwyższy zauważa, że przedstawione mu do rozstrzygnięcia zagadnienie spełnia kryteria zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości (istotnego zagadnienia prawnego), o którym mowa w art. 390 § 1 k.p.c. Jak wyjaśnił bowiem Sąd pytający, odwołując się do bogatego orzecznictwa sądów powszechnych, przyjęta w tym orzecznictwie wykładnia art. 74 ustawy z dnia 8 września 2000 r. rzeczywiście powoduje rozbieżność. Z uwagi na charakter świadczenia, którego dotyczy powołany przepis (deputat węglowy w formie ekwiwalentu pieniężnego), wykładnia powołanego przepisu nie może zaś być rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy w ramach rozpoznawania skarg kasacyjnych w sprawach o to świadczenie. Z mocy art. 398² § 2 pkt 2 k.p.c. skarga kasacyjna jest bowiem niedopuszczalna między innymi w sprawach o deputaty lub ich ekwiwalenty (por. pośród wielu postanowienia Sądu Najwyż-

szego: z dnia 6 lutego 2020 r., sygn. II UK 273/18, LEX nr 3017793; z dnia 29 kwietnia 2021 r., sygn. I USK 140/21, LEX nr 3252659 oraz z dnia 27 kwietnia 2022 r., sygn. I USKP 98/21, LEX nr 3369278 i powołane tam orzecznictwo).

Sąd Najwyższy przypomina w związku z tym, że w myśl art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2000 r. byłemu pracownikowi kolejowemu pobierającemu emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, przyznaną na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin przepisów ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych albo przepisów ustawy emerytalnej, a także członkom rodziny tego pracownika pobierającym po nim rentę rodzinną przyznaną na podstawie wymienionych przepisów, przysługuje prawo do deputatu węglowego w ilości 1800 kg węgla kamiennego rocznie, w formie ekwiwalentu pieniężnego. Zgodnie z art. 74 ust. 4 powołanej ustawy prawo do deputatu węglowego nie przysługuje jednak emerytowi lub renciście, jeżeli nie przysługiwało mu w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty.

Łączne odczytanie obu cytowanych przepisów musi prowadzić do wniosku, że pierwszy z nich określa pozytywne przesłanki nabycia prawa do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego, którymi są bycie byłym pracownikiem kolejowym i równoczesne pobieranie emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy przyznanych na podstawie wymienionych tam przepisów (a nadto bycie członkiem rodziny takiego byłego pracownika uprawnionym do renty rodzinnej), drugi zaś przesłankę negatywną, wykluczającą prawo do wymienionego świadczenia, którą jest nieprzysługiwanie prawa do deputatu w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty. Wątpliwości interpretacyjne Sądu pytającego budzi przy tym zwłaszcza końcowa regulacja art. 74 ust. 4 z dnia 8 września 2000 r., to jest użyty tam zwrot „w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty”. Sąd ten trafnie zauważa bowiem, że takie wątpliwości nie występują w odniesieniu do sytuacji, w której emerytowi lub renciście w okresie zatrudnienia nie przysługiwało prawo do deputatu, wobec czego nie mógł go nabyć z chwilą przejścia na emeryturę lub rentę.

Interpretacja zwrotu „w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty” z użyciem reguł gramatycznych *prima facie* daje – zdaniem Sądu Najwyższego – podstawę do przyjęcia, że zwrot ów oznacza powiązanie uprawnień do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego z posiadaniem prawa do świadczenia emerytalno-rentowego (opartego na przepisach ustaw wymienionych w art. 74 ust. 1), ale tylko takiego, którego źródłem (przesłanką nabycia) jest zatrudnienie w podmiocie wypłacającym swoim pracownikom ów ekwiwalent, to jest na kolei, gdyż tylko tam (a nadto w zakładach objętych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1981 r. w sprawie szczególnych

przywilejów dla pracowników górnictwa – Karta górnika, Dz. U. z 1982 r., Nr 2, poz. 13 z późn. zm.) był on wypłacany. Potwierdzeniem takiego kierunku wykładni musi być zwłaszcza posłużenie się przez ustawodawcę stwierdzeniem „z tytułu którego”. Chodzi więc o osoby, dla których tytułem nabycia prawa do emerytury lub renty jest zatrudnienie na kolei. Z drugiej jednak strony może być uznane za niejasne, dlaczego ustawodawca posłużył się w art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2000 r. pojęciem „byłego pracownika kolejowego”, a nie pojęciem emeryta lub rencisty uprawnionego do renty z kolei bądź emerytury kolejowej lub renty kolejowej. Świadczenia te zostały wszak określone w przeszłości w dekreście z dnia 19 stycznia 1957 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, tekst jedn.: Dz. U. z 1958 r., Nr 55, poz. 273, ustawie z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, Dz. U. Nr 3, poz. 10, a następnie w ustawie z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, Dz. U. Nr 23, poz. 99 z późn. zm. i nadal przysługują osobom do nich uprawnionym w okresie obowiązywania ustawy emerytalnej, na podstawie art. 180 tej ustawy, przy czym jeśli chodzi o emeryturę kolejową, to ustawa emerytalna też przewiduje ją dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. (art. 40 i następne ustawy) oraz dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1949 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeśli warunki do uzyskania tego świadczenia spełnili do dnia 31 grudnia 2008 r. (art. 50 ustawy). Kwestię tę trafnie wyjaśnił jednak Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 11 stycznia 2011 r., sygn. I UZP 4/10 (OSNP 2011, nr 11–12, poz. 157), stwierdzając, że podział uprawnionych na pracowników i byłych pracowników oznacza, że można być albo pracownikiem, albo byłym pracownikiem. Inaczej rzecz ujmując, nie można należeć do obu grup równocześnie. Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „były pracownik” jest także uzasadnione tym, że w dniu wejścia w życie ustawy (1 stycznia 2001 r.) określenie „emeryt” oznaczało zawsze osobę będącą byłym pracownikiem, gdyż zgodnie z obowiązującym wówczas art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS prawo do emerytury mogło zostać zrealizowane dopiero po rozwiązaniu stosunku pracy. Na tej podstawie można stwierdzić, że „byłym pracownikiem” pobierającym emeryturę jest tylko ten emeryt, który nie jest jednocześnie pracownikiem. Wynika też z tego, że podjęcie pracowniczego zatrudnienia w PKP SA oznacza brak ustawowej przesłanki prawa do deputatu. W tej sytuacji prawo to ustaje.

Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie, użycie w art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2000 r. zwrotu „byłemu pracownikowi kolejowemu pobierającemu emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy” ma zatem tylko takie znaczenie, że ogranicza krąg uprawnionych wyłącznie do takich emerytów i rencistów kolejowych (osób pobierających te

świadczenia), którzy nie są równocześnie pracownikami kolejowymi (nie pozostają w zatrudnieniu na kolei). Inaczej rzecz ujmując, ustawodawca wprowadził w omawianym przepisie dodatkowy warunek, którego nie przewidywały wcześniejsze regulacje dotyczące zaopatrzenia emerytalnego pracowników kolejowych. Te bowiem posługiwały się pojęciami osób pobierających z kolei renty (art. 32 ust. 1 dekretu z dnia 19 stycznia 1957 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin), osób pobierających z kolei emerytury lub renty (art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin) i emeryta lub rencisty pobierającego kolejową emeryturę lub kolejową rentę (art. 18 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin), a więc nie przewidywały pozbawienia uprawnień do deputatu lub jego ekwiwalentu w przypadku podjęcia zatrudnienia w okresie pobierania świadczeń emerytalno-rentowych.

Przyjętej wcześniej wykładni sformułowania „w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty” nie sprzeciwia się również to, że ustawodawca w art. 74 ust. 4 ustawy z dnia 8 września 2000 r. nie nawiązał wprost do przepisów określających warunki nabycia prawa do świadczeń kolejowych, w których obok okresów zatrudnienia na kolei wymienia się także okresy równorzędne i zaliczalne do okresów zatrudnienia na kolei. Z jednej strony, ustawodawcy zapewne chodziło bowiem o zbiorcze potraktowanie wszystkich okresów zatrudnienia wymienionych w art. 43–45 ustawy emerytalnej, a wcześniej w dekrete i kolejnych ustawach o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych, łącznie stanowiących tytuł do ubiegania się o prawo do emerytury lub renty kolejowej, zwłaszcza że art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 8 września 2000 r. przewiduje prawo do deputatu także dla tych emerytów i rencistów, którzy pobierają emeryturę lub rentę z tytułu zatrudnienia w okresach równorzędnych z okresami zatrudnienia na kolei, oraz dla osób, którym przyznano kolejową emeryturę lub rentę w drodze wyjątku. Z drugiej zaś strony, omawiane sformułowanie stanowi przecież powtórzenie *in extenso* sformułowań użytych w powołanych wcześniej art. 32 ust. 1 dekretu z dnia 19 stycznia 1957 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, art. 22 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin oraz art. 18 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, które przewidywały analogiczne świadczenia, ale jedynie dla emerytów i rencistów kolejowych. Zastosowanie reguły wykładni systemowej, funkcjonalnej oraz historycznej potwierdza zatem, że zwrot „w okresie zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty” należy rozumieć w ten sposób, że chodzi w nim o emerytów i rencistów kolejowych, to jest takich, którym prawo do świadczeń emerytalno-rentowych przyznano po spełnieniu przez nich warunku legity-

mowania się odpowiednim okresem zatrudnienia na kolei wraz z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresu zatrudnienia na kolei. Prawo do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego przysługuje więc emerytowi lub renciście tylko wówczas, gdy jego prawo do emerytury powstało z tytułu zatrudnienia, w ramach którego przysługiwało mu prawo do takiego deputatu, to jest zatrudnienia na kolei.

Systemowym potwierdzeniem przyjętego wcześniej kierunku wykładni jest również umiejscowienie art. 74 ustawy z dnia 8 września 2000 r. w rozdziale przepisy przejściowe i końcowe, które podkreśla czasowy charakter tej regulacji powiązany z również ograniczoną czasowo możliwością ubiegania się o emeryturę kolejową, o czym była już mowa. Problem ten ma zresztą szersze znaczenie. Jest bowiem związany z procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych (oraz dodatkowych przywilejów przysługujących niektórym grupom zawodowym) na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno o orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (por. szerzej na ten temat wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 22 czerwca 1999 r., K. 5/99, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 100; z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. K. 18/99, OTK ZU 2000, nr 1, poz. 1 oraz K. 1/00, OTK 2000, nr 6, poz. 185 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 czerwca 2011 r., sygn. III UK 217/10, LEX nr 950438 i z dnia 26 kwietnia 2016 r., sygn. I UK 151/15, LEX nr 2050671).

W ramach wykładni systemowej należy podkreślić i to, że art. 74 ust. 1 ustawy z dnia 8 września 2000 r. jako osoby uprawnione do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego wymienia jedynie byłych pracowników kolejowych pobierających emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, przyznaną na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin lub przepisów „starej” ustawy wypadkowej (obowiązującej jeszcze w czasie uchwalania ustawy). Wymienia też wprawdzie osoby pobierające emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy na podstawie ustawy emerytalnej, jednakże przy wzięciu pod uwagę zastrzeżenia wynikającego z art. 74 ust. 4 dotyczącego „zatrudnienia, z tytułu którego powstało prawo do emerytury lub renty”, a nadto powołanego wcześniej art. 74 ust. 3, odwołanie do przepisów ustawy emerytalnej należy ograniczyć wyłącznie do tych, które regulują prawo do emerytury kolejowej.

Warto także zwrócić uwagę na funkcjonalny aspekt deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 74 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 września 2000 r. Zgodnie z art. 74 ust. 5 tej ustawy świadczenie to nie ma bowiem charakteru ubezpieczeniowego i w związku z tym nie stanowi elementu emerytury lub renty, gdyż jest wprawdzie wypłacane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w dwóch terminach wraz z wypłatą emerytury lub renty: w marcu – za okres od 1 stycznia do 30 czerwca i we wrześniu – za okres od 1 lipca do 31 grudnia każdego roku, ale pochodzi z dotacji celowej

z budżetu państwa. Ustawodawca zdecydował zatem, w ramach komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego PKP, o przejęciu w stosunku do byłych pracowników kolejowych pobierających emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy obowiązku wypłaty tego świadczenia, skoro nie zostało ono przewidziane (tak jak we wcześniejszych ustawach zaopatrzeniowych) w przepisach ustawy emerytalnej regulujących uprawnienia do emerytury kolejowej.

Przedstawione wyżej rozważania należy odnieść do emerytury, o której mowa w art. 24 (i następnych) ustawy emerytalnej. Trzeba w związku z tym podkreślić, że prawo do tej emerytury (w odróżnieniu od emerytury kolejowej na przykład przyznanej na podstawie art. 40 powołanej ustawy) nie „powstaje” z tytułu jakiegokolwiek zatrudnienia, w tym zatrudnienia na kolei, lecz wyłącznie po spełnieniu warunku osiągnięcia wieku emerytalnego, wynoszącego obecnie co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn (z zastrzeżeniem art. 46, art. 47, art. 50, art. 50a, art. 50e i art. 184). Wprowadzie ustalenie jej wysokości następuje przez uwzględnienie składek na ubezpieczenia społeczne, także tych, które zostały opłacone w okresie zatrudnienia, również zatrudnienia na kolei, oraz kapitału początkowego, w ramach którego może być wzięte pod uwagę zatrudnienie na kolei, jednakże nie oznacza to, że prawo do tego świadczenia nabywa się „z tytułu zatrudnienia”. Emerytura z art. 24 ustawy emerytalnej może być bowiem przyznana również ubezpieczonemu, który nie legitymuje się jakimkolwiek okresem zatrudnienia, gdy wykaże opłacenie składek ubezpieczeniowych z innego tytułu. Treścią ryzyka emerytalnego realizowanego na podstawie tego przepisu jest zaprzestanie pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego. Osiągnięty przed nabyciem prawa do tej emerytury staż ubezpieczeniowy ma zaś wpływ tylko na wysokość świadczenia. O emeryturze, do której prawo powstaje „z tytułu zatrudnienia” można natomiast mówić jedynie w odniesieniu do świadczenia zabezpieczającego ryzyko „długotrwałego zatrudnienia pozwalającego na zejście z rynku pracy”, a świadczenie emerytalne jest w takiej sytuacji świadczeniem „wypracowanym odpowiednio długim stażem pracy (por. D. E. Lach, *Adekwatność systemu emerytalnego a ryzyko emerytalne – przyczynek do dyskusji, Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka* 2018, nr 1). Taką emeryturą jest na przykład emerytura kolejowa, ale także emerytura górnicza oraz emerytura w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, lecz z całą pewnością nie emerytura z art. 24 ustawy emerytalnej.

Konkludując, Sąd Najwyższy stoi na stanowisku, że osobie pobierającej emeryturę z art. 24 ustawy emerytalnej nie przysługuje prawo do deputatu węglowego w formie ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w art. 74 ustawy z dnia 8 września 2000 r.

Końcowo Sąd Najwyższy zauważa i to, że analogiczne stanowisko zostało przyjęte w uchwale z dnia 6 grudnia 2022 r., sygn. III UZP 7/22 (LEX nr 3438211).

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 390 k.p.c., Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak w sentencji.

Uchwała SN z dnia 18 lipca 2023 r., sygn. III UZP 1/23.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

61

**Art. 33 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa
(Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.)**

Przedmiotem decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego na podstawie w art. 33 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 z późn. zm.) nie może być dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r., poz. 106 z późn. zm.).

Z uzasadnienia:

7. Naczelny Sąd Administracyjny w składzie siedmiu sędziów w przedmiocie przedstawionego do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego zważył, co następuje:

7.1. W przedmiocie dopuszczalności podjęcia uchwały.

Uchwały wydawane na podstawie art. 15 § 1 pkt 3 p.p.s.a. są podejmowane, jeżeli przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej wyłoni się zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości. W takiej sytuacji Naczelny Sąd Administracyjny może odroczyć rozpoznanie sprawy i przedstawić to zagadnienie do rozstrzygnięcia składowi siedmiu sędziów tego Sądu (art. 187 § 1 p.p.s.a.).

Dopuszczalność wydania takiej uchwały uzależniona jest więc od wystąpienia łącznie dwóch przesłanek. Po pierwsze, w sprawie zachodzi poważna wątpliwość prawna. Po drugie, rozstrzygnięcie owej wątpliwości prawnej jest niezbędne do rozpoznania skargi kasacyjnej.

Poważne wątpliwości prawne występują, gdy w sprawie pojawiają się kwestie prawne, których wyjaśnienie nastrocza znacznych trudności, głównie z powodu możliwości różnego rozumienia przepisów prawa. Jak wynika z uzasadnienia postanowienia z dnia 8 lutego 2023 r., sygn. I FSK 1192/22, w sprawie zachodzą istotne wątpliwości co do wykładni wskazanych przez Sąd pytający przepisów prawa.

Zagadnienie czy w ramach postępowania mającego na celu wydanie na podstawie art. 33 § 4 pkt 1 w związku z art. 33 § 2 pkt 1 o.p. decyzji o zabezpieczeniu dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112c ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT organ podatkowy ma obowiązek uprawdopodobnienia świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym w ramach tak zwanej karuzeli podatkowej budzi poważną wątpliwość.

Ponadto jak wskazał skład Sądu przedstawiający zagadnienie prawne, w zakresie wykładni tych norm prawnych zarysowały się dwa przeciwne stanowiska. Wprawdzie rozbieżności zachodzące w orzecznictwie sądów administracyjnych są, zgodnie z art. 15 § 1 pkt 2 p.p.s.a., przesłanką do podejmowania uchwał abstrakcyjnych na wniosek uprawnionych podmiotów, określonych w art. 264 § 2 p.p.s.a., jednakże owa rozbieżność stanowi potwierdzenie tego, że występuje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości.

Od rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego przedstawionego w postanowieniu Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 lutego 2023 r. bez żadnych wątpliwości zależy wynik sprawy.

Należy zatem uznać, że obie przesłanki dopuszczalności wydania uchwały konkretnej, określonej w art. 15 § 1 pkt 3 p.p.s.a., zostały w niniejszej sprawie zrealizowane.

7.2. Ramy prawne

Przywołane w treści pytania prawnego przepisy stanowią:

Art. 33 § 4 pkt 1 o.p.

W przypadku, o którym mowa w § 2, organ podatkowy na podstawie posiadanych danych co do wysokości podstawy opodatkowania określa w decyzji o zabezpieczeniu przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego, jeżeli zabezpieczenie następuje przed wydaniem decyzji, o której mowa w § 2 pkt 1.

Art. 33 § 2 pkt 1 o.p.

Zabezpieczenia w okolicznościach wymienionych w § 1 można dokonać również w toku postępowania podatkowego, kontroli podatkowej lub kontroli celno-skarbowej, przed wydaniem decyzji ustalającej wysokość zobowiązania podatkowego.

Art. 112c ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT

W zakresie, w jakim w przypadkach, o których mowa w art. 112b ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1 oraz ust. 2a, odpowiednio zaniżona kwota zobowiązania podatkowego, zawyżona kwota zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego, zawyżona kwota różnicy podatku do obniżenia kwoty podatku należnego za następne okresy rozliczeniowe, lub wykazanie kwoty zwrotu różnicy podatku lub kwoty zwrotu podatku naliczonego, lub kwoty różnicy podatku do obniżenia za następne okresy rozliczeniowe, w miejsce wykazania kwoty zobowiązania podatkowego podlegającego wpłacie na rachunek urzędu skarbowego, wynikają w całości lub w części z obniżenia kwoty podatku należnego o kwoty podatku naliczonego wynikające z faktur, które stwierdzają czynności, które nie zostały dokonane – w części dotyczącej tych czynności.

7.3. W przedmiocie przedstawionego w pytaniu zagadnienia prawnego.

7.3.1. Zagadnienie prawne przedstawione do rozstrzygnięcia obejmuje kilka kwestii, które wymagają szczegółowego omówienia i usystematyzowania w odniesieniu do problematyki związanej z relacją instytucji zabezpieczenia

zobowiązania podatkowego do dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112 b i c ustawy o VAT.

7.3.2. Zasadniczym problemem prawnym, który jest przedmiotem rozważań składu poszerzonego Naczelnego Sądu Administracyjnego, jest kwestia tego, czy w ramach postępowania mającego na celu wydanie na podstawie art. 33 § 4 pkt 1 w związku z art. 33 § 2 pkt 1 o.p. decyzji o zabezpieczeniu dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112c ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT organ podatkowy ma obowiązek uprawdopodobnienia świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym w ramach tak zwanej karuzeli podatkowej.

Odpowiedź na przedstawione pytanie wymaga m.in. analizy charakteru pojęcia „przybliżonej kwoty zobowiązania podatkowego”, o którym mowa w art. 33 § 4 pkt 1 o.p. Zgodnie z tym przepisem w przypadku, o którym mowa w art. 33 § 2 o.p., organ podatkowy na podstawie posiadanych danych co do wysokości podstawy opodatkowania określa w decyzji o zabezpieczeniu: przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego, jeżeli zabezpieczenie następuje przed wydaniem decyzji, o której mowa w § 2 pkt 1 o.p. Przedstawione zagadnienie prawne dotyczy właśnie charakteru tego pojęcia, a ściślej mówiąc tego w jaki sposób dokonać ustalenia tej „przybliżonej kwoty”.

W tym względzie w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie ma sporu, że określenie przybliżonej kwoty zobowiązania podatkowego ma charakter „szacunkowy”. Na tym etapie nie musi być znana dokładna wielkość zobowiązania podatkowego. Przybliżona kwota zobowiązania podatkowego powinna być wyliczona z uwzględnieniem wszystkich znanych elementów prawnopodatkowego stanu sprawy – tak aby wymiar dokonany przez organ podatkowy na potrzeby zabezpieczenia był jak najbardziej zbliżony do rzeczywistej wysokości podatku (por. wyroki NSA z dni: 9 grudnia 2021 r., sygn. I FSK 2179/21, 9 grudnia 2021 r., sygn. I FSK 2180/21). Dlatego w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że owe „przybliżenie” następuje na etapie kwalifikacji materiału, jako bazy stanowiącej podstawę obliczania zabezpieczanej kwoty (I. Krawczyk, Decyzja o zabezpieczeniu zobowiązania przed wymiarem podatku, PPLiFS 2021, nr 11, s. 19–26.).

7.3.3. Powstaje jednak pytanie, czy określenie „przybliżonej kwoty” powinno uwzględniać zasadę proporcjonalności. O konieczności stosowania takiej zasady w odniesieniu do dodatkowego zobowiązania przesądził TSUE w wyroku z dnia 15 kwietnia 2021 r., w sprawie C – 935/19, [...], ECLI:EU:C:2021:287). Ze względu na to, że pytanie prejudycjalne Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego dotyczyło dodatkowego zobowiązania przewidzianego w art. 112b ust. 2 ustawy o VAT. Stąd też wyrok Trybunału Sprawiedliwości dotyczy zasady proporcjonalności w stosunku do dodatkowego zobowiązania podatkowego w wysokości 20%. Tym niemniej uwagi

te należy odpowiednio odnieść do regulacji dodatkowego zobowiązania podatkowego uregulowanego w art. 112c ustawy o VAT.

Trybunał Sprawiedliwości w powyższym wyroku wskazał, że:

Dla dokonania oceny, czy sankcja jest zgodna z zasadą proporcjonalności, należy uwzględnić w szczególności charakter i wagę naruszenia, którego ukaraniu służy ta sankcja, oraz sposób ustalania jej kwoty (pkt 27). Dlatego TSUE analizując regulację sankcji, zawartą w art. 112b ustawy o VAT uznał, „że sposób ustalania omawianej sankcji, stosowany automatycznie, nie daje organom podatkowym możliwości zindywidualizowania nałożonej sankcji w celu zapewnienia, by nie wykraczała ona poza to, co jest niezbędne do realizacji celów polegających na zapewnieniu prawidłowego poboru podatku i zapobieganiu oszustwom podatkowym” (pkt 35).

Podsumowując swoje rozważania Trybunał Sprawiedliwości przyjął, że „art. 273 dyrektywy VAT i zasadę proporcjonalności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają na podatnika, który błędnie zakwalifikował transakcję zwolnioną z VAT jako transakcję podlegającą temu podatkowi, sankcję wynoszącą 20% kwoty zawyżenia zwrotu VAT nienależnie żądanej, w zakresie, w jakim sankcja ta ma zastosowanie bez rozróżnienia zarówno w sytuacji, w której nieprawidłowość wynika z błędu w ocenie popełnionego przez strony transakcji co do podlegania przez dostawę opodatkowaniu, który to błąd cechuje brak przesłanek wskazujących na oszustwo i uszczuplenia wpływów do skarbu państwa, jak i w sytuacji, w której nie występują takie szczególne okoliczności” (pkt 37).

Pomimo, że wyrok w sprawie C – 935/19, dotyczył art. 112 b ustawy o VAT, w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego prezentowane jest jednak jednolite stanowisko, że orzeczenie Trybunału ma zastosowanie również do dodatkowego zobowiązania, o którym mowa w art. 112 c ustawy o VAT (por. np. wyroki NSA z dnia 22 października 2021 r. sygn. I FSK 489/21; z dnia 24 lutego 2022 r., sygn. I FSK 1843/18).

Podkreśla się, że art.112c ustawy o VAT nie różnicuje stanów faktycznych, uzasadniających nałożenie dodatkowego zobowiązania podatkowego. Ustawodawca przyjął automatyzm. W każdej sytuacji określonej w tym przepisie, gdy obniżenie kwoty podatku należnego o kwoty podatku naliczonego wynika z faktur, które: 1) zostały wystawione przez podmiot nieistniejący, 2) stwierdzają czynności, które nie zostały dokonane – w części dotyczącej tych czynności, 3) podają kwoty niezgodne z rzeczywistością – w części dotyczącej tych pozycji, dla których podane zostały kwoty niezgodne z rzeczywistością, 4) potwierdzają czynności, do których mają zastosowanie przepisy art. 58 i art. 83 Kodeksu cywilnego – w części dotyczącej tych czynności, wysokość dodatkowego zobowiązania podatkowego określa się w wysokości 100% podatku naliczonego wynikającego z powyższych faktur.

Zatem sankcja ta dotyczy każdej sytuacji faktycznej bez względu na sposób postępowania podatnika. Takie same konsekwencje miałyby zachowanie podatnika polegające na świadomym udziale w oszustwie podatkowym poprzez jego organizowanie i kierowanie, jak i niedopełnienie aktów staranności, podmiotu, który w ten proceder został wciągnięty przez nieuczciwych kontrahentów. Zatem nie rozróżnia się charakteru i wagi naruszenia. Nie uwzględnia się okoliczności sprawy. Tym czasem Trybunał Sprawiedliwości w wyżej wskazanym wyroku wskazał, że „Sankcje takie nie mogą zatem wykraczać poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celów obejmujących zapewnienie prawidłowego poboru podatku i zapobieganie oszustwom podatkowym. Dla dokonania oceny, czy sankcja jest zgodna z zasadą proporcjonalności, należy uwzględnić w szczególności charakter i wagę naruszenia, którego ukaraniu służy ta sankcja, oraz sposób ustalania jej kwoty (wyrok z dnia 26 kwietnia 2017 r., (...), C-564/15, EU:C:2017:302, pkt 60)” (pkt 27).

Dlatego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego trafnie prezentowany jest pogląd, że zastosowanie art. 112c ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT wymaga uwzględnienia zasady proporcjonalności oraz reguł przewidzianych w art. 273 dyrektywy VAT. W orzecznictwie NSA zwraca się uwagę na to, że w odniesieniu do wyroku TSUE w sprawie C-935/19 zrekonstruować można ogólną zasadę, zgodnie z którą wykluczony jest swoisty automatyzm przy stosowaniu sankcji tego typu, niezależnie od tego, czy dotyczy to regulacji zawartej w art. 112b czy też 112c ustawy o VAT, gdyż niewątpliwie wyrok Trybunału zapadł na tle konkretnych okoliczności rozważanego przypadku, tym niemniej na jego podstawie można przyjąć, że sankcja jest niezgodna z prawem unijnym, gdy jej wymiar jest automatyczny i nie pozwala na dostosowanie jej wysokości do istotnych okoliczności przypadku, do których zaliczyć trzeba stopień zawinięcia podatnika oraz wystąpienie, bądź nie – uszczuplenia podatkowego (por wyrok NSA z dnia 8 grudnia 2022 r. sygn. I FSK 1561/22). Jednocześnie NSA odwołuje się do uzasadnienia projektu nowelizacji przepisów o VAT (ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 2024), w którym stwierdzono, że „(...) wprowadzono podwyższoną stawkę sankcji (w wysokości 100%) w odniesieniu do przypadków świadomego uczestnictwa w oszustwach podatkowych i osiągania nieuprawnionych korzyści majątkowych kosztem budżetu państwa” (zob. druk Sejmowy VIII kadencji nr 965).” (por. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 8 grudnia 2022 r., sygn. I FSK 1561/22).

W wyroku z dnia 24 czerwca 2021 r., sygn. I FSK 510/21 Naczelny Sąd Administracyjny wyraził pogląd, zgodnie z którym ocena okoliczności takich jak świadomość (dobra wiara), czy zachowanie przez podatnika należytej staranności przy weryfikacji kontrahentów w kontekście art. 112c ustawy o VAT, a więc aspektów z zakresu wykładni prawa, wykracza poza ramy postępowania w sprawie zabezpieczenia. Takie stanowisko było prezentowane już wcześniej

w orzecznictwie NSA, ale nie odnosiło się do art. 112c ustawy o VAT (por. wyroki NSA: z dnia 19 lutego 2021 r., sygn. I FSK 1725/20; z dnia 23 października 2019 r., sygn. I FSK 1145/17).

Brak konieczności uwzględniania w postępowaniu zabezpieczającym dobrej wiary uzasadniany jest tym, że „(z) istoty zabezpieczenia uregulowanego w art. 33 O.p. wynika, że jest ono dokonywane przed wystąpieniem przesłanek do wszczęcia egzekucji administracyjnej i ma na celu zagwarantowanie środków na zaspokojenie należności podatkowych. W związku z tym, na tym etapie nie musi być znana dokładna wielkość tego zobowiązania. Prowizoryczny charakter wymiaru powoduje, że nie przeprowadza się dla celów ustalenia wysokości zabezpieczenia pełnego postępowania dowodowego. Na etapie decyzji o zabezpieczeniu uprawdopodobnienie istnienia zobowiązania podatkowego (wielkości zwrotu podatku) sprowadza się w istocie do uprawdopodobnienia, że w oparciu o zgromadzony materiał dowodowy istnieje możliwość określenia podatnikowi w przyszłości innej niż zadeklarowana wysokość zobowiązania podatkowego lub kwoty zwrotu podatku. W związku z powyższym precyzyjne ustalenia dotyczące wysokości zobowiązania podatkowego powinny zostać poczynione w postępowaniu wymiarowym, w efekcie którego oczywiście może okazać się, że nie dojdzie finalnie do określenia tegoż zobowiązania podatkowego w ogóle, bądź zostanie ono określone w innej wysokości niż prognozowana w ramach postępowania zabezpieczającego” (por. wyrok NSA z dnia 24 czerwca 2021 r., sygn. I FSK 510/21).

W orzecznictwie prezentowane jest również odmienne stanowisko, zgodnie z którym określenie przybliżonej kwoty dodatkowego zobowiązania podatkowego uregulowanego w art. 112c ustawy o VAT możliwe będzie jedynie w związku z uprawdopodobnieniem przez organy podatkowe, że podatnik świadomie uczestniczył w oszustwie podatkowym, gdyż organ orzekający o zabezpieczeniu zobowiązań należnych z mocy prawa nie ma prawnego jednoczesnego, równoległego obowiązku obejmowania tym zabezpieczeniem, w każdej sytuacji zobowiązania dodatkowego, zaś objęcie zabezpieczeniem dodatkowego zobowiązania, o którym mowa w art. 112c ustawy o VAT może nastąpić jedynie w takim momencie, gdy ustalenia faktyczne prowadzonej u podatnika kontroli dają dostateczne przesłanki uprawdopodobniające, że podatnik świadomie uczestniczył w transakcjach opisanych w art. 112c ustawy o VAT (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 30 września 2020 r. sygn. III SA/Wa 66/20, wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 marca 2022 r., sygn. III SA/Wa 1673/21). Stanowisko to zdaje się opierać na dwóch argumentach.

Po pierwsze, jego zwolennicy zwracają uwagę na różnicę w kwestii zastosowania zabezpieczenia z art. 33 o.p. w przypadku art. 88 ust. 3 a pkt 4 lit a) ustawy o VAT oraz art. 112 c ustawy o VAT. W pierwszym przypadku art. 88 ust. 3 a pkt 4 lit a) ustawy o VAT stanowi podstawę zakwestionowania prawa do odliczenia podatku naliczonego zarówno w przypadku świadomego uczestnic-

twa w oszustwie podatkowym jak również w sytuacji, gdy podatnik został jedynie w sposób nieświadomy uwikłany w oszustwo podatkowe, nie dochowując należytej staranności w relacjach z kontrahentem.

Po drugie, orzecznictwo TSUE w zakresie kryteriów zgodności z prawem UE dodatkowych zobowiązań podatkowych takich jak tzw. sankcja VAT uregulowana w art. 112 c ustawy o VAT, ewoluowało w ostatnim czasie w kierunku indywidualizacji i konkretyzacji odpowiedzialności podatnika, wynikającej z konieczności zachowania zasady proporcjonalności, co pośrednio rzutuje na konieczność uwzględnienia tych wymogów także na etapie wydawania decyzji odnośnie do zakresu zabezpieczenia (por. w szczególności wyrok TSUE z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie [...], C 564/15, EU:C:2017:302, pkt 59 i przytoczone tam orzecznictwo oraz wyrok TSUE z 15 kwietnia 2021 r., w sprawie [...], C-935/19), co wymaga rewizji poglądów na dopuszczalność uwzględnienia przez organ już na etapie postępowania zabezpieczającego świadomości podatnika. Jak bowiem stwierdza w uzasadnieniu wyroku, stanowiącego przedmiot niniejszej sprawy WSA w Warszawie: „W ocenie Sądu, pojawienie się w systemie prawnym art. 112c ustawy o VAT wymaga weryfikacji aktualności dotychczasowych poglądów orzeczniczych, wyjaśniających, że ocena okoliczności takich jak świadomość (dobra wiara), a więc aspektów z zakresu wykładni prawa, wykracza poza ramy postępowania w sprawie zabezpieczenia (por. wyroki NSA: z dnia 19 lutego 2021 r., sygn. I FSK 1725/20; z dnia 23 października 2019 r., sygn. I FSK 1145/17). Bezkrytyczne ich podtrzymywanie w obecnym stanie prawnym oznaczałoby w praktyce przyzwolenie na automatyczne podwajanie kwoty zabezpieczenia w przypadkach prawdopodobnego zakwestionowania faktur zakupowych (szeroki zakres stosowania art. 112c ustawy o VAT odpowiada treści art. 88 ust. 3a pkt 4 ustawy o VAT) bez dania podatnikowi szansy na zwalczanie zabezpieczenia co do jego wysokości w zakresie zabezpieczanej wysokości (stawki) sankcji. Konstrukcja postępowania zabezpieczeniowego i jego instytucjonalnie prowizoryczny charakter nie może usprawiedliwiać automatycznego podwajania zabezpieczanej kwoty, jak to się stało w niniejszej sprawie, w zasadzie bez żadnej argumentacji co do istnienia prawdopodobnych przesłanek zastosowania art. 112c ustawy o VAT” (por. uzasadnienie do wyroku WSA w Warszawie z dnia 15 marca 2022 r., sygn. III SA/Wa 1673/21 z pkt 4.14).

7.3.4. Tak zarysowana oś sporu stawia na szali z jednej strony istotę, cele i zasady postępowania zabezpieczającego, a z drugiej strony unijną zasadę proporcjonalności.

Konieczność uwzględnienia zasady proporcjonalności może być kluczowa dla uznania, że dopuszczalność prowizoryczności wyliczenia przybliżonego zobowiązania nie może przerodzić się w dowolność zabezpieczenia, w tym nie może przybrać postaci wyliczania dodatkowego zobowiązania wedle maksymalnych dopuszczalnych przez prawo stawek.

Specyfika i prowizoryczność postępowania zabezpieczającego nie może stać się okazją dla organu podatkowego do podwajania zabezpieczanego zobowiązania, a taki właśnie skutek wynika z automatycznego doliczania dodatkowego zobowiązania na podstawie art. 112c ustawy o VAT, bez uwzględnienia tego, czy zachodzi prawdopodobieństwo świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym. Należy zauważyć, że podejście wykluczające konieczność uprawdopodobnienia przez organ podatkowy świadomego udziału w oszustwie ostatecznie prowadzi do swoistego automatyzmu polegającego na podwojeniu wysokości zabezpieczenia, w kontekście specyficznej sytuacji, związanej z zastosowaniem zabezpieczenia w kwocie odpowiadającej rozmiarowi dodatkowego zobowiązania podatkowego na podstawie art. 112c ustawy o VAT. Wydaje się, że zastosowanie zabezpieczenia w sposób niejako automatyczny, bez konieczności uprawdopodobnienia dodatkowej przesłanki z art. 112c ustawy o VAT, jaką stanowi świadomy udział w oszustwie podatkowym, prowadzi nieuchronnie do wniosku, że takie działanie organu wykracza poza zarysowane przez TSUE granice zasady proporcjonalności oraz wynikającej z tego konieczności uwzględnienia zarówno szkody dla budżetu jak również świadomości działania podatnika, na co w wyroku z dnia 26 kwietnia 2017 r. w sprawie [...], C 564/15 TSUE wprost wskazuje (por. także pkt 67). Podkreśla się, że sformułowanie „na podstawie posiadanych danych” przesądza o charakterze i zakresie ustaleń dokonywanych przez organ podatkowy w postępowaniu zabezpieczającym, zawężając zakres tych ustaleń właśnie do posiadanych danych (wyrok NSA z dnia 16 września 2021 r., sygn. I FSK 1236/21).

7.3.5. Pominiecie celów i zasad postępowania zabezpieczającego w związku z koniecznością uwzględnienia zasady proporcjonalności przy okazji określenia dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112b i c ustawy o VAT, stawia pod znakiem zapytania, czy w ogóle zabezpieczenie, o którym mowa w art. 33 o.p. ma zastosowanie do dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112b i c ustawy o VAT. Tymczasem treść pytania zadanego przez Sąd przedstawiający zagadnienie prawne wskazuje na to, że przyjął on założenie, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe może być przedmiotem zabezpieczenia, o którym mowa w 33 § 1 o.p.

Zgodnie z art. 33 § 1 o.p. „zobowiązanie podatkowe przed terminem płatności może być zabezpieczone na majątku podatnika, a w przypadku osób pozo-stających w związku małżeńskim także na majątku wspólnym, jeżeli zachodzi uzasadniona obawa, że nie zostanie ono wykonane, a w szczególności gdy podatnik trwale nie uiszcza wymagalnych zobowiązań o charakterze publiczno-prawnym lub dokonuje czynności polegających na zbywaniu majątku, które mogą utrudnić lub udaremnić egzekucję. W przypadku zabezpieczenia na majątku wspólnym małżonków przepis art. 29 § 2 stosuje się odpowiednio”.

Zobowiązanie podatkowe zostało zdefiniowane w art. 5 o.p. Zgodnie z tym przepisem „zobowiązaniem podatkowym jest wynikające z obowiązku podatko-

wego zobowiązanie podatnika do zapłacenia na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu albo gminy podatku w wysokości, w terminie oraz w miejscu określonych w przepisach prawa podatkowego”.

Od początku wprowadzenia podatku od towarów i usług ustawodawca przewidywał stosowanie sankcji VAT w dwóch sytuacjach. W pierwszej chodziło o złożenie nierzetelnej deklaracji, przy czym skutkiem tego mogło być zaniżenie zobowiązania podatkowego albo zawyżenie kwoty nadwyżki podatku do zwrotu lub do przeniesienia na następny okres. Drugi przypadek dotyczył sytuacji, w której doszło do niezłożenia deklaracji w ogóle oraz – co było tego skutkiem – nie wpłacono podatku za dany okres.

Od początku obowiązywania poprzedniej ustawy z dnia 8 stycznia 1993 r. o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym (Dz. U. poz. 50, ze zm., dalej ustawa o VAT z 1993 r.) do końca 1993 r. w przypadku stwierdzenia, że podatnik narusza obowiązki ewidencyjne dotyczące przedmiotu i podstawy opodatkowania, organ podatkowy określał wartość niezaewidencjonowanej sprzedaży w drodze oszacowania i ustalał podatek przy zastosowaniu stawki 22%, bez prawa obniżenia kwoty podatku należnego. W przypadku, gdy stwierdzono naruszenie obowiązków ewidencyjnych dotyczących nierzetelnego ustalenia wysokości podatku naliczonego, czego skutkiem było jego zawyżenie – kwotę podatku naliczonego zmniejszano o pięciokrotność tego zawyżenia.

W latach 1994–1996 ową pięciokrotność zmniejszano do trzykrotności, zaś w sytuacji naruszenia obowiązków ewidencyjnych dotyczących przedmiotu i podstawy opodatkowania – organ podatkowy określał wartość niezaewidencjonowanej sprzedaży w drodze oszacowania i ustalał podatek przy zastosowaniu stawki 22%, czego konsekwencją było to, że kwota ustalonego w ten sposób podatku ulegała podwyższeniu o 100%.

Nowelizacją ustawy o VAT z 1993 r., obowiązującą od 1 stycznia 1997 r., zmieniono ten stan prawny. W przypadku stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zobowiązania podatkowego niższą od kwoty należnej, urząd skarbowy lub organ kontroli skarbowej określał wysokość tego zobowiązania w prawidłowej wysokości oraz ustalał dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30% kwoty zaniżenia tego zobowiązania. Jednocześnie w razie stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej, urząd skarbowy lub organ kontroli skarbowej określał kwotę zwrotu w prawidłowej wysokości oraz ustalał dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30% kwoty zawyżenia.

Analogiczną formułę ustawodawca powtórzył w art. 109 ust. 5 i 6 ustawy o VAT stanowiąc w ust. 5, że „W razie stwierdzenia, że podatnik w złożonej deklaracji podatkowej wykazał kwotę zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego wyższą od kwoty należnej, naczelnik urzędu skarbowego lub organ kontroli skarbowej określa kwotę zwrotu w prawidłowej wysokości oraz

ustala dodatkowe zobowiązanie podatkowe w wysokości odpowiadającej 30% kwoty zawyżenia.”, natomiast w ust. 6, że „Przepis ust. 5 stosuje się odpowiednio do różnicy podatku, o której mowa w art. 87 ust. 1”.

Od 1 stycznia 2017 r. (art.1 pkt 21 ustawy z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2024) do ustawy o VAT dodano rozdział 5 „Dodatkowe zobowiązanie podatkowe”, składający się z art. 112b i 112c, przy czym oba te przepisy w części obowiązującej w rozpoznawanej sprawie ustalone zostały od 1 marca 2017 r. ustawą z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 z późn. zm.).

W Ordynacji podatkowej nie „zdefiniowano w ogóle pojęcia dodatkowego zobowiązania podatkowego”. Instytucję tę wprowadzono w związku z dodaniem od 1 stycznia 2019 r. – ustawą z dnia 23 października 2018 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy – Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2193 ze zm.) do ustawy Ordynacja podatkowa rozdziału 6a „Dodatkowe zobowiązanie podatkowe”, a w tym art. 58a, który przewiduje dodatkowe zobowiązanie podatkowe.

Do dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art.112b i 112c ustawy o VAT odwołuje się art. 56 ba Ordynacji podatkowej. Zgodnie z tym przepisem podwyższonej stawki odsetek nie stosuje się do zaległości w podatku od towarów i usług, w przypadku gdy ustala się dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 112b lub art. 112c ustawy o VAT. Przepis art. 56ba został dodany przez art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 1 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2016 r., poz. 2024) zmieniającej m.in. ustawę z dniem 1 stycznia 2017 r.

Art. 33 zgodnie z art. 344 o.p. wszedł w życie z dniem 1 stycznia 1998 r. Art. 33 § 1 o.p. niezmiennie odwołuje się jedynie do „zobowiązania podatkowego” pomimo, że jak wyżej wskazano, po jego wprowadzeniu do ustawy o VAT dodano przepisy, które odwoływały się do dodatkowego zobowiązania podatkowego.

7.3.6. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie budziło do tej pory wątpliwości to, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe o którym mowa w art.112b i 112c ustawy o VAT może być przedmiotem zabezpieczenia, o którym mowa w art. 33 o.p. W orzecznictwie sądów administracyjnych koncentrowano się bowiem jedynie na aspekcie czy prawidłowo określono przybliżoną kwotę zobowiązania w aspekcie ustalenia stanu faktycznego (np. wyrok NSA z dnia 27 stycznia 2022 r., sygn. I FSK 2425/21).

Dodatkowe zobowiązanie podatkowe było natomiast przedmiotem rozważań Naczelnego Sądu Administracyjnego w kontekście możliwości przeniesienia odpowiedzialności za zaległości podatkowe, o której mowa w rozdziale 15 o.p. W uchwale z 16 listopada 2009 r. sygn. I FPS 2/09 Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe niezapłacone w terminie

płatności przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością nie stanowi zaległości podatkowej w rozumieniu art. 116 § 1 w zw. z art. 51 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2005 r., Nr 8, poz. 60 ze zm.), za którą odpowiada członek zarządu takiej spółki. Jak podkreślono w tej uchwale dodatkowe zobowiązanie podatkowe nie jest też opłatą, gdyż nie jest świadczeniem ekwiwalentnym. Dlatego ostatecznie w uzasadnieniu uchwały uznano, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe stanowi niepodatkową należność budżetową. W uchwale tej przyjęto wprawdzie, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe jest zobowiązaniem podatkowym w rozumieniu art. 5 o.p. Jednakże takiego poglądu nie można podzielić, albowiem jak stanowi art. 3 pkt 8 o.p. niepodatkowa należność budżetowa wynika ze stosunku publicznoprawnego a nie z obowiązku podatkowego. Tym samym jest ona zobowiązaniem do poniesienia należności z tego tytułu, do którego odpowiednio stosuje się, jak trafnie przyjęto w tej uchwale, przepisy art. 21 § 1 pkt 2 o.p., a także art. 68 § 1 i art. 70 o.p.

Jak podkreślono w uchwale „złożenie deklaracji VAT z zaniżonym podatkiem lub zawyżonym zwrotem podatku nie jest zdarzeniem rodzącym obowiązek podatkowy, który mógłby się przekształcić w zobowiązanie podatkowe o charakterze podatku. Złożenie deklaracji VAT z zaniżonym podatkiem lub zawyżonym zwrotem podatku jest natomiast zdarzeniem rodzącym obowiązek podatkowy, który może przekształcić się w zobowiązanie podatkowe podatnika do zapłaty niepodatkowej należności budżetowej („dodatkowego zobowiązania podatkowego”).

Takie stanowisko NSA jest konsekwencją wcześniejszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w którym stwierdzono, że dodatkowa należność podatkowa – w rozumieniu art. 27 ustawy o VAT z 1993 r. oraz art. 109 ustawy o VAT– tylko nominalnie jest podatkiem, a w istocie sankcją administracyjną. Nie ciąży ona bowiem na podatniku z tytułu sprzedaży towarów lub odpłatnego świadczenia usług albo prowadzenia innej działalności gospodarczej, lecz nakładana jest na podatnika za nieprawidłowe naliczenie podatku. Przepisy te ustanawiają sankcję za naruszenie kluczowego dla konstrukcji podatku od towarów i usług obowiązku ewidencyjnego. Dodatkowy obowiązek podatkowy (sankcja) powstający w związku z uchybieniem powinności ewidencyjnej dotyczy sytuacji, gdy podatnik uchybił swej powinności polegającej na regularnym składaniu rzetelnej deklaracji podatkowej VAT-7. Podstawowym celem tej powinności jest zapewnienie równości i powszechności podatku (art. 32 w zw. z art. 84 Konstytucji). Dodatkowe zobowiązanie podatkowe jest zatem obligatoryjną sankcją administracyjną za złożenie nierzetelnej deklaracji podatkowej. Zastosowanie sankcji jest zaś koniecznym następstwem naruszenia przez podatnika określonych przez ustawę obowiązków ewidencyjnych. Nie bez znaczenia jest fakt, że samo funkcjonowanie podatku od towarów i usług jest oparte na fundamencie samoobliczenia i „sprawności ewidencyjnej” podatników.

Każde zatem zakłócenie tej sprawności, nawet gdy nie prowadzi do realnego uszczuplenia należności podatkowych państwa, stanowi przeszkodę w sprawnym funkcjonowaniu tego podatku. Odpowiedzialność podatnika ma charakter obiektywny, gdyż art. 27 ustawy o VAT z 1993 r. nie operuje pojęciem „winy” czy „nieuczciwości”, ale pojęciem „nierzetelności”. Każde więc, choćby przypadkowe i nieumyślne naruszenie obowiązków ewidencyjnych określone w hipotezie zaskarżonego art. 27 ust. 6 tej ustawy jest zagrożone sankcją. Wyjątek od zasady wprowadza ust. 7 tegoż art. 27, który wyłącza odpowiedzialność tylko tego podatnika, który przed dniem wszczęcia kontroli skarbowej dokona odpowiedniej zmiany deklaracji podatkowej oraz wpłaci do urzędu skarbowego kwotę wynikającą ze zmiany deklaracji podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę (zob. wyroki TK: z dnia 29 kwietnia 1998 r., sygn. K 17/97, OTK 1998, nr 3, poz. 30; z dnia 30 listopada 2004 r., sygn. SK 31/049, OTK ZU 2004, nr 10A, poz. 110 oraz z dnia 4 września 2007 r., sygn. P 43/06, OTK ZU 2007, nr 8A, poz. 95).

Okoliczność, że wszystkie wyżej wymienione podmioty (Sąd i Trybunały) zgodnie przyjmują, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe stanowi sankcję administracyjną w postaci kary pieniężnej za delikt administracyjny, nie jest bez znaczenia. Ich zapatrywania mają bowiem wymowę ogólną, mającą zastosowanie także w innych sprawach, w których spór dotyczy charakteru tej instytucji. Konstytucyjna zasada praworządności i państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP) sprzeciwia się przy tym odmiennemu traktowaniu tej samej instytucji prawnej i nadawaniu jej różnego charakteru w różnych sprawach. Istota prawna tej instytucji pozostaje bowiem taka sama, niezależnie od podmiotów stosunków prawnych czy konkretnych okoliczności faktycznych (wyrok WSA w Olsztynie z 31 stycznia 2008 r., sygn. I SA/OI 605/07).

Również w obecnym orzecznictwie TSUE potwierdzono, że regulacja zawarta w art. 112 b ustawy o VAT stanowi sankcję podatkową. Trybunał uznał, że „artykuł 273 dyrektywy Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej i zasadę proporcjonalności należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym, które nakładają na podatnika, który błędnie zakwalifikował transakcję zwolnioną z podatku od wartości dodanej (VAT) jako transakcję podlegającą temu podatkowi, sankcję wynoszącą 20% kwoty zawyżenia zwrotu VAT nienależnie żądanej, w zakresie, w jakim sankcja ta ma zastosowanie bez rozróżnienia zarówno w sytuacji, w której nieprawidłowość wynika z błędu w ocenie popełnionego przez strony transakcji co do podlegania przez dostawę opodatkowaniu, który to błąd cechuje brak przesłanek wskazujących na oszustwo i uszczuplenia wpływów do skarbu państwa, jak i w sytuacji, w której nie występują takie szczególne okoliczności.” (por. wyrok TSUE w sprawie C – 935/19, [...]).

TSUE stwierdził, że „sankcja administracyjna mająca na celu skłonienie podatników, by jak najszybciej dokonali korekty w przypadku niedopłaty podatku, i w związku z tym zmierzająca do zapewnienia prawidłowego poboru podatku, której wymiar standardowo jest ustalony na 50% kwoty VAT, jaką podatnik jest zobowiązany zapłacić organom podatkowym, lecz której stawkę można obniżyć stosownie do okoliczności danej sprawy, co do zasady pozwala na zapewnienie, aby sankcja ta nie wykraczała poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celu polegającego, zgodnie z art. 273 dyrektywy VAT, na zapewnieniu prawidłowego poboru podatku (...)” (zob. pkt 31 wyroku TSUE w sprawie C – 935/19, [...]).

7.3.7. Powyższe przemawia za tym, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 112c ustawy o VAT jest w istocie sankcją administracyjną, która nie może być uznana za zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 33 o.p., ponieważ są to dwie różne instytucje prawne.

7.3.8. Ponadto, co wyżej przedstawiono, art. 33 o.p. odwołuje się niezmiennie jedynie do zobowiązania podatkowego i pomimo, że później do Ordynacji podatkowej, w art. 58 a, została wprowadzona instytucja dodatkowego zobowiązania podatkowego, to jednak nie rozszerzono zakresu przedmiotowego zabezpieczenia. Wykładnia systemowa zewnętrzna przemawiałaby zatem za uznaniem, że wolą ustawodawcy nie było objęcie zakresem zabezpieczenia dodatkowego zobowiązania podatkowego.

7.3.9. Przede wszystkim jednak należy uwypuklić różnice pomiędzy przesłankami zabezpieczenia zobowiązania podatkowego, a przesłankami ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112b i art. 112c o.p., mając jednocześnie na względzie konieczność zastosowania do tej ostatniej instytucji zasady proporcjonalności.

Jak podkreśla się w orzecznictwie w świetle przepisów ogólnego prawa podatkowego (powoływanego już art. 33 § 1 i nast. o.p.) przesłanką ustanowienia zabezpieczenia wykonania zobowiązania podatkowego nie jest to, z jakiego powodu dochodzi do określenia wysokości zobowiązania podatkowego (przewidywanej – przyszłej skonkretyzowanej powinności podatkowej). Nie ma więc żadnego znaczenia to, czy racją dokonania zabezpieczenia jest zaangażowanie podatnika w wystawianie „pustych” faktur, jego udział w obrocie karuzelowym, czy jakakolwiek inna przyczyna, w szczególności niezrozumienie przepisów prawa podatkowego, czy błąd rachunkowy. Istotne jest natomiast tylko to, aby za zasadną było można uznać obawę organu podatkowego co do spełnienia przez podmiot obowiązany z tytułu podatku przyszłej powinności podatkowej, ewentualnie istniejącego już zobowiązania podatkowego, którego termin zapłaty jeszcze nie nadszedł (por. wyrok NSA z dnia 24 stycznia 2023 r., sygn. I FSK 1742/22). W toku postępowania zabezpieczającego organ ma jedynie uprawdopodobnić istnienie określonych zdarzeń (okoliczności) na tle przesłanki zabezpieczenia. Z tego też względu, w ramach postępowania w przedmiocie zabezpieczenia nie dokonuje się oceny prawidłowości

wości ustaleń organów podatkowych jako ostatecznych i wiążących dla określenia zobowiązania podatkowego (por. wyrok NSA z dnia 26 stycznia 2022 r., sygn. I FSK 2369/21). Dlatego nie można mylić przesłanek zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych z przesłankami wymiaru podatku (wyrok NSA z dnia 16 grudnia 2021 r., sygn. I FSK 2023/21). Tymczasem uwzględnienie, w toku postępowania zabezpieczającego, przesłanek ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego, m.in. w związku z tym, że wiąże się ono nierozdzielnie z koniecznością uwzględnienia zasady proporcjonalności, przerodziłoby postępowanie zabezpieczające w *quasi* postępowanie wymiarowe.

Dlatego zabezpieczeniem nie można objąć dodatkowego zobowiązania podatkowego, ponieważ wymagałoby to uwzględnienia przesłanek ustalenia dodatkowego zobowiązania podatkowego, które są właściwe dla postępowania wymiarowego, gdy tymczasem przesłanki postępowania zabezpieczającego i wymiarowego nie powinny być kompilowane, ze względu na odrębne cele obu postępowań.

7.3.10. Nie sposób zatem nie zauważyć, że przedstawione w rozpatrywanej sprawie zagadnienie powinno w pierwszej kolejności dotyczyć tego, czy dodatkowe zobowiązanie podatkowe w ogóle może zostać objęte zabezpieczeniem. Dopiero pozytywna odpowiedź na tak przedstawione zagadnienie daje podstawę do zweryfikowania, czy w decyzji o zabezpieczeniu dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112c ust. 1 pkt 2 ustawy o VAT organ podatkowy ma obowiązek uprawdopodobnienia świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym w ramach tak zwanej karuzeli podatkowej.

Z drugiej jednak strony pominięcie, przez Sąd pytający tego, czy dodatkowe zobowiązanie podatkowe w ogóle może być przedmiotem zabezpieczenia, nie zamyka drogi do podjęcia uchwały. Stwierdzenie, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 112c ustawy o VAT w ogóle nie może być przedmiotem zabezpieczenia mieści się w zakresie przedmiotowym zagadnienia prawnego przedstawionego składowi siedmiu sędziów. Zauważyć bowiem należy, że postawienie, przez Sąd przedstawiający zagadnienie prawne, akcentu na uprawdopodobnieniu świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym również pośrednio zmierza do odpowiedzi, że dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 112c ustawy o VAT, w ogóle nie może być przedmiotem zabezpieczenia.

Przyjęcie bowiem, że w odniesieniu do dodatkowego zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 112c ustawy o VAT zawsze istnieje konieczność uwzględnienia zasady proporcjonalności oznacza konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego, którego celem jest zbadanie świadomego udziału podatnika w oszustwie podatkowym.

Tymczasem w orzecznictwie sądów administracyjnych wskazuje się, że w postępowaniu zabezpieczającym organ podatkowy nie jest zobowiązany do przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego w celu wykazania istnie-

nia obowiązku podatkowego oraz jego rzeczywistych rozmiarów. Obowiązany jest jedynie do uprawdopodobnienia, że zobowiązanie w określonej w przybliżony sposób wysokości istnieje. Nie jest natomiast celem decyzji ustanawiającej zabezpieczenie dokładne określenie, czy ustalenie dokładnej kwoty zobowiązania podatkowego. Te funkcje pełni bowiem decyzja wydawana na późniejszym etapie postępowania – decyzja wymiarowa (por. wyroki NSA z dnia 24 kwietnia 2019 r., sygn. II FSK 1535/17; z dnia 19 lutego 2021 r., sygn. I FSK 1725/20). Z istoty zabezpieczenia uregulowanego w art. 33 o.p. wynika, że jest ono dokonywane przed wystąpieniem przesłanek do wszczęcia egzekucji administracyjnej i ma na celu zagwarantowanie środków na zaspokojenie należności podatkowych. W związku z tym, na tym etapie nie musi być znana dokładna wielkość tego zobowiązania. Prowizoryczny charakter wymiaru powoduje, że nie przeprowadza się dla celów ustalenia wysokości zabezpieczenia pełnego postępowania dowodowego. Wystarczające są takie dane, które pozwalają ustalić przybliżoną kwotę zobowiązania podatkowego (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 lutego 2019 r., sygn. I FSK 2025/16). Ponadto wskazuje się, że wydanie decyzji o zabezpieczeniu nie pozbawia podatnika możliwości kwestionowania ustaleń dokonywanych w postępowaniu wymiarowym, z kolei kwestie związane z wymiarem podatku nie mogą być przedmiotem szczegółowej analizy w postępowaniu dotyczącym zabezpieczenia zobowiązania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 26 lutego 2019 r., sygn. II FSK 2640/17). Należy podkreślić, że wydanie decyzji o zabezpieczeniu nie pozbawia podatnika możliwości kwestionowania ustaleń dokonywanych w postępowaniu wymiarowym, z kolei kwestie związane z wymiarem podatku nie mogą być przedmiotem szczegółowej analizy w postępowaniu dotyczącym zabezpieczenia zobowiązania. Ustalenia w tym zakresie wykraczają poza ramy postępowania w przedmiocie zabezpieczenia wykonania zobowiązań podatkowych i prowadziłyby do powielenia ustaleń poczynionych na gruncie odrębnie prowadzonego postępowania w zakresie wymiaru podatku od towarów i usług.

Podobne stanowisko zostało zaprezentowane wcześniej w wyroku z dnia 12 kwietnia 2018 r. (sygn. I FSK 1170/16), w którym Naczelny Sąd Administracyjny zwrócił uwagę na to, że „W postępowaniu zabezpieczającym organ podatkowy nie jest zobowiązany do przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego w celu wykazania istnienia obowiązku podatkowego oraz jego rzeczywistych rozmiarów. Obowiązany jest jedynie do uprawdopodobnienia, że zobowiązanie w określonej w przybliżony sposób wysokości istnieje. Nie jest natomiast celem decyzji ustanawiającej zabezpieczenie dokładne określenie, czy ustalenie dokładnej kwoty zobowiązania podatkowego. Te funkcje pełni bowiem decyzja wydawana na późniejszym etapie postępowania – decyzja wymiarowa. To na etapie postępowania wymiarowego organ jest zobowiązany do wykorzystania wszelkich środków dowodowych dla określenia rzeczywistej kwoty zobowiązania”.

7.3.11. W konsekwencji na zadanie pytanie należy udzielić następującej odpowiedzi:

Przedmiotem decyzji o zabezpieczeniu zobowiązania podatkowego na podstawie w art. 33 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.) nie może być dodatkowe zobowiązanie podatkowe, o którym mowa w art. 112c ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r., poz. 106 ze zm.).

Uchwała NSA z dnia 29 maja 2023 r., sygn. I FPS 1/23.

Trybunał Konstytucyjny

62

Art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70)

Art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r., poz. 70) jest niezgodny z art. 84 i art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis traci moc obowiązującą po upływie 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

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

Z uzasadnienia:

1. Przedmiot kontroli

Jako przedmiot kontroli skarżąca wskazała art. 2 ust. 1 pkt 3 i art. 1a ust. 1 pkt 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 2 i art. 1a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2006 r., Nr 121, poz. 844, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2023 r., poz. 70; dalej: u.p.o.l. lub ustawa o podatkach i opłatach lokalnych).

Zakwestionowane przepisy (zarówno podczas ich stosowania w sprawie skarżącej, jak i obecnie) mają następujące brzmienie: Zgodnie z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l. „Użyte w ustawie określenia oznaczają: 1) budynek – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach; 2) budowla – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem”.

Art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.o.l. stanowią: „Opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: (...) 2) budynki lub ich części; 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej”.

Trybunał podziela stanowisko wyrażone przez Sejm i Prokuratora Generalnego, że art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.o.l. jako przedmiot kontroli zostały wskazane przez skarżącą jedynie w petitum skargi konstytucyjnej, bez uzasadnienia niezgodności tych przepisów z powołanymi wzorcami kontroli w treści skargi. W ocenie Trybunału, na co również zwrócili uwagę Sejm i Prokurator General-

ny, skarżąca nie kwestionuje konstytucyjności opodatkowania budynków i budowli podatkiem od nieruchomości. Trybunał stwierdza ponadto, zgadzając się z Prokuratorem Generalnym, że wskazane przez skarżącą wątpliwości konstytucyjne dotyczą w istocie definicji legalnej budowli, a nie budynku. Z tego powodu postępowanie w zakresie badania zgodności ze wskazanymi wzorcami kontroli art. 1a ust. 1 pkt 1 oraz art. 2 ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.o.l. podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK) ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Trybunał stwierdza, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie jest wyłącznie art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.

2. Wzorce kontroli

Jako wzorce kontroli skarżąca wskazała art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Art. 32 ust. 1 Konstytucji wskazuje, że „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”.

Art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji określają, że „Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia” oraz że „Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”.

Art. 84 Konstytucji stanowi, że „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”.

Art. 217 Konstytucji wskazuje, że „Nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy”.

3. Ocena dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej

Oceniając dopuszczalność merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej, Trybunał Konstytucyjny w pierwszej kolejności zauważa, że przepis zawierający definicję legalną budowli na potrzeby podatku od nieruchomości był już przedmiotem rozstrzygnięć Trybunału. Z tego powodu konieczne jest zbadanie, czy nie doszło do aktualizacji ujemnych przesłanek procesowych uniemożliwiających merytoryczne rozpoznanie sprawy – zakazu ponownego orzekania w sprawie prawomocnie osądzonej w postaci *res iudicata* albo *ne bis in idem*.

W wyroku z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09 (OTK ZU 2011, nr 7/A, poz. 71), Trybunał orzekł, że art. 2 ust. 1 pkt 3 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 2

u.p.o.l., rozumiany w taki sposób, że nie odnosi się do podziemnych wyrobisk górniczych oraz może odnosić się do obiektów i urządzeń zlokalizowanych w tych wyrobiskach, jest zgodny z zasadą ustawowej określoności regulacji podatkowych i zasadą poprawnej legislacji wywodzonymi z art. 217 w związku z art. 84 i art. 2 Konstytucji. Natomiast w wyroku z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15 (OTK ZU 2018, nr A, poz. 2), Trybunał orzekł, że art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w zakresie, w jakim umożliwia uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., jest niezgodny z zasadą szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzoną z art. 84 w związku z art. 217, w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Niedopuszczalność wydania orzeczenia ze względu na zasadę *res iudicata* występuje w sytuacjach, w których zaskarżony przepis był już wcześniej przedmiotem rozstrzygnięcia Trybunału oraz gdy postępowanie zostało zainicjowane przez ten sam podmiot. Konieczne jest więc występowanie tożsamości zarówno przedmiotowej, jak i podmiotowej zgłoszonej sprawy. W przypadku wystąpienia jedynie tożsamości przedmiotowej sprawy, aktualizuje się z kolei zasada *ne bis in idem* (por. postanowienie z dnia 21 grudnia 1999 r., sygn. K 29/98, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 172). Mimo pewnych niejedności występujących w orzecznictwie Trybunału (por. np. postanowienia z dni: 14 stycznia 1998 r., sygn. K 11/97, OTK ZU 1998, nr 1, poz. 5; 26 października 2004 r., sygn. U 5/02, OTK ZU 2004, nr 9/A, poz. 102), co do zasady przyjmuje się, że w razie stwierdzenia występowania negatywnej przesłanki procesowej w postaci *res iudicata* Trybunał wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (w obowiązującym stanie prawnym na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p.TK), natomiast wystąpienie negatywnej przesłanki procesowej w postaci *ne bis in idem* skutkuje umorzeniem postępowania ze względu na zbędność orzekania (w obowiązującym stanie prawnym na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK).

W rozpatrywanej sprawie, odnosząc jej zakres podmiotowy i przedmiotowy do spraw zakończonych wskazanymi wyżej wyrokami o sygn. P 33/09 oraz o sygn. SK 48/15, Trybunał stwierdza, że nie zachodzi tożsamość podmiotowa spraw (każda ze spraw była inicjowana przez różne podmioty). Nie zachodzi również tożsamość przedmiotowa tych spraw. Mimo pewnych podobieństw określenia przedmiotu kontroli i wzorców kontroli, inny jest problem konstytucyjny. Wyrok o sygn. P 33/09 odnosił się do podziemnych wyrobisk górniczych oraz obiektów i urządzeń zlokalizowanych w tych wyrobiskach, natomiast wyrok o sygn. SK 48/15 dotyczył rozgraniczenia definicji legalnych budynku i budowli. W rozpatrywanej sprawie Trybunał podstawowy problem konstytucyjny upatruje w określeniu przedmiotu podatku od nieruchomości w przypadku budowli na podstawie kryteriów niewyrażonych w przepisach ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Na tej podstawie Trybunał uznaje, że nie ma podstaw do umorzenia niniejszego postępowania

ze względu na niedopuszczalność orzekania w związku z zasadą *res iudicata* ani zbędność orzekania ze względu na zasadę *ne bis in idem*.

Dla porządku należy także wskazać na postanowienia z: 9 lipca 2012 r., sygn. SK 19/10 (OTK ZU 2012, nr 7/A, poz. 87); 5 czerwca 2013 r., sygn. SK 25/12 (OTK ZU 2013, nr 5/A, poz. 68) oraz 28 lutego 2018 r., sygn. SK 45/15 (OTK ZU 2018, nr A, poz. 12). W sprawach tych skarżący również podnosili zarzut niekonstytucyjności przepisu definiującego pojęcie budowli jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Trybunał nie rozstrzygnął jednak merytorycznie tych spraw i umorzył postępowania. W konsekwencji przywołane orzeczenia nie stanowią przeszkody w rozpoznaniu skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie.

4. Ocena zgodności art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. z art. 84 i art. 217 Konstytucji

4.1. Jak przypominał ostatnio Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19 lipca 2022 r., sygn. SK 20/19 (OTK ZU 2022, nr A, poz. 52), odnosząc się do wzorców kontroli dotyczących jakości legislacyjnej w obszarze prawa podatkowego, szczegółową analizę konstytucyjnych standardów legislacyjnych w tym zakresie dokonano w wyrokach z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09 i 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09 (OTK ZU 2013, nr 6/A, poz. 80), w których podsumowano, uporządkowano i rozwinęto dotychczasowy dorobek orzecniczy (zob. m.in. wyroki z dni: 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 90; 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 103; postanowienie z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, nr 4/A, poz. 36). Z tego względu Trybunał w obecnym składzie, podzielając poglądy wyrażone w powołanych wyżej orzeczeniach, za zbędne uznał powtarzanie też w nich zawartych i ograniczył swój wywód do zaakcentowania kwestii najistotniejszych z punktu widzenia rozpatrywanej sprawy.

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

Nie sposób przy tym *in abstracto* wyznaczyć granicy pomiędzy zwykłą i kwalifikowaną niejasnością stanu prawnego. Zależy ona w głównej mierze od gałęzi prawa i regulowanej materii, i w tym kontekście poziom wymaga-

nej precyzji musi być podwyższony w prawie publicznym, w szczególności w prawie podatkowym i karnym. Dopiero jeżeli dana regulacja prawna okazuje się niejasna w sposób kwalifikowany, uzasadnia to stwierdzenie naruszenia zasady poprawnej legislacji, będącej komponentem zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), wzmocnionej – ewentualnie – przez przepisy konstytucyjne ustalające szczególne wymogi co do określoności przepisów prawnych w niektórych gałęziach prawa lub w odniesieniu do niektórych zagadnień.

Odnosząc powyższe uwagi do okoliczności niniejszej sprawy, Trybunał stwierdza, że w przypadku prawa daninowego gwarancje dostatecznej określoności regulacji prawnych wynikające z zasady poprawnej legislacji są istotnie wzmocnione ze względu na treść art. 84 i art. 217 Konstytucji. Pierwszy z wymienionych przepisów „zakłada precyzyjne określenie istotnych elementów stosunku daninowego w ustawie, tak aby jednostka mogła przewidywać daninowe konsekwencje swoich działań. (...) analizowana zasada wymaga w szczególności, aby zainteresowany znał dokładną treść i wysokość ciążących na nim obowiązków daninowych w chwili zajścia zdarzeń powodujących powstanie takiego obowiązku” (wyrok z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, OTK ZU 2007, nr 4/A, poz. 37; teza powtórzona w licznych wyrokach, m.in. z dnia 27 listopada 2007 r., sygn. SK 39/06, OTK ZU 2007, nr 10/A, poz. 127; z dnia 10 września 2010 r., sygn. P 44/09, OTK ZU 2010, nr 7/A, poz. 68). Drugi przepis wskazuje na elementy konstrukcji prawnej podatku (podmiot, przedmiot, stawka, zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorie podmiotów zwolnionych), które muszą być uregulowane ustawowo. Ponadto, w świetle orzecznictwa Trybunału, niejasnych regulacji podatkowych nie wolno interpretować na niekorzyść podatników, a w konsekwencji, jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to zgodnie z zasadą *in dubio pro tributario*, zastosowane musi być rozwiązanie uwzględniające interes podmiotu obowiązującego do świadczeń podatkowych (zob. wyrok o sygn. SK 18/09).

Uwzględniając, że w niniejszej skardze zakwestionowano przepis ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z punktu widzenia zarówno zasady poprawnej legislacji (art. 2 Konstytucji), jak i zasady szczególnej określoności regulacji daninowych (art. 84 i art. 217 Konstytucji), Trybunał Konstytucyjny uznaje, że dla rozstrzygnięcia problemu konstytucyjnego podniesionego przez skarżącą wystarczające będzie orzeczenie w sprawie zgodności z drugą wymienioną zasadą. Spełnienie wyższego standardu legislacyjnego właściwego prawu daninowemu przesądza bowiem o spełnieniu standardu niższego, z kolei naruszenie wyższego standardu legislacyjnego czyni bezprzedmiotowym weryfikację realizacji standardu niższego. W konsekwencji, Trybunał postanawia na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK umorzyć postępowanie w części doty-

czącej zasady poprawnej legislacji wyrażonej w art. 2 Konstytucji, ze względu na zbędność wydania wyroku.

4.2. Trybunał przypomina, że już dwukrotnie podnosił wątpliwości konstytucyjne dotyczące zaskarżonej regulacji prawnej oraz wskazywał na konieczność jej zmiany.

Po raz pierwszy, w wyroku o sygn. P 33/09, w którym Trybunał wskazał: „prezentacja przez Trybunał Konstytucyjny rozbudowanych rozważań dotyczących aparatury pojęciowej przyjętej w u.p.o.l. pozwala zwrócić ustawodawcy uwagę na konieczność usunięcia licznych mankamentów legislacyjnych obarczających wskazaną ustawę. Zaznaczyć należy przy tym, że eliminacja stwierdzonych wad może nastąpić – teoretycznie – na dwa sposoby: 1) przez nadanie poprawnego kształtu definicjom zawartym w u.p.b. i odwołującym się do nich definicjom występującym w u.p.o.l. lub 2) przez opracowanie autonomicznych definicji dla u.p.o.l. Podkreślić jednak trzeba, iż jako optymalne jawi się drugie z tych rozwiązań, gdyż otwarte definicje wyrażen «budowla» i «urządzenie budowlane», sformułowane w u.p.b., akceptowalne na gruncie prawa budowlanego, nie mogą być – ze względu na zakaz wykładni per analogiam na niekorzyść podatnika – stosowane w jednakowy sposób, czyli w pełnym zakresie na gruncie prawa podatkowego”.

Po raz drugi, po upływie prawie dziesięciu lat od wydania wyroku o sygn. P 33/09, w postanowieniu sygnalizacyjnym z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. S 3/20 (OTK ZU 2020, nr A, poz. 73), w którym Trybunał, na podstawie art. 35 ust. 1 u.o.t.p.TK, wskazał Sejmowi i Senatowi oraz Ministrowi Finansów na istnienie uchybień w prawie, których usunięcie jest niezbędne do zapewnienia spójności systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., polegających na zawarciu w tym przepisie odwołania do przepisów prawa budowlanego, co nie pozwala na zrekonstruowanie przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości wyłącznie na podstawie przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

Pomimo upływu prawie dwunastu lat od wydania wskazanego wyroku oraz ponad dwóch i pół roku od wydania wskazanego postanowienia sygnalizacyjnego, ustawodawca nie dokonał zmian w zaskarżonej regulacji prawnej.

W postanowieniu sygnalizacyjnym o sygn. S 3/20, które dotyczyło definicji legalnej budowli zawartej w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., Trybunał zauważył, że przepis ten budzi poważne wątpliwości co do jednoznaczności i precyzyjności określenia przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości, o czym świadczą chociażby bogate orzecznictwo sądów administracyjnych, a także bardzo liczne wypowiedzi w doktrynie prawa finansowego na jego temat. Zawarcie w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. odwołania do przepisów prawa budowlanego nie pozwala na zrekonstruowanie przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości wyłącznie na podstawie przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Określenie przedmiotu opodatkowania ma kluczowe znaczenie

dla podatników w kontekście wywodzonych z art. 2 Konstytucji zasad: zaufania obywatela do państwa, bezpieczeństwa prawnego oraz określoności prawa. Już na podstawie samego brzmienia przepisów ustawy podatkowej podatnik powinien wiedzieć, bez większych wątpliwości, czy podlega w danym stanie faktycznym opodatkowaniu, czy też nie. Tymczasem w wypadku budowli jako przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości nie jest możliwe zrekonstruowanie przedmiotu opodatkowania wyłącznie na podstawie ustawy podatkowej, jaką jest ustawa o podatkach i opłatach lokalnych. Konieczne jest bowiem odwołanie się do przepisów prawa budowlanego, które również nie pozwalają na precyzyjne ustalenie – dla celów podatkowych – czy dany obiekt podlega opodatkowaniu jako budowla, czy też nie. Trybunał w obecnym składzie podziela pogląd wyrażony w postanowieniu sygnalizacyjnym o sygn. S 3/20.

4.3. Z art. 84 i art. 217 Konstytucji wynika podwyższony standard określoności prawa właściwy prawu daninowemu. Wymienione w art. 217 Konstytucji elementy konstrukcji prawnej podatku, a w szczególności przedmiot opodatkowania, muszą wynikać z ustawy i być uregulowane na tyle precyzyjnie, aby podatnik wiedział czy ustawa łączy z dotyczącym go stanem faktycznym lub prawnym obowiązek podatkowy czy też nie. Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych normuje przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości w art. 2 ust. 1, wskazując, że opodatkowaniu tym podatkiem podlegają grunty, budynki oraz budowle związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Art. 2 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l., który określa budowle jako przedmiot podatku od nieruchomości, nie definiuje ich jednak. Dla określenia przedmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości konieczne jest sięgnięcie do definicji legalnej budowli zawartej w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. Przepis ten jednak również nie zawiera autonomicznej definicji legalnej budowli na potrzeby podatkowe, ale odsyła aż dwukrotnie do przepisów prawa budowlanego, a więc przepisów niepodatkowych. Odesłanie do ogólnego pojęcia „przepisów prawa budowlanego” jako dziedziny prawa administracyjnego, a nie do samej ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2023 r., poz. 682), powoduje, że określenie przedmiotu opodatkowania może nastąpić nie tylko w ustawie, lecz potencjalnie także w akcie rangi podustawowej, który zaliczałby się do prawa budowlanego. Na gruncie obowiązujących przepisów nie można precyzyjnie ustalić, które – czy to ustawowe czy podustawowe akty prawne – należą do prawa budowlanego. Co za tym idzie podatnik nie może mieć pewności czy dany akt prawny, nawet rangi ustawowej, będzie przez organ podatkowy uznany czy też nie za należący do prawa budowlanego, a przez to kształtujący przedmiot opodatkowania w podatku od nieruchomości w jego sytuacji faktycznej lub prawnej. Co więcej, w ocenie Trybunału nie jest dopuszczalne regulowanie w ustawie niepodatkowej tak istotnych elementów konstrukcji prawnej podatku jak jego przedmiot. Trybunał zgadza się ze stwierdzeniem skarżącej, że fundamentalną kwestią z perspektywy prawidłowego wypełnienia przez po-

datnika ciążącego na nim zobowiązania podatkowego jest właściwe ustalenie przedmiotu i podstawy opodatkowania. Posłużenie się przez ustawodawcę w definicji legalnej budowli, zawartej w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., ogólnym odwołaniem do „przepisów prawa budowlanego” uniemożliwia podatnikom ustalenie na podstawie samych przepisów ustawy podatkowej czy należące do nich budowle są objęte podatkiem od nieruchomości czy też nie. Z tych powodów Trybunał uznaje definicję legalną budowli na potrzeby podatku od nieruchomości za sprzeczną z podwyższonym standardem określoności prawa daninowego, wynikającym z art. 84 i art. 217 Konstytucji. Powoduje to konieczność uznania w całości art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. za niezgodny z art. 84 i art. 217 Konstytucji.

4.4. Z powodu stwierdzenia niezgodności art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. z art. 84 i art. 217 Konstytucji, postępowanie w zakresie oceny zgodności przedmiotu kontroli z pozostałymi wzorcami kontroli podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK ze względu na zbędność wyrokowania.

5. Skutki wyroku

Mając na uwadze potrzebę zachowania ciągłości opodatkowania budowli podatkiem od nieruchomości, termin utraty mocy obowiązującej przez art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. został odroczony o 18 miesięcy. Pozwoli to ustawodawcy na przygotowanie i wprowadzenie nowego uregulowania definicji legalnej budowli na potrzeby określania przedmiotu podatku od nieruchomości, bez odwołań do ustaw spoza prawa podatkowego. W ocenie Trybunału ustawodawca wprowadzając nową definicję legalną budowli w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych, która nie będzie odwoływała się do ustaw niepodatkowych, powinien również zmienić obowiązującą definicję legalną budynku, zawartą w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., która również odwołuje się do „przepisów prawa budowlanego”.

Do czasu nowelizacji, co powinno nastąpić nie później niż w terminie wskazanym w sentencji wyroku Trybunału, przepis ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, będący przedmiotem niniejszego rozstrzygnięcia, może być nadal stosowany, a wydane na jego podstawie decyzje w sprawach indywidualnych pozostają w mocy.

Wyrok TK z dnia 4 lipca 2023 r., sygn. SK 14/21.