



Orzecznictwo

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

NR 6/czerwiec 2016



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
115 § 3 k.k.	4
200a § 2 k.k.	4
270 § 1 k.k.	4
14 § 1 k.p.k.	5
302 § 1 k.p.k.	5
343 § 5 k.p.k.	5
433 § 2 k.p.k.	6
457 § 3 k.p.k.	6
518 k.p.k.	7
519 k.p.k.	7
523 § 1 k.p.k.	7
523 § 2 k.p.k.	7
523 § 3 k.p.k.	8
624 § 1 k.p.k.	8
33 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2168 ze zm.)	8

Sądy Apelacyjne

4 § 1 k.k.	9
18 § 1 k.k.	9
46 § 1 k.k.	9
64 § 2 k.k.	11
75 § 2 k.k.	11
77 § 1 k.k.	12
85 k.k.	12
89a k.k.	13
114 § 4 k.k.	13
204 § 2 k.k.	14
278 § 1 k.k.	14

284 § 2 k.k.	14
286 § 1 k.k.	14
297 § 1 k.k.	15
299 § 1 k.k.	15
22 § 1 k.p.k.	16
40 § 1 pkt 7 k.p.k.	16
148 k.p.k.	16
167 k.p.k.	17
203 § 1 k.p.k.	17
249 § 1 k.p.k.	17
323 § 3 k.p.k.	18
399 § 1 k.p.k.	18
427 § 2 k.p.k.	19
552 § 4 k.p.k.	19

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

109 ¹ –109 ⁸ k.c.	20
33 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.)	29
200 § 1 k.p.c. w zw. z art. 767 § 1 k.c.	35
498 § 1 k.c. w zw. z art. 455 k.c.	38

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

83a ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.)	42
--	----

Trybunał Konstytucyjny

27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.)	49
--	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 115 § 3 k.k.

Kwestia podobieństwa przestępstw w rozumieniu art. 115 § 3 k.k. nie może być oceniana w perspektywie abstrakcyjnej – jako „podobieństwo” typów czynów zabronionych – ale wyłącznie w perspektywie konkretnej. Przedmiotem oceny są więc konkretne czyny realizujące znamiona typów czynów zabronionych. Trzeba przy tym mieć na uwadze fakt, że dany typ czynu zabronionego może chronić różne dobra prawne i dopiero ocena konkretnego zachowania pozwala na ustalenie, które z chronionych dóbr zostało przez ten czyn naruszone bądź zagrożone.

Postanowienie SN z dnia 30 marca 2016 r., sygn. I KZP 23/15.

2

Art. 200a § 2 k.k.

Wymagane do przypisania sprawcy przestępstwa z art. 200a § 2 k.k. wypełnienie jego zachowaniem znamienia zmierzania do realizacji propozycji seksualnej, o jakiej mowa w tym przepisie, ma miejsce także wtedy, gdy autor tej propozycji, po jej złożeniu małoletniemu poniżej lat 15, nakłania go następnie, w tym przez ponaglanie, do reakcji na nią, bez względu na to, czy nakłanianie to okaże się skuteczne ani czy nakłaniany w ogóle zareaguje w jakikolwiek sposób na takie nakłanianie.

Postanowienie SN z dnia 17 marca 2016 r., sygn. IV KK 380/15.

3

Art. 270 § 1 k.k.

Przestępstwo z art. 270 § 1 k.k. może być popełnione albo przez podrobienie bądź przerobienie dokumentu w celu użycia za autentyczny, albo przez używanie tak sfalszowanego dokumentu jako autentycznego. Podrobieniem dokumentu jest jego sporządzenie stwarzające pozory, że dokument pochodzi od innej osoby niż ta, która była jego rzeczywistym autorem. Przerobienie dokumentu zachodzi wówczas, gdy osoba nieupoważniona zmieni jego treść na inną od autentycznej. Autentyczność dokumentu, którą chroni art. 270 § 1 k.k., wiąże się z prawdziwością pochodzenia jego treści od osoby będącej wystawcą, a nie z treścią wyrażoną przez taki dokument. Nie wyczerpuje znamion

przestępstwa z art. 270 § 1 k.k. odzwierciedlenie w dokumencie nieprawdy, tzn. stanu niezgodnego z rzeczywistością, o ile dokument taki nie jest porobiony lub przerobiony. Nie jest więc tym przestępstwem zmiana treści dokumentu przez osobę, która była jego pierwotnym autorem, tj. od której dokument pochodził. Innymi słowy, nie jest przerobieniem dokumentu nadanie mu innej treści przez osobę, od której ten dokument pochodzi.

Wyrok SN z dnia 5 kwietnia 2016 r., sygn. IV KK 405/15.

Prawo karne procesowe

4

Art. 14 § 1 k.p.k.

Wprawdzie bowiem sąd nie jest związany opisem czynu zarzucanego oskarżonemu ani wskazaną przez oskarżyciela jego kwalifikacją prawną, a przy tym przedmiotem osądu jest zdarzenie historyczne, które leży u podstaw oskarżenia, i sąd może tym samym modyfikować zarówno ów opis, jak i jego kwalifikację, jeżeli tylko mieści się w granicach owego zdarzenia. Jednakże, jeżeli oskarżyciel, mający pełną wiedzę o poszczególnych zachowaniach osoby podejrzanej, a następnie podejrzanego, ogranicza w postępowaniu przygotowawczym, a później w akcie oskarżenia, zakres, w jakim decyduje się go oskarżyć, to uznać należy, że sąd nie może jednak wykroczyć poza granice przedmiotowe takiej skargi.

Wyrok SN z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. V KK 458/15.

5

Art. 302 § 1 k.p.k.

Na postanowienie prokuratora, zawierające żądanie udzielenia przez bank – na podstawie art. 105 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 128 z późn. zm.) – informacji stanowiących tajemnicę bankową w rozumieniu art. 104 ust. 1 tej ustawy, bankowi przysługuje zażalenie, o ile kwestionuje ono nałożenie obowiązków wykraczających poza zakres, który prokurator na wskazanej wyżej podstawie prawnej miał prawo na bank nałożyć (art. 302 § 1 k.p.k.). Właściwy do rozpoznania zażalenia jest prokurator bezpośrednio przełożony (art. 302 § 3 k.p.k.).

Uchwała SN z dnia 30 marca 2016 r., sygn. I KZP 21/15.

6

Art. 343 § 5 k.p.k.

Przepis art. 343 § 5 k.p.k. zakłada bowiem, że w posiedzeniu sądu w przedmiocie rozpoznania wniosku prokuratora złożonego w trybie art. 335 § 1 k.p.k. mają prawo wziąć udział prokurator, oskarżony oraz pokrzywdzony, których – zgodnie z art. 117 § 1 k.p.k. – należy zawiadomić o miejscu i terminie

tego posiedzenia. Z kolei § 2 art. 117 k.p.k. stanowi, że czynności nie przeprowadza się m.in. wtedy, gdy osoba uprawniona nie stawiła się, a brak jest dowodu, że została o niej powiadomiona.

Wyrok SN z dnia 23 marca 2016 r., sygn. IV KK 74/16.

7

Art. 433 § 2 k.p.k.

Stosownie do treści art. 433 § 2 k.p.k. sąd odwoławczy ma obowiązek rozważyć wszystkie wnioski i zarzuty wskazane w środku odwoławczym (chyba że ustawa stanowi inaczej, co w niniejszej sprawie nie miało miejsca). Z tym obowiązkiem łączy się inny, wynikający z art. 457 § 3 k.p.k., a mianowicie, że sąd II instancji w uzasadnieniu swojego orzeczenia powinien podać, czym kierował się wydając wyrok oraz dlaczego zarzuty i wnioski apelacji uznał za zasadne lub niezasadne.

Wyrok SN z dnia 5 kwietnia 2016 r., sygn. IV KK 406/15.

8

Art. 457 § 3 k.p.k.

Przepis art. 457 § 3 k.p.k. wskazuje wprost, jakie elementy powinno zawierać uzasadnienie wyroku sądu odwoławczego. Tak jak uzasadnienie wyroku sądu I instancji jest jedynym sposobem na ustalenie i skontrolowanie, na podstawie jakich faktów, dowodów i okoliczności oraz w drodze jakiego rozumowania sąd orzekający wyprowadził wnioski owocujące konkretnym rozstrzygnięciem, czy orzeczenie to poprzedzone zostało należycie wnikliwą i wyczerpującą analizą mających znaczenie dla rozstrzygnięcia okoliczności oraz czy sposób rozumowania sądu uwzględnił reguły logiki i doświadczenia życiowego, a także, czy nie ma w nim luk i nieuprawnionych uproszczeń, tak w postępowaniu kasacyjnym uzasadnienie wyroku sądu II instancji jest z kolei jedynym sposobem sprawdzenia, czy sąd odwoławczy rozważył wszystkie zarzuty podniesione w środku odwoławczym oraz czy uczynił to dostatecznie wnikliwie i wyczerpująco. Sąd odwoławczy, który co prawda jest sądem głównie kontrolującym, sprawdzającym prawidłowość orzekania sądu I instancji, obowiązany jest rozważyć wszystkie istotne zarzuty oraz wnioski wskazane w środku odwoławczym i może wydać orzeczenie o utrzymaniu zaskarżonego wyroku sądu I instancji w mocy jedynie wtedy, gdy uznaje za niesłuszne owe zarzuty oraz wnioski, przy czym powinien przedstawić swój tok rozumowania.

Wyrok SN z dnia 20 kwietnia 2016 r., sygn. II KK 20/16.

9

Art. 518 k.p.k.

W wypadku wniesienia kasacji na korzyść skazanego działa bowiem zakaz *reformationis in peius*, który w razie uchylenia wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania uniemożliwia pogorszenie sytuacji prawnej skazanego.

Wyrok SN z dnia 20 kwietnia 2016 r., sygn. II KK 20/16.

10

Art. 519 k.p.k.

Co do zasady, strona ma prawo do wniesienia kasacji od wyroku sądu odwoławczego w zakresie winy, przy braku orzeczenia o karze, co do której rozstrzygnięto przy ponownym postępowaniu.

Postanowienie SN z dnia 13 kwietnia 2016 r., sygn. III KK 105/16.

Art. 523 § 1 k.p.k.

11

Nawet wówczas, gdy podnosi się zarzuty naruszenia zasad leżących u podstaw tzw. rzetelnego procesu, to niezbędne jest jednak – stosownie do wymogów płynących z art. 523 § 1 k.p.k. – wykazanie, że naruszenie to *in concreto* mogło mieć istotny wpływ na wydany w danej sprawie wyrok sądu odwoławczego.

Postanowienie SN z dnia 14 kwietnia 2016 r., sygn. V KK 391/15.

12

Skoro kasacja jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia prawomocnego wyroku sądu odwoławczego z powodu rażącego naruszenia przez ten sąd prawa, to nie może kwestionować poczynionych w sprawie ustaleń faktycznych.

Postanowienie SN z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. V KK 457/15.

13

Art. 523 § 2 k.p.k.

Zgodnie z art. 523 § 2 k.p.k., kasację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. W przypadku skazania na inną karę niż kara bezwzględnego pozbawienia wolności, kasacja wniesiona przez strony może być oparta wyłącznie na zarzucie opartym o jedną z przesłanek określonych w art. 439 § 1 k.p.k. (art. 523 § 4 pkt 1 k.p.k.).

Postanowienie SN z dnia 23 marca 2016 r., sygn. IV KK 72/16.

14

Art. 523 § 3 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 523 § 3 k.p.k., w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 kwietnia 2016 r., kasację na niekorzyść można wnieść jedynie w razie uniewinnienia oskarżonego albo umorzenia postępowania z przyczyn wskazanych w art. 17 § 1 pkt 3 i 4 k.p.k. oraz z powodu niepoczytalności sprawcy. Jednocześnie ustawodawca wskazuje w § 4 tego przepisu, że ograniczenia przewidziane w § 3 nie dotyczą kasacji strony wniesionej z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 8 kwietnia 2016 r., sygn. II KK 92/16.

15

Art. 624 § 1 k.p.k.

Zwolnienie skazanego od zapłaty na rzecz Skarbu Państwa kosztów sądowych postępowania kasacyjnego znajduje oparcie w art. 624 § 1 k.p.k., bowiem względy słuszności przemawiają za nieobciążaniem skazanego kosztami, gdy nie miał on wpływu na wniesienie przez obrońcę niedopuszczalnej kasacji. Natomiast nieuwzględnienie wniosku obrońcy o zasądzenie na jego rzecz kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu skazanemu wynika z faktu, że obrońca, jako podmiot fachowy, powinien dostrzec, iż kasację na podstawie zarzutu naruszenia art. 440 k.p.k. może wnieść jedynie podmiot określony w art. 521 k.p.k. Jak to niejednokrotnie wskazywał Sąd Najwyższy, nie ma powodów, by Skarb Państwa ponosił wydatki wynikające z czynności procesowo wadliwych, a podjętych przez podmiot fachowy przydzielony stronie procesowej po to, aby zapewnić prawną poprawność jej działania (...). W grę wchodziło jedynie poinformowanie przez obrońcę właściwego Sądu o braku podstaw do wniesienia kasacji i ewentualne domaganie się wynagrodzenia za podjęte w sprawie czynności.

Postanowienie SN z dnia 12 kwietnia 2016 r., sygn. V KK 21/16.

16

**Art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie
(tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2168 ze zm.)**

Do postępowania sądowego, wszczętego przez wniesienie do sądu okręgowego odwołania określonego w art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2168 z późn. zm.) w sprawach utraty, na podstawie uchwały właściwego organu koła lub Związku, członkostwa w kole łowieckim, nabycia lub utraty członkostwa w Polskim Związku Łowieckim, stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.), nato-

miast do postępowania sądowego, wszczętego przez wniesienie odwołania od orzeczenia lub postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne, stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555 z późn. zm.).

Postanowienie SN z dnia 30 marca 2016 r., sygn. I KZP 22/15.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

17

Art. 4 § 1 k.k.

Ocena względności ustaw dokonana w ramach stosowania art. 4 § 1 k.k. nie może ograniczać się do prostego zestawienia wysokości sankcji zawartych w porównywanych przepisach, lecz wymaga analizy wszystkich skutków wynikających dla oskarżonego z zastosowania ustawy nowej albo obowiązującej poprzednio. Przy ocenie, która z ustaw jest względniejsza dla sprawcy, bierze się pod uwagę całą ustawę, a nie poszczególne jej przepisy, jak chce tego skarżący. W każdym razie należy stosować w całości tylko jedną z ustaw ze wszystkimi jej konsekwencjami. Nie jest możliwa kompilacja względniejszych przepisów z obu ustaw.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 16 września 2015 r., sygn. II AKa 148/15.

18

Art. 18 § 1 k.k.

Konstytutywnymi elementami współsprawstwa są zatem, poza znamionami wyrażonymi w przepisie części szczególnej lub przepisie pozakodeksowym: element strony przedmiotowej – wspólne wykonanie czynu zabronionego oraz element strony podmiotowej – porozumienie dotyczące wspólnego wykonania tego czynu. Ustawa nie wymaga żadnej szczególnej formy, w jakiej porozumienie ma być zawarte, co przesądza, że może mieć ono albo wyraźny, albo konkludentny charakter. O porozumieniu można mówić zarówno wówczas, gdy sprawcy wspólnie realizują wcześniej ustalone przestępne przedsięwzięcie, jak i wtedy, gdy wcześniej ustaleń takich nie podejmowali, a i tak wspólnie realizują znamiona czynu przestępnego, mając świadomość wspólnego działania.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 9 września 2015 r., sygn. II AKa 127/15.

Art. 46 § 1 k.k.

19

Złożenie wniosku o naprawienie szkody na podstawie art. 46 § 1 k.k. zobowiązuje sąd do wydania orzeczenia w tym przedmiocie. Nie można odmówić

nałożenia obowiązku naprawienia szkody, w przypadku gdy udowodniono tak winę oskarżonego, jak i konkretną szkodę i pokrzywdzony złożył wniosek o takie orzeczenie. Obowiązek naprawienia szkody dotyczy tylko szkody, której nie naprawiono. Wyrokujący sąd musi uwzględnić rozmiary pokrytej już szkody. W wypadku wystąpienia wątpliwości co do rozmiaru wyrządzonej szkody sąd rozstrzyga ją w granicach możliwości dowodowych. Gdy całej szkody nie da się ustalić, sąd orzeka obowiązek naprawienia szkody w części.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 15 października 2015 r., sygn. II AKa 209/15.

20

Zarówno przepis art. 46 § 1 k.k., jak i unormowanie art. 445 § 1 k.c. nie określają kryteriów, jakie należy brać pod uwagę podczas ustalania wysokości zadośćuczynienia, pozostawiając tę kwestię swobodnemu uznaniu sędziowskiemu. Nie oznacza to jednak dowolności, gdyż o wysokości zadośćuczynienia winien decydować rozmiar cierpień, jakich doznał pokrzywdzony, tak fizycznych, jak i psychicznych, w przełożeniu na zebrany w sprawie materiał dowodowy. Tak określona suma pieniężna zadośćuczynienia ma bowiem stanowić ekwiwalent poniesionej szkody niemajątkowej wynagradzający doznane cierpienia oraz mający ułatwić przezwyciężenie ujemnych przeżyć, aby w ten sposób przynajmniej częściowo została przywrócona równowaga, zachwiana na skutek wyrządzonej pokrzywdzonemu szkody. Oceniając rozmiar doznanej krzywdy, trzeba zatem wziąć pod uwagę całokształt okoliczności, a więc nie tylko rodzaj i stopień doznanych obrażeń ciała, lecz także intensywność cierpień i czas ich trwania, nieodwracalność następstw doznanego uszczerbku, konieczność prowadzenia określonego trybu życia oraz inne czynniki podobnej natury. Niezależnie od faktu, że dokonana z dniem 1 lipca 2015 r. z mocy ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 396) nowelizacja przepisów prawa karnego materialnego nadała m.in. instytucji zadośćuczynienia za doznaną krzywdę rangę środka kompensacyjnego, podkreślając w ten sposób przede wszystkim jego funkcję kompensacyjną, obok dotychczasowego charakteru prewencyjno-wychowawczego, a ponadto łączyła się ze zmianą brzmienia art. 56 k.k. – wyłączając odpowiednie stosowanie przepisów art. 53, art. 54 § 1 k.k. i art. 55 k.k. w przypadku orzekania o zadośćuczynieniu, to jednocześnie nie można przyjąć, że rozstrzygnięcie Sądu *a quo* winno podlegać korekcie dokonywanej w oparciu o unormowanie art. 4 § 1 k.k.

Wyrok SA w Łodzi z dnia 14 lipca 2015 r., sygn. II AKa 88/15.

21

Należy odrzucić możliwość stosowania przy orzekaniu na podstawie art. 46 § 1 k.k. odszkodowania zasad wynikających z treści art. 120 § 1 Kodeksu pra-

cy. Po pierwsze, przepis ten nie ma zastosowania do szkód wyrządzonych z winy umyślnej. Po drugie, art. 120 k.p. ma zastosowanie wówczas, gdy pracownik wyrządza szkodę „przy wykonywaniu obowiązków pracowniczych”, a nie sposób przyjąć, by do obowiązków pracowniczych należało oszukiwanie kontrahentów. Po trzecie, obowiązek naprawienia szkody orzeczono na podstawie art. 46 § 1 k.k. tytułem środka karnego. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym orzekany na podstawie art. 46 § 1 k.k. obowiązek naprawienia szkody utracił charakter środka karnego, został natomiast określony środkiem kompensacyjnym oraz nie mają już przy jego orzekaniu zastosowania dyrektywy wymiaru kary (art. 56 k.k. w obecnym brzmieniu), stosuje się natomiast przepisy prawa cywilnego. Nadmienić wypada, że zaskarżony wyrok zapadł w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 1 lipca 2015 r., względniejszym dla oskarżonych od obecnie obowiązującego. Norma z art. 120 § 1 k.p. pozostaje w oczywistej sprzeczności z karnoprawnym obowiązkiem naprawienia szkody z art. 46 § 1 k.k., który to przepis obowiązek naprawienia szkody łączy z samym faktem skazania za przestępstwo, którym szkodę wyrządzono. Ta ostatnia uwaga ma zastosowanie odnośnie do normy z art. 46 § 1 k.k. także w obecnym brzmieniu. Przewidziany przez nią obowiązek naprawienia szkody orzekany jest bowiem na podstawie przesłanek zawartych w przepisach karnych, co niesie za sobą możliwość orzeczenia tego środka kompensacyjnego także wtedy, gdy zasądzenie roszczenia byłoby niemożliwe na podstawie prawa cywilnego.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 października 2015 r., sygn. II AKa 360/15.

22

Art. 64 § 2 k.k.

W przepisie art. 64 § 2 k.k. należy wyróżnić więcej niż jedną grupę przestępstw, w ramach której winno się mieścić przestępstwo uprzednio popełnione w warunkach z art. 64 § 1 k.k., jak i przestępstwo obecnie przypisane, aby mogło dojść, przy spełnieniu dalszych warunków dotyczących okresów odbytych kar, do zastosowania art. 64 § 2 k.k. Przyjmuje się, że mowa tu o trzech grupach. Pierwszą z nich stanowią przestępstwa przeciwko życiu i zdrowiu, kolejną – przestępstwa zgwałcenia, a ostatnią – przestępstwa rozboju, kradzieży z włamaniem lub inne przeciwko mieniu popełnione z użyciem przemocy lub groźby jej użycia. Dlatego wobec faktu, że oskarżony nie był wcześniej karany za przestępstwo przeciwko życiu i zdrowiu w warunkach z art. 64 § 1 k.k., nie jest możliwe zastosowanie przepisu art. 64 § 2 k.k. do przypisanego mu w tej sprawie występku z art. 156 § 3 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 25 września 2015 r., sygn. II AKa 323/15.

23

Art. 75 § 2 k.k.

Nie każde naruszenie porządku prawnego wymaga zarządzenia wykonania kary pozbawienia wolności, ale tylko zachowanie rażące, to jest zawierające znaczny ładunek jego pejoratywności, więc które nacechowane jest jaskrawością czy uporczywością oraz dużym nasileniem złej woli sprawcy. Przed podjęciem decyzji należy przeanalizować zachowanie skazanego polegające na dopuszczeniu się przestępstwa i ocenić, czy było to zachowanie o charakterze incydentalnym i jednorazowym, czy też było przejawem zdezaktualizowania się pozytywnej prognozy kryminologicznej. Było to tym więcej potrzebne, że sąd I instancji nie dostrzegł, iż za przypisane przestępstwo niealimentacji wymierzono skazanemu karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania, zatem podtrzymano pozytywną prognozę co do zachowania skazanego na wolności.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 21 października 2015 r., sygn. II AKzW 965/15.

24

Art. 77 § 1 k.k.

Za podstawę odmowy udzielenia warunkowego zwolnienia Sąd Okręgowy przyjął nietrafnie okoliczności sprzed osadzenia skazanego w zakładzie karnym i przed wdrożeniem wobec niego w tych warunkach działań resocjalizacyjnych, a to charakter przestępstwa skazanego oraz odwołanie warunkowego zawieszenia kary, którą skazany odbywa. Zarazem Sąd nie uwzględnił przebiegu procesu resocjalizacji i zdeprecjonował zabiegi penitencjarne zmierzające do zmiany postawy skazanego. Gdyby tę koncepcję uznać za trafną, to na warunkowe zwolnienie nie mogliby nigdy liczyć skazani, którzy weszli ponownie w konflikt z prawem, choć ustawodawca uznał za możliwe warunkowe zwalnianie nawet wielokrotnych recydywistów, tyle że po dłuższym okresie oddziaływania w warunkach jednostki penitencjarnej.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 22 października 2015 r., sygn. II AKzW 1039/15.

25

Art. 85 k.k.

Zgodnie z przepisem art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 396), znowelizowanych przepisów Kodeksu karnego zawartych w rozdziale IX tego kodeksu, a dotyczących zbiegu przestępstw i orzeczenia kary łącznej, nie stosuje się do kar prawomocnie orzeczonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, chyba że zachodzi potrzeba orzeczenia kary łącznej w związku z prawomocnym skazaniem po dniu wejścia w życie przedmiotowej ustawy. Innymi słowy, w sytuacji gdy postępowaniem o wydanie wyroku łącznego objęte są skazania, które uprawomocniły się przed 1 lipca 2015 r., do

orzeczenia kary łącznej stosuje się reguły wynikające z art. 85 k.k. i następane, w brzmieniu obowiązującym do dnia 1 lipca 2015 r.

Wyrok SA w Łodzi z dnia 24 listopada 2015 r., sygn. II AKa 219/15.

26

Art. 89a k.k.

Stosując art. 4 § 1 k.k. w postępowaniu o wydanie wyroku łącznego i ustalając, która ustawa jest względniejsza dla sprawcy, sąd powinien porównać stan normatywny z dnia orzekania w przedmiocie wydania wyroku łącznego oraz stan normatywny z czasu popełnienia każdego z przestępstw. Uwzględniając zmianę wprowadzoną do Kodeksu karnego ustawą z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny, ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Kodeks karny wykonawczy, ustawy – Kodeks karny skarbowy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 206, poz. 1589), polegającą na dodaniu art. 89a § 1 k.k., przyjąć należy, że jeżeli choć jedno z przestępstw należących do zbiegu realnego, za które orzeczono kary pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem wykonania i bez warunkowego zawieszenia wykonania, zostało popełnione przed wejściem w życie tej ustawy, należy stosować Kodeks karny w brzmieniu obowiązującym przed 8 czerwca 2010 r., jeżeli okaże się dla sprawcy względniejszy. W przypadku wyroków łącznych wydanych po 1 lipca 2015 r., na podstawie ustawy poprzednio obowiązującej w stosunku do kar prawomocnie orzeczonych przed 1 lipca 2015 r., kara łączna orzeczona na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy może zostać obniżona do górnej granicy kary łącznej ustalonej na podstawie przepisów znowelizowanych, przy zastosowaniu mechanizmu z art. 4 § 2 k.k. w znowelizowanym brzmieniu.

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 10 grudnia 2015 r., sygn. II AKa 301/15.

27

Art. 114 § 4 k.k.

Wysłowiony w art. 114 § 4 k.k. nakaz uwzględniania różnic na korzyść skazanego, a w art. 11 ust. 1 pkt 4 Konwencji Strasburskiej zakaz pogarszania sytuacji skazanego nie są tożsame. Ten pierwszy pozwala na rozstrzygnięcie w kierunku poprawy sytuacji skazanego. Wskazany nakaz i zakaz, co nie powinno budzić wątpliwości, odnoszą się nie do wszelkich okoliczności oddziałujących na położenie skazanego, ale tych, które są relewantne w procesie *exequatur*, a więc istotnych dla określenia kwalifikacji prawnej czynu i wymiaru kary (środka określonego ustawowo) w państwie wykonania, ponieważ to o nich wtedy sąd orzeka. Czym innym jest jednak przejście do wykonania kary orzeczonej w państwie skazania i określenie w procedurze *exequatur* kary, jaka ma być wykonywana w Polsce, a czym innym samo późniejsze wykonywanie kary, do którego stosuje się prawo państwa wykonania, gdyż jedynie to pań-

stwo jest właściwe do podejmowania decyzji w tym zakresie (art. 9 ust. 3 Konwencji Strasburskiej).

Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 16 grudnia 2015 r., sygn. II AKz 488/15.

28

Art. 204§ 2 k.k.

Dla wypełnienia znamion sutenerstwa (art. 204 § 2 k.k.) osiągnięcie przez sutenera korzyści nie musi być celem jego działalności, a korzyści mogą mu być udzielane przez prostytutkę mniej lub bardziej dobrowolnie.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 9 września 2015 r., sygn. II AKa 142/15.

29

Art. 278 § 1 k.k.

Sprawca, który dokonuje zaboru w celu przywłaszczenia środków odurzających lub substancji psychotropowych niebędących w legalnym obrocie, nie popełnia przestępstwa kradzieży (w tym żadnej z form kradzieży kwalifikowanej, np. rozboju), jak również nie popełnia przestępstwa z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, ponieważ przedmiotem tego przestępstwa są narkotyki dopuszczone do legalnego obrotu. Jeżeli sprawca, używając przemocy, kradnie środki odurzające lub substancje psychotropowe posiadane legalnie, można takie zachowanie zakwalifikować z art. 280 § 1 k.k. Przepis art. 64 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii, jako przepis szczególny, odnosi się do kradzieży i kradzieży z włamaniem; nie wyłącza natomiast art. 280 k.k. Niedopuszczone do legalnego obrotu środki odurzające i psychotropowe nie mogą być przedmiotem przestępstwa z art. 291 k.k., skierowanego na ochronę mienia oraz pewności i legalności obrotu gospodarczego.

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. II AKa 275/15.

30

Art. 284 § 2 k.k.

Jako przywłaszczenie mienia nie może być traktowane oddanie przedmiotów leasingu w podnajem, nawet gdy zakaz taki wynika z umowy, jeśli nie towarzyszy temu zamiar tzw. *animus rem sibi habendi*. Postąpienie w taki sposób, przy jednoczesnym wywiązaniu się z innych postanowień umownych, w tym przede wszystkim płacenie rat leasingowych, nie daje podstaw do przyjęcia, iż doszło do wyczerpania znamion występku z art. 284 § 2 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 12 listopada 2015 r., sygn. II AKa 420/15.

31

Art. 286 § 1 k.k.

Błędnie zinterpretowano znaczenie przemilczenia w czasie zawierania transakcji faktu utraty przez firmę „D” płynności finansowej, uznając, że takie zaniechanie stanowi formę wyzyskania błędu. Tymczasem doktryna i judykatura także w tym zakresie jest konsekwentna, podkreślając, iż wprowadzenie w błąd może nastąpić przez działanie, jak i przez zaniechanie.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 października 2015 r., sygn. II AKa 420/15.

32

Art. 297 § 1 k.k.

Dostarczenie wniosku wraz z wymaganymi przez bank dokumentami o istotnym znaczeniu dla uzyskania kredytu (pożyczki) przez pośrednika, z którym bank zawarł umowę współpracy, do oddziału banku w celu uzyskania tego produktu przez wyszukanego klienta, nawet jeśli działa on poza zakresem współpracy w jego imieniu, nie wykracza poza czynność posłannictwa, a tym samym nie eliminuje możliwości realizacji znamienia „przedkłada”, o jakim mowa w przepisie art. 297 § 1 k.k. (przez wnioskodawcę kredytowego). W przeciwnym razie każdorazowe powierzenie dostarczenia do banku dokumentów, o jakich mowa w przepisie art. 297 § 1 k.k., zmierzające do uzyskania kredytu (pożyczki), przypadkowej dla tej czynności osobie, bądź firmie trudniącej się doręczaniem przesyłek, eliminowałoby odpowiedzialność sprawcy za występki tzw. oszustwa kredytowego, mimo realizacji pozostałych znamion objętych wskazanym wyżej przepisem.

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

33

Art. 299 § 1 k.k.

Zgodnie z art. 299 § 1 k.k. przedmiotem czynności wykonawczych ujętych w tym przepisie mogą być wyłącznie środki płatnicze i inne wskazane tam rzeczy pochodzące z korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego. Stosownie natomiast do art. 115 § 1 k.k. czynem zabronionym jest zachowanie o znamionach określonych w ustawie karnej. Ustawodawca wyraźnie więc wskazuje, że źródłem pochodzenia wartości majątkowych stanowiących „brudne pieniądze” ma być zachowanie realizujące znamiona konkretnego typu czynu zabronionego pod groźbą kary. Dla realizacji znamion przestępstwa z art. 299 § 1 k.k. nie jest więc wystarczające ustalenie, że określone wartości majątkowe pochodzą z jakiegokolwiek czynności bezprawnej, czy też nieujawnionego lub „nielegalnego” źródła. Nie jest także wystarczające w tym zakresie ogólne wskazanie, że korzyść majątkowa pochodzi z działalności przestępczej, jakiegoś bliżej nieokreślonego czynu zabronionego, czy też pewnej grupy przestępstw, bez sprecyzowania, o jaki konkretnie typ przestępstwa chodzi. Znamię „korzyści związanych z popełnieniem czynu zabronionego” musi być przy tym udowodnione w postępowaniu karnym w taki sam sposób, jak wszystkie pozo-

stałe znamiona przestępstwa stypizowanego w art. 299 § 1 k.k. W przypadku przestępstwa prania brudnych pieniędzy konieczne jest wskazanie kompletu znamion czynu „bazowego” w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku oraz ujęcie ich w opisie zarzucanego sprawcy przestępstwa z art. 299 § 1 k.k. (nawet poprzez skrótowe wskazanie jego rodzaju np. oszustwa lub firmanctwa).

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

Prawo karne procesowe

34

Art. 22 § 1 k.p.k.

Zasadnym jest zawieszenie postępowania lustracyjnego do czasu uzyskania orzeczenia sądu dyscyplinarnego (red.): w przedmiocie uchylecia immunitetu sędziemu będącemu osobą lustrowaną], albowiem bez wątpienia stanowi to długotrwałą przeszkodę – w rozumieniu art. 22 § 1 k.p.k. – uniemożliwiająca prowadzenie postępowania w sprawie.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 16 września 2015 r., sygn. II AKz 527/15.

35

Art. 40 § 1 pkt 7 k.p.k.

Okoliczność, że w toku rozpoznawania przedmiotowej sprawy doszło do uchylecia incydentalnego postanowienia o zawieszeniu postępowania, nie może prowadzić do wniosku, aby sędzia biorący udział w wydaniu postanowienia w trybie art. 22 § 1 k.p.k. z mocy prawa, (*iudex inhabilis*) wyłączony był od udziału w dalszym postępowaniu co do istoty sprawy. Skoro nadto w uchylonym postanowieniu Sądu Okręgowego o zawieszeniu postępowania nie zostały przedwcześnie zaprezentowane jakiegokolwiek treści, które ujawniałyby stanowisko sądu orzekającego co do zasadności wniosku, nie można podzielić zdania skarżącego o zaistnieniu tzw. bezwzględnej przyczyny odwoławczej z art. 439 § 1 pkt 1 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 8 października 2015 r., sygn. II AKa 277/15.

36

Art. 148 k.p.k.

Przepisy procesowe nie normują techniki protokolowania. W orzecznictwie aprobuje się, że wypowiedzi osoby przesłuchiwanej są streszczane w protokole, co pozwala formułować tekst w sposób zrozumiały, z pominięciem wypowiedzi nieistotnych dla treści, które utrudniają jej zrozumienie, co mogłoby mieć miejsce przy zapisie dosłownym. Protokół ma utrwać treść wypowiedzi w sposób oddający istotę rzeczy, powinien stanowić wierne, ściśle odpowiadające rzeczywistej treści, odbicie wypowiedzi osoby przesłuchiwanej w zakresie istot-

nym dla danej sprawy. Protokół może więc zawierać słowa lub zwroty, których przesłuchiwany nie używał. Przepis art. 148 § 2 k.p.k. wymaga zamieszczenia w protokole wyjaśnień, zeznań, oświadczeń i wniosków z możliwą dokładnością. Niewątpliwie trafne jest stanowisko, że protokół nie musi stanowić idealnego odzwierciedlenia wypowiedzi osoby przesłuchiwanej, skoro ustawa wymaga umieszczenia w protokole m.in. wyjaśnień „z możliwą dokładnością” (art. 148 § 2), a zatem niedosłownie.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 24 września 2015 r., sygn. II AKa 97/15.

37

Art. 167 k.p.k.

Zarzucając sądowi, że nie szukał dowodów, apelujący pomija, że nie tylko sąd, ale i strony mają obowiązek respektować zasady procesowe, a w omawianym wypadku apelujący niewątpliwie naruszył zasadę lojalności uczestników procesu i prawdy materialnej. Sąd ma obowiązek inicjatywy dowodowej, gdy stwierdzi, że uzyskane dowody są niepełne i nasuwają wątpliwości co do stanu faktycznego albo gdy grozi rażąca niesprawiedliwość wyroku. Rzeczą sądów nie jest poszukiwanie dowodów, ale weryfikacja tych, które zgłoszą strony zgodnie z zasadą kontrydiktoryjności procesu, obowiązującą również pod rządem ustawy procesowej sprzed nowelizacji.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 15 października 2015 r., sygn. II AKa 209/15.

38

Art. 203 § 1 k.p.k.

Badanie połączone z obserwacją psychiatryczną powinno być metodą ostateczną, stosowaną w razie niemożności wyjaśnienia wątpliwości diagnostycznych za pomocą mniej inwazyjnych metod. Nie oznacza to jednakże, że sąd faktycznie jest związany decyzją biegłych o konieczności takiej formy badania, gdyż podlega to ocenie sądu. Kierowanie na obserwację psychiatryczną musi więc być poprzedzone rzetelną analizą przesłanek, które za nią przemawiają. Chodzi przecież o to, by wchodziła ona w grę tylko wtedy, gdy jest rzeczywiście niezbędna, a więc w sytuacjach, gdy zachodzi konieczność przeprowadzenia badań dodatkowych lub wyjaśnienia wątpliwości niemożliwych w badaniu ambulatoryjnym.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 8 października 2015 r., sygn. II AKz 543/15.

39

Art. 249 § 1 k.p.k.

To, że w aktach sprawy znajdują się dowody, które pozwalają zdaniem prokuratora na odmienną ocenę kwalifikacji prawnej zarzuconego oskarżonemu czynu, nie jest wystarczającym argumentem zażaleniowym, gdyż do uprawnień

sądu orzekającego należy autonomiczna analiza zgromadzonych dowodów na każdym etapie postępowania, pod kątem istnienia przesłanek do stosowania najsurowszego środka zapobiegawczego. Sąd I instancji nie jest związany ani treścią zarzutu aktu oskarżenia w tym zakresie, ani tym bardziej oceną materiału dowodowego proponowaną przez prokuratora. Tymczasowe aresztowanie winno być stosowane w celu zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania tylko wtedy, gdy istnieją wskazane w ustawie przesłanki szczególne, ściśle powiązane z kwalifikacją prawną zarzucanych oskarżonemu czynów, a nie „na wszelki wypadek”, w sytuacji gdy materiał dowodowy nie jest jednoznaczny i może być odmiennie oceniany przez prokuratora. Skoro podstawą zastosowania i przedłużenia tymczasowego aresztowania wobec oskarżonego była groźba surowej kary z art. 258 § 2 k.p.k., to warunkiem dalszego stosowania tego środka jest ustalenie, że istnieje duże prawdopodobieństwo popełnienia przez niego czynu zagrożonego karą, której górna granica wynosi co najmniej 8 lat.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 21 października 2015 r., sygn. II AKz 575/15.

40

Art. 323 § 3 k.p.k.

Pomimo zmian w zakresie przepisu art. 232 § 3 k.p.k., a także uchylenia art. 100 k.k. i dodania art. 45a k.k., wprowadzona z dniem 1 lipca 2015 r. nowelizacja przepisów kodeksu postępowania karnego oraz kodeksu karnego nie zmieniła zasad postępowania z przedmiotami zabezpieczonymi na potrzeby postępowania przygotowawczego, które zostało umorzono z powodu niewykrycia sprawcy. Zgodnie z art. 323 § 3 k.p.k., w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, w wypadku umorzenia postępowania wobec niewykrycia sprawcy przestępstwa, przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, prokurator może wystąpić o orzeczenie przepadku tylko wtedy, gdy przepis przewiduje orzeczenie przepadku. Późniejsze ustanie karalności przestępstwa nie tworzy nowej samoistnej podstawy orzeczenia przepadku i nie zmienia faktu, że umorzenie postępowania nastąpiło z powodu niewykrycia sprawcy przestępstwa.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 7 października 2015 r., sygn. II AKz 547/15.

41

Art. 399 § 1 k.p.k.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę opowiada się za dominującym w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych stanowiskiem, iż błędny jest pogląd, jakoby zgodnie z treścią

art. 399 § 1 k.p.k. na sędzie ciążył obowiązek uprzedzenia stron o możliwości zmiany, względnie uzupełnienia opisu czynu, również wtedy, gdy nie zachodzi perspektywa zakwalifikowania czynu według innego przepisu prawnego niż wskazany w akcie oskarżenia. Przyjęcie poglądu przeciwnego byłoby równoznaczne z nadaniem wymienionemu przepisowi treści, której ustawodawca w nim nie zamieścił (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 8 sierpnia 2013 r., sygn. III KK 234/13, LEX nr 1375217; wyroki Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 12 września 2013 r., sygn. II AKa 151/13, LEX nr 1378838 i z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. II AKa 85/14, LEX nr 1477320). W rozpatrywanej sprawie zmiana opisu czynu dotyczyła oceny prawnokarnej zachowania oskarżonego objętego sformułowanym w akcie oskarżenia zarzutem. Zmiana ta nie została dokonana na niekorzyść oskarżonego ani nie rzutowała na sposób prowadzenia obrony, o czym dodatkowo przekonuje fakt, że skarżący nie wskazał w apelacji żadnej możliwości, której nie wykorzystał w postępowaniu rozpoznawczym, wobec nieuprzedzenia o zmianie opisu czynu. Twierdzenia obrońcy, jakoby w razie uprzedzenia o zmianie opisu czynu powstałaby sposobność ku przeprowadzeniu czynności obrończych pozwalających obalić tę „wersję czynu”, nie przekonuje, gdyż zmianie opisu czynu nie towarzyszyło ustalenie nowych faktów, innych niż te, które legły u podstaw sformułowanego w akcie oskarżenia zarzutu.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 22 października 2015 r., sygn. II AKa 360/15.

42

Art. 427 § 2 k.p.k.

Nie jest zadaniem sądu odwoławczego rozpoznającego apelację ustalać adresy aktowe depozycji powoływanych przez autora apelacji, zwłaszcza że przedstawiono je w skardze w sposób „skrótowy”, przeinaczony i bez uwzględnienia ich kontekstu. Rzeczą sądu jest zbadać zaskarżony wyrok w oparciu o konkretną i rzeczową argumentację skargi odwoławczej. Dodatkową trudnością jest niestaranna graficznie forma, w jakiej autor, podmiot kwalifikowany, sporządził to pismo procesowe.

Wyrok SA w Krakowie dnia 22 października 2015 r., sygn. II AKa 91/15.

43

Art. 552 § 4 k.p.k.

Ukrywanie się oskarżonego przed wymiarem sprawiedliwości lub uporczywe niestawianie się na wezwania w wypadku pozostawania pod zarzutem przestępstwa zagrożonego surową odpowiedzialnością karną pociąga za sobą stwierdzenie, iż niesłuszne – z punktu widzenia prawomocnego rozstrzygnięcia uniewinniającego – tymczasowe aresztowanie z reguły traci atrybut niewątpliwej niesłuszności, z tych samych powodów, które legły u podstaw unormowania art. 259 § 4 k.p.k., a nawet staje się słuszne, zastosowane zgodnie z pra-

wem. Jest to bowiem sytuacja, gdy organ państwa (sąd), w sposób jedynie skuteczny, przez zastosowanie tymczasowego aresztowania, realizował swój ustawowy obowiązek (art. 2 k.p.k.), a oskarżony o popełnienie przestępstwa, będąc do tego zobowiązany ustawowo (art. 75 § 1 k.p.k.), nie stawiał się na wezwania sądu. Kolizja dwóch dóbr (skutecznego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości i wolności oskarżonego) rozstrzygnięta została przez ustawodawcę właśnie w unormowaniu art. 259 § 4 k.p.k.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 23 października 2015 r., sygn. II AKa 234/15.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

44

Art. 109¹–109⁸ k.c.

Niedopuszczalny jest wpis do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym jednego prokurenta z zastrzeżeniem, że może on działać tylko łącznie z członkiem zarządu.

Z uzasadnienia:

I. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, działając na podstawie art. 60 § 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.), wniósł o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego przytoczonego na wstępie zagadnienia prawnego. W uzasadnieniu wskazał, że z sondażu przeprowadzonego w dziewięciu wybranych okręgach sądowych wynika, iż wykładnia przepisów o prokurze zawartych w kodeksie cywilnym jest niejednolita. W postanowieniach niektórych sądów rejestrowych dopuszczalność wpisu prokury udzielonej jednej osobie z zastrzeżeniem, że może ona działać tylko łącznie z członkiem zarządu, nie jest kwestionowana, natomiast sądy innych okręgów odmawiają wpisu takiej prokury. Zdarzają się także, w tym samym okręgu, zarówno postanowienia odmawiające wpisu takiej prokury, jak i dopuszczające jej wpis w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego w Dziale 2 Rubryka 3 – Prokurenci – jako prokury udzielonej pojedynczej osobie z adnotacją w polu 4 trzeciej rubryki, w której określa się rodzaj prokury mianem „prokura łączna z członkiem zarządu”.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał także, że Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 kwietnia 2001 r., sygn. III CZP 6/01 (OSNC 2001, nr 10, poz. 148), stwierdził, iż dopuszczalne jest udzielenie prokury jednej osobie z zastrzeżeniem, że może ona działać tylko łącznie z członkiem zarządu spółki lub wspólnikiem. Uchwała ta została podjęta wprawdzie w czasie obowiązywania art 62 k.h., ale jego treść jest prawie identyczna z obowiązującym art. 109⁴ § 1 k.c. Pomimo zajętego wyraźnie stanowiska przez Sąd Najwyższy problem dopuszczalności udzielenia prokury jednej osobie z zastrzeżeniem, że może ona działać tylko łącznie z członkiem zarządu, wywołuje wątpliwości zarówno w orzecznictwie sądów powszechnych jak i w doktrynie, której głosy są także wyraźnie podzielone.

Prokurator Generalny, powołując się na dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz znaczenie dla praktyki przyjętej w nim wykładni przepisów o prokurze, stwierdził, że obowiązujące przepisy nie zabraniają ujawniania w Krajowym Rejestrze Sądowym, w rubryce „Prokurenci”, jednego prokurenta z jednoczesnym zastrzeżeniem, że może on działać tylko łącznie z członkiem zarządu spółki.

II. Sąd Najwyższy dotychczas wypowiedział się dwukrotnie na temat wykładni art. 62 k.h., którego odpowiednikiem jest art. 109⁴ § 1 k.c. Zarówno w orzeczeniu z dnia 18 lutego 1938 r., sygn. CI 170/37 (Zbiór Orzeczeń Sądu Najwyższego 1938, nr 12, poz. 561), jak i we wspomnianej uchwale z dnia 27 kwietnia 2001 r., sygn. III CZP 6/01, dopuszczono ustanowienie prokury w ten sposób, że jest ona udzielona jednej osobie, ale prokurent może działać tylko łącznie z członkiem zarządu. Dotychczas w orzecznictwie Sądu Najwyższego brak więc rozbieżności na temat rozumienia specjalnej prokury, którą określa się jako prokurę łączną niewłaściwą lub prokurę łączną mieszaną. Zgodnie z art. 60 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, Pierwszy Prezes może przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie rozbieżności w wykładni prawa, gdy ujawnią się one w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego. We wniosku Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wykazał jednoznacznie, że w orzecznictwie sądów powszechnych utrzymuje się wyraźna rozbieżność co do rozumienia przepisów o prokurze. W tej sytuacji, mając także na względzie, że przeważająca część doktryny kwestionuje dopuszczalność prokury łącznej niewłaściwej, podnosząc ważne argumenty, które świadczą o braku podstaw prawnych dla takiej prokury na tle przepisów kodeksu cywilnego i kodeksu spółek handlowych, celowe stało się zajęcie w tej sprawie stanowiska przez powiększony skład Sądu Najwyższego. Tym bardziej, że będzie to pierwsza wypowiedź Sądu Najwyższego odnosząca się nie do uchylonych już kilkanaście lat temu przepisów kodeksu handlowego, ale do obowiązującej regulacji tej instytucji w kodeksie cywilnym i kodeksie spółek handlowych.

III. Prokura jest na tle regulacji zawartej w art. 109¹–109⁸ k.c. specjalnym rodzajem pełnomocnictwa. Należy jednak zwrócić uwagę, że prokura jest także wykorzystywana przy konstruowaniu reprezentacji spółki kapitałowej przez zarząd. Zgodnie z art. 205 i art. 373 k.s.h., oświadczenie woli za spółkę może złożyć jedynie członek zarządu i prokurent. Także Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 kwietnia 2001 r., sygn. III CZP 6/01, podkreślił, że współdziałanie prokurenta z członkiem zarządu lub w spółkach osobowych ze współnikiem dotyczy nie tylko konstrukcji prokury jako specjalnego pełnomocnictwa, ale wiąże się ściśle z reprezentacją spółki. Współdziałanie prokurenta z członkiem zarządu lub współnikiem handlowej spółki osobowej dotyczy więc nie tylko konstrukcji prokury jako specjalnego pełnomocnictwa, ale wiąże się ściśle z reprezentacją spółki przez członków zarządu lub współników spółki osobowej,

którzy są uprawnieni do jej reprezentowania. Spostrzeżenie to wskazuje, że analiza dopuszczalności prokury mieszanej, a więc takiej, w której oświadczenie woli wiążące spółkę składa prokurent i członek zarządu, powinna uwzględniać nie tylko przepisy o prokurze, ale również przepisy regulujące reprezentację spółki przez jej organy, przede wszystkim przez zarząd. Rozważania dotyczące członka zarządu będą się odnosiły także do wspólnika handlowej spółki osobowej uprawnionego do jej reprezentacji, do oceny sytuacji takiego wspólnika, w związku z art. 33¹ k.c. należy bowiem odpowiednio stosować przepisy o osobach prawnych, w tym o działaniu tych osób przez ich organy (art. 38 k.c.).

Wykładnia literalna przepisów kodeksu cywilnego o prokurze wskazuje, że ustawodawca ustanowił trzy jej rodzaje. Po pierwsze, prokurę singularną, której przedsiębiorca udziela innej osobie lub osobom. Jeżeli udzielono takiej prokury kilku osobom, każda z nich jest umocowana do czynności sądowych i pozasądowych, jakie są związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, z wyjątkiem czynności, o których mowa w art. 109³ k.c. Jest to więc prokura wykonywana jednoosobowo. Po drugie, przedsiębiorca może udzielić prokury łącznej. W takim przypadku do skutecznego składania oświadczeń woli za przedsiębiorcę konieczne jest złożenie oświadczenia woli przez wszystkie osoby, którym udzielono prokury łącznej. Można także udzielić prokury łącznej lub singularnej, ale ograniczyć jej zakres tylko do spraw wpisanych do rejestru oddziału przedsiębiorstwa. Będzie to prokura oddziałowa. *De lege lata* brak podstaw prawnych do udzielania przez przedsiębiorcę innego rodzaju prokury. Dodatkowo należy pokreślić, że przepisy o prokurze zostały w obecnym kształcie wprowadzone do porządku prawnego stosunkowo niedawno, bo w 2003 r. Wprowadzając prokurę do kodeksu cywilnego, ustawodawca dopuścił nowy trzeci rodzaj prokury, prokurę oddziałową. Nie dokonał, pomimo wspomnianych orzeczeń Sądu Najwyższego wydanych na tle przepisów kodeksu handlowego, dalszej modyfikacji przepisów o prokurze i wprowadzania nowych jej rodzajów. W szczególności nie dopuścił prokury polegającej na tym, że ustanawia się jednego prokurenta, ale wskazuje, iż jest to prokura łączna wykonywana z członkiem zarządu.

IV. Ustawodawca ogólnie określa, kto może być prokurentem. Zgodnie z art. 109² § 2 k.c., prokurentem może być tylko osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych. Oznacza to, że co do zasady nie ma przeszkód, aby prokurentem były także osoby wchodzące w skład organów spółki, czyli członkowie zarządu, rady nadzorczej lub zgromadzenia wspólników. Należy jednak ustalić, czy status członka organu spółki nie stoi na przeszkodzie w udzieleniu mu prokury. Gdy chodzi o wspólnika nie ma żadnych przeszkód, gdy jest nim osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych, aby spółka mogła mu udzielić prokury. Nie dotyczy to jednak wspólników handlowych spółek osobowych, którzy są uprawnieni do reprezentacji spółki. Może to być także prokura łączna z innymi wspólnikami lub innymi osobami, które

spełniają wymaganie określone w art. 109 § 2 k.c. Z kolei, gdy chodzi o członków rady nadzorczej, to niedopuszczalne jest udzielenie im prokury. Prokurent może dokonywać czynności prawnych za spółkę. Rada nadzorcza jest powołana do sprawowania nadzoru we wszystkich dziedzinach działalności spółki, a więc także w zakresie czynności prawnych dokonywanych przez prokurenta. Z tego względu art. 214 § 1 i art. 387 § 1 k.s.h. wyraźnie zakazuje łączenia funkcji prokurenta z członkostwem w radzie nadzorczej.

Brak także podstaw prawnych, aby członek zarządu mógł zostać prokurentem. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że członek zarządu jest osobą, której zachowanie traktowane jest jako zachowanie samej spółki. Ma to daleko idące skutki, gdyż jego zachowanie może być uznane za zachowanie samej spółki nie tylko przy dokonywaniu przez nią czynności prawnych, ale także brane pod uwagę przy ocenie odpowiedzialności spółki z tytułu czynów niedozwolonych lub bezpodstawnego wzbogacenia. Taka pozycja prawna członka zarządu jest źródłem nałożenia na niego licznych obowiązków oraz – w przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością – szczególnej odpowiedzialności za jej zobowiązania w razie niezgłoszenia spółki na czas do upadłości (art. 299 k.s.h.). Prokurent natomiast jest pełnomocnikiem, czyli osobą umocowaną do dokonywania czynności prawnych za spółkę. Jego zachowanie nie jest więc zachowaniem samej spółki, dlatego można je przypisywać spółce tylko w takim zakresie, jaki wynika z udzielonego mu pełnomocnictwa. Zachowanie prokurenta, tak jak każdego pełnomocnika, jest w zasadzie irrelevantne z punktu widzenia czynów, które możemy przypisać spółce.

Nie ma również racjonalnych powodów, aby udzielać prokury członkowi zarządu. Członek zarządu jest z mocy ustawy uprawniony do prowadzenia spraw spółki i jej reprezentowania (art. 201 i art. 368 k.s.h.). Prokurent natomiast jest umocowany tylko do dokonywania czynności sądowych i pozasądowych związanych z prowadzeniem przedsiębiorstwa (art. 109¹ k.c.). Ponadto, jego umocowanie nie obejmuje czynności zbycia przedsiębiorstwa oraz dokonania czynności prawnej, na podstawie której następuje oddanie go do czasowego korzystania, oraz do zbywania i obciążania nieruchomości, gdyż dla takich czynności wymagane jest pełnomocnictwo do poszczególnych czynności (art. 109³ k.c.). Pozbawione sensu byłoby udzielenie prokury członkowi zarządu, gdyż to, co uzyskiwałby na mocy prokury, i tak wchodzi w zakres jego uprawnień do reprezentowania spółki. Podobne argumenty przemawiają, przeciwko udzieleniu prokury wspólnikowi handlowej spółki osobowej, któremu przysługuje uprawnienie do reprezentacji spółki.

Pozostaje do rozważenia, czy *de lege lata* można ustanowić prokurenta oraz uzależnić skuteczność dokonywanych przez niego czynności w imieniu spółki od tego, aby dokonywał ich łącznie z członkiem zarządu. Należy podkreślić, że nie będzie to prokura łączna. Wykładnia art. 109⁴ k.c. nie pozostawia wątpliwości, że prokury łącznej można udzielić kilku osobom łącznie. Wobec

tego, każda z nich jest prokurentem, tyle tylko, że do skuteczności czynności prawnej, której dokonują w imieniu spółki, wymagane jest oświadczenie woli każdego z nich. Brak podstaw do stwierdzenia, że istota prokury łącznej sprowadza się do tego, iż do ważności czynności dokonywanych przez prokurenta nie wystarczy tylko oświadczenie samego prokurenta, lecz wymagane jest także jeszcze inne oświadczenie woli. Oświadczenie to może pochodzić nie tylko od drugiego prokurenta, lecz może być również oświadczeniem woli członka zarządu. Pogląd taki jest sprzeczny z literalną wykładnią art. 109⁴ k.c. W przepisie tym stwierdza się jednoznacznie, że prokura może być udzielona kilku osobom łącznie i to jest właśnie prokura łączna. Nie jest wobec tego prokurą łączną udzielenie prokury tylko jednej osobie. Brak też podstaw prawnych, aby uzależniać skuteczność czynności dokonywanych przez prokurenta w imieniu spółki od oświadczenia woli członka zarządu spółki. W konsekwencji uznać należy, że prokury łącznej można udzielić kilku osobom, co oznacza, że do skutecznego reprezentowania przez nich spółki będzie wymagane złożenie oświadczenia woli przez każdego z nich. Każda z tych osób jest więc prokurentem, gdyż skoro udziela się prokury, to znaczy każdemu z prokurentów łącznych. To, że w art. 109⁴ k.c. nie wspomina się, iż przedsiębiorca udziela prokury prokurentowi, nie upoważnia do przyjęcia, że drugą osobą w prokurze łącznej może być inna osoba niż prokurent. Gdyby wolą ustawodawcy było, aby drugą osobą w prokurze łącznej mogła być osoba, która nie jest prokurentem, wymagałoby to wyraźnego postanowienia ustawy.

Przykładem takiej regulacji jest tzw. reprezentacja mieszana, dla której podstawę stanowi art. 205 lub art. 373 k.s.h. W przepisach tych wyraźnie przewiduje się, że jeżeli zarząd jest wieloosobowy, do skutecznego złożenia oświadczenia woli za spółkę, jeżeli umowa spółki nie stanowi inaczej, wystarczy złożenie oświadczenia woli przez członka zarządu i prokurenta. Warto także podkreślić, że również Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 27 kwietnia 2001 r., sygn. III CZP 6/01, oraz doktryna powstała na kanwie tej uchwały nie dopuszczają, aby można było za prokurę łączną uważać prokurę ustanowioną tylko dla jednej osoby i uzależnić skuteczność jej reprezentacji od wyrażenia woli przez członka zarządu. W doktrynie przeważa zdecydowanie stanowisko o braku podstaw dla ustanowienia takiej prokury. Sąd Najwyższy dopuścił wprawdzie we wspomnianej uchwale taką możliwość, ale uznał, że jest to prokura łączna niewłaściwa, dla której podstawą mogą być przepisy o prokurze stosowane tylko w drodze analogii.

V. Argumentem, który ma przemawiać za dopuszczalnością prokury udzielonej jednej osobie oraz uzależnienia skuteczności takiej prokury od konieczności współdziałania z członkiem zarządu, jest powoływanie się na to, że ustawa dopuszcza, aby oświadczenie woli mógł złożyć za spółkę członek zarządu i prokurent. Byłby to nowy rodzaj prokury, który określa się jako prokurę łączną niewłaściwą lub jako prokurę łączną nieprawidłową albo prokurę łączną mie-

szaną. Za dopuszczalnością takiej prokury ma przemawiać to, że skoro reprezentacja spółki jest uregulowana niejednolicie, bo oświadczenie woli spółki może być złożone skutecznie przez członka lub członków zarządu, przez prokurenta lub prokurentów, likwidatora, radę nadzorczą lub pełnomocnika ustanowionego uchwałą wspólników, a także zwykłego pełnomocnika, a zatem nie można wykluczyć skutecznej reprezentacji spółki wtedy, gdy oświadczenie składane jest przez prokurenta i członka zarządu.

Oceniając różne sposoby reprezentowania spółki kapitałowej, trzeba przede wszystkim zauważyć, że zawsze mają one podstawę w ustawie, umowie spółki lub w statucie. Jest to konsekwencja podstawowej reguły wyrażonej w art. 38 k.c., że spółka jako osoba prawna działa przez swoje organy w sposób określony w ustawie lub opartym na niej statucie. To, że w sytuacji określonej w art. 205 i art. 373 k.s.h. skuteczne jest oświadczenie woli złożone przez członka zarządu i prokurenta, jest dopuszczonym przez ustawę wyjątkiem od zasady, iż oświadczenia woli za spółkę składają członkowie zarządu lub osoby, które zostały umocowane przez nich do reprezentowania spółki, tj. pełnomocnicy zwykli lub prokurenci. Również jako wyjątek ustawa dopuszcza reprezentowanie spółki przez inny niż zarząd organ spółki lub specjalnego pełnomocnika ustanowionego uchwałą wspólników (art. 210 § 1 i art. 379 § 1 k.s.h.) lub przez osobę o szczególnym, zbliżonym do zarządu statusie, czyli likwidatora (art. 280 i art. 466 k.s.h.). Możliwość kształtowania zasad reprezentacji spółki przez ustanawianie innego rodzaju prokury niż ten, który przewidziany jest w ustawie, na podstawie oświadczenia woli zarządu, wykracza wyraźnie poza zasady reprezentowania spółki mające swoją źródło w art. 38 k.c. Już z tego względu dopuszczenie takiego sposobu kreowania prokury łącznej pozbawionej jest podstawy prawnej.

Ścisłe uregulowanie w ustawie sposobu reprezentacji spółki kapitałowej ma swoje mocne uzasadnienie aksjologiczne. Bezpieczeństwo obrotu wymaga, aby w sytuacji, w której w obrocie występuje spółka, jej kontrahent mógł łatwo ustalić, czy osoby przedstawiające się jako umocowane do działania za spółkę, rzeczywiście mają takie umocowanie. W tym celu nałożono na spółkę obowiązek ujawniania w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym osób, których zachowanie może być traktowane jako zachowanie samej spółki. Dotyczy to członków zarządu, ale także prokurentów, gdyż prokurent, nie tylko ma szeroko zakreślone w ustawie umocowanie do reprezentowania spółki, ale może również być traktowany jako osoba, której zachowanie uznawane jest za zachowanie spółki. Będzie tak zawsze wtedy, gdy do skutecznej reprezentacji spółki wystarczy oświadczenie jednego członka zarządu i prokurenta (art. 205 i art. 373 k.s.h.).

Należy zauważyć, że określony w ustawie sposób reprezentacji spółki kapitałowej może być modyfikowany, jest to jednak możliwe tylko w umowie spółki lub w statucie. Ustawa nie dopuszcza modyfikacji zasad reprezentacji spółki

przez oświadczenie woli członka lub członków zarządu. Za niedopuszczalnością ustanawiania prokury łącznej niewłaściwej (mieszanej), która powstaje na podstawie jednostronnej czynności prawnej, jaką jest udzielenie prokury, przemawia więc nie tylko wykładnia przepisów o prokurze, ale także określone w art. 38 k.c. zasady kształtowania reprezentacji osoby prawnej.

Warto również zwrócić uwagę, że uznanie za dopuszczalne ustanowienie prokury niewłaściwej uzależniałoby skuteczność oświadczenia woli prokurenta składanego w imieniu spółki od złożenia oświadczenia woli także przez członka zarządu. Taka prokura godzi w jej istotę, wypaczając model ustawowy. Prokurent jest specjalnym pełnomocnikiem, który – jeżeli nie jest to prokura łączna – może samodzielnie składać oświadczenie woli w zakresie spraw określonych w ustawie. Dopuszczenie do tego, aby skuteczność oświadczeń woli prokurenta zależała od woli członka zarządu, czyni z prokurenta nie samodzielnego pełnomocnika, jak chce ustawodawca, ale pomocnika zarządcy, który jest mu podporządkowany. Takie ograniczenie umocowania prokurenta jest sprzeczne z istotą pełnomocnictwa, szczególnie takiego jak prokura, gdyż z jednej strony zarząd daje mu umocowanie, aby mógł samodzielnie podejmować wszystkie czynności związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa spółki (z wyjątkiem określonym w art. 109³ k.c.), z drugiej zaś zabrania dokonać jakiegokolwiek czynności samodzielnie, czyli w istocie bez zgody członka zarządu. Takie ograniczenie prokury byłoby o wiele dalej idące niż ograniczenie zakresu przedmiotowego prokury, o którym mowa w art. 109¹ § 2 k.c. Prokurent nie mógłby bowiem dokonać żadnej czynności bez zgody członka zarządu. Dlatego powinno ono także być uznane za bezskuteczne wobec osób trzecich na podstawie art. 109¹ § 2 k.c.

VI. Skoro brak podstaw prawnych do ustanowienia prokury łącznej mieszanej (nieprawidłowej), to należy jeszcze rozważyć dopuszczenie ustanowienia takiej prokury w drodze analogicznego stosowania art. 205 i art. 373 k.s.h. Dotychczasowe ustalenia wskazują, że brak podstaw do stosowania w tym przypadku analogii. To, że ustawodawca dopuścił do tego, aby preferowany przez niego sposób reprezentacji w spółce kapitałowej, czyli reprezentacja łączna, mógł polegać także na tym, że oświadczenie składa członek zarządu i prokurent, nie jest sytuacją zbliżoną do prokury niewłaściwej, rozumianej jako możliwość udzielenia przez zarząd prokury jednej osobie i uzależnienia skuteczności reprezentacji spółki przez prokurenta od oświadczenia woli członka zarządu. Tylko pozornie występuje tu ta sama sytuacja; oświadczenie woli w imieniu spółki składają członek zarządu i prokurent. W sytuacji określonej w art. 205 i art. 373 k.s.h. taka możliwość jest jednak przewidziana w ustawie. Jest to więc zgodne z naczelną zasadą określającą działanie osób prawnych wyrażoną w art. 38 k.c. Jeżeli natomiast obowiązek współdziałania członka zarządu i prokurenta wynika z jednostronnego oświadczenia woli o ustanowieniu prokury, pozostaje to w oczywistej sprzeczności z zasadą działania spółki

jako osoby prawnej wyrażoną w art. 38 k.c. Możliwość dopuszczenia prokury łącznej mieszanej, czyli takiej, w której oświadczenie woli za spółkę składa jeden prokurent i jeden członek zarządu, może *de lege lata* wynikać tylko z umowy spółki lub z statutu. Za dopuszczalne na mocy art. 38 k.c. należy uznać określenie w umowie (statucie) spółki takiego sposobu reprezentacji spółki, że oświadczenie woli w imieniu spółki może złożyć jeden z prokurentów łącznych i członek zarządu. Tylko taka prokura łączna mieszana jest dopuszczalna na tle przepisów kodeksu cywilnego i kodeksu spółek handlowych. O sposobie reprezentacji spółki może bowiem decydować ustawa lub oparty na niej statut (umowa spółki), a nie oświadczenie woli członków zarządu spółki. Zarząd, reprezentując spółkę, może działać tylko w zakresie wyznaczonym przez przepis ustawy oraz postanowienia umowy spółki lub statutu, co nie obejmuje uprawnień do kreowania nowego rodzaju prokury. Ustawodawca dopuszcza tylko prokurę singularną, łączną i oddziałową.

VII. Przeciwno możliwości ustanowienia jednego prokurenta i uzależnienia ważności dokonywanych przez niego czynności prawnych w imieniu spółki od wyrażenia woli także przez członka zarządu przemawia charakter czynności, jaką jest ustanowienie prokury. Ustanowienie prokury łącznej nieprawidłowe następuje na podstawie czynności prawnej jednostronnej. Na tle prawa polskiego, co szczególnie mocno akcentuje doktryna, można uznać istnienie *numerus clausus* czynności jednostronnych. Innymi słowy, nie obowiązują tu możliwości dokonywania każdego rodzaju czynności, byleby nie wykraczały one poza granice określone w art. 58 k.c., lecz można dokonywać tylko takich czynności jednostronnych, które określa sam ustawodawca. Ustawodawca zezwala zaś tylko na ustanowienie prokury łącznej, która upoważnia ustanowionych prokurentów do reprezentowania spółki łącznie. Nie ma w ustawie podstaw do dokonywania przez zarząd czynności polegającej na ustanowieniu prokury singularnej i uzależnieniu skuteczności dokonywanych przez prokurenta czynności od oświadczenia woli członka zarządu.

VIII. Za odrzuceniem możliwości *de lege lata* kreowania wolą zarządu nowego rodzaju prokury łącznej mieszanej przemawia także to, że brak w istocie wyraźnie wskazanych potrzeb dla takiego rozwiązania. W orzecznictwie jako potrzebę sięgania po prokurę łączną niewłaściwą wskazano sytuację, w której spółka ze względu na bezpieczeństwo obrotu zamierza, aby oświadczenie woli składały zawsze co najmniej dwie osoby, a ustanowienie drugiego prokurenta wiązałoby się z dodatkowymi kosztami. Łatwo ten argument podważyć, gdyż dodatkowych kosztów można uniknąć lub znacznie je zminimalizować udzielając prokury już zatrudnionemu pracownikowi. Poza tym do zachowania zasady reprezentacji łącznej wystarczy powołanie zarządu dwuosobowego oraz dwóch prokurentów łącznych. Wtedy, gdy umowa lub statut nie stanowią inaczej, za spółkę oświadczenie woli składać będą zawsze dwie osoby. Dodatkowo w drodze umowy lub statutu można przewidzieć, że członek zarządu może

składać oświadczenie woli razem z jednym z prokurentów łącznych. Takie umowne (statutowe) określenie zasad reprezentacji mieszanej uzupełni regulację ustawową w zgodzie z art. 38 k.c. Nie ma także oczywiście przeszkód, aby ustawodawca, gdy uzna za celowe uzupełnienie regulacji reprezentacji mieszanej, zezwolił na zastąpienie oświadczenia woli jednego z prokurentów łącznych oświadczeniem członka zarządu i wprowadził wyraźny przepis, który taką ewentualność dopuści. Będzie to prokura łączna, w tym tylko sensie mieszana, że na podstawie wyraźnego przepisu ustawy może być wykonywana przez oświadczenie woli obu prokurentów albo jednego z nich i członka zarządu. Za potrzebą takiego uregulowania prokury łącznej przemawia to, że z różnych względów może się okazać, iż w spółce brak czasowo drugiego prokurenta i wtedy może jego oświadczenie woli zastąpić oświadczenie woli członka zarządu.

IX. Nie bez znaczenia jest to, że z przepisów dotyczących rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym wynika, iż stworzony system wpisów do tego rejestru nie przewiduje możliwości wpisywania prokury niewłaściwej. To, jak dokonywać wpisów dotyczących prokury, przesądza rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 17 listopada 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach (Dz. U. z 2014 r., poz. 1667 ze zm.), wydane na podstawie art. 35a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1203 oraz Dz. U. z 2014 r., poz. 1161 i 1306). Z § 52 tego rozporządzenia wynika, że w dziale drugim rejestru przedsiębiorców dla spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjnej, w rubryce trzeciej odnoszącej się do prokury, wpisuje się imię, nazwisko i numer PESEL prokurenta oraz rodzaj prokury. Podobną regulację dla handlowych spółek osobowych przewidują § 21 i § 43 tego rozporządzenia. Skoro zaś członek zarządu nie jest prokurentem, to nie wiadomo, w której rubryce należałoby umieścić wzmiankę, że prokurent może skutecznie składać oświadczenia woli tylko łącznie z członkiem zarządu. Jak wskazano, brak podstaw prawnych, aby wpisywać jako rodzaj prokury, prokurę łączną wykonywaną razem z członkiem zarządu, gdy powołano tylko jednego prokurenta. Nie ma natomiast przeszkód, aby zgodnie z § 52 powołanego rozporządzenia w drugim polu pierwszej rubryki rejestru przedsiębiorców, w której określa się zasady reprezentacji spółki przez zarząd i prokurentów, wpisać, gdy tak stanowi umowa spółki lub statut, że oświadczenie woli za spółkę może składać jeden z prokurentów łącznych oraz członek zarządu. Taką samą regulacją dotyczącą wpisywania prokury zawierało uchylone z dniem 1 grudnia 2014 r. poprzednio obowiązujące rozporządzenie wykonawcze Ministra Sprawiedliwości.

X. Podniesione argumenty przemawiają za przyjęciem, że nie jest dopuszczalny wpis do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym jed-

nego prokurenta z zastrzeżeniem, że może on działać tylko łącznie z członkiem zarządu. Brak podstaw dla ustanowienia takiej prokury, gdyż nie przewidują jej przepisy k.c. o prokurze, a ponadto, taka prokura byłaby sprzeczna z podstawową zasadą reprezentacji osób prawnych, określoną w art. 38 k.c. Mając powyższe na względzie, należy uznać, że wpisy w Krajowym Rejestrze Sądowym prokury jednoosobowej, określanej jako prokura łączna z członkiem zarządu, powinny zostać wykreślone. Podstawę do ich wykreślenia stanowi art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn. Dz. U. z 2013 r., poz. 1203 ze zm.).

Przyjęta wykładnia przepisów o prokurze i reprezentacji spółki kapitałowej nie ma zastosowania do oceny skutków czynności prawnych dokonanych przez ustanowionych niezgodnie z nią prokurentów. Biorąc pod uwagę, że istniała długoletnia, tolerowana przez wiele sądów rejestrowych praktyka uznawania tzw. prokur łącznych niewłaściwych, przyjęta wykładnia przepisów o prokurze nie powinno prowadzić do podważenia bezpieczeństwa obrotu i możliwości pozbawiania skuteczności wielkiej ilości czynności prawnych, dokonanych przez prokurentów ustanowionych w ten sposób. Skoro ustanawianie tego rodzaju prokur było spowodowane występowaniem rozbieżności interpretacyjnych w stosowaniu prawa przez podmioty zobowiązane do przestrzegania norm prawnych oraz przez organy powołane do ich stosowania, w takiej sytuacji istnieje możliwość ograniczenia wstecznego stosowania ustalonej interpretacji przepisu. Dotyczy to w szczególności uchwał, które podejmując abstrakcyjne zagadnienie, wprowadzają element nowości w stosowaniu prawa (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 15 grudnia 1995 r., nr C-415/93, Union Royale Belge des Sociétés de Football Association ASBL i inni przeciwko J.-M. Bosman i innym i z dnia 27 września 2006 r., sygn. T-59/02, Archer Daniels Midland przeciwko Komisji; uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 1995 r., sygn. W 9/94, OTK 1995, nr 1, poz. 20; uchwałę pełnego składu Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2014 r., sygn. BSA-I-4110-4/13, OSNC 2014, nr 5, poz. 49; uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2008 r., sygn. III CZP 142/07, OSNC 2008, nr 11, poz. 122 i z dnia 13 października 2011 r., sygn. II UZP 6/11, OSNP 2012, nr 5-6, poz. 69).

Z tych względów przyjęta w uchwale wykładnia obowiązuje tylko *pro futuro* od chwili jej podjęcia.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 30 stycznia 2015 r., sygn. III CZP 34/14.

45

Art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.)

W razie przekazania sądowi sprawy o rozgraniczenie nieruchomości wszczętej na wniosek (art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.) wnioskodawcą w postępowaniu sądowym pozostaje osoba, która złożyła wniosek o przeprowadzenie rozgraniczenia.

Z uzasadnienia:

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Przepis ten, w powiązaniu z art. 177 ust. 1 Konstytucji RP, wskazuje, że rolą sądów jest rozpoznawanie spraw z zapewnieniem stronom postępowania przewidzianych w Konstytucji gwarancji procesowych. Rozstrzygnięcie zatem zagadnienia, który uczestnik administracyjnej fazy postępowania o rozgraniczenie uzyskuje status wnioskodawcy w fazie postępowania sądowego wymaga przede wszystkim rozważenia charakteru spraw o rozgraniczenie oraz określenia relacji pomiędzy postępowaniem administracyjnym i postępowaniem sądowym w tych sprawach, w tym w szczególności skutków, jakie powoduje żądanie przekazania sprawy sądowi dla bytu decyzji administracyjnej o rozgraniczeniu nieruchomości.

Ze względu na przedmiot postępowania w sprawach o rozgraniczenie oraz charakter stosunków prawnych stanowiących postawę określenia przebiegu granic nieruchomości sprawy o rozgraniczenie należą do spraw z zakresu prawa cywilnego. Zgodnie z art. 2 § 1 k.p.c., do rozpoznawania tych spraw powołane są co do zasady sądy powszechne, jednak rozpoznawanie spraw o rozgraniczenie zostało uregulowane w sposób szczególny, przez przyjęcie konstrukcji wyłączającej czasowo dopuszczalność drogi sądowej. Możliwość rozpoznania sprawy o rozgraniczenie przez sąd powszechny została uzależniona od przeprowadzenia wcześniej obligatoryjnego postępowania administracyjnego w tym zakresie (art. 30 p.g.k.), nie zmienia to jednak charakteru spraw o rozgraniczenie, które pozostają sprawami cywilnymi. Obowiązek przeprowadzenia postępowania o rozgraniczenie w trybie administracyjnym nie może zatem stanowić czynnika ograniczającego prawo do sądu w sprawach o rozgraniczenie w tych przypadkach, w których nie dojdzie do rozgraniczenia nieruchomości w ramach postępowania administracyjnego. To stwierdzenie w sposób zasadniczy rzutuje na ocenę czynności prowadzących do wszczęcia postępowania o rozgraniczenie przed sądem powszechnym. Rozstrzygnięcie przedstawionego zagadnienia prawnego wymaga także uwzględnienia szczególnej regulacji zawartej w art. 33 ust. 3 p.g.k., który stanowi, że strona postępowania administracyjnego niezadowolona ze sposobu ustalenia przebiegu granicy dokonanego w tym postępowaniu może żądać przekazania sprawy sądowi. Podkreślenia wymaga użycie w tym przepisie zwrotu o przekazaniu

sprawy; oznacza on, że ustawodawca uznaje, iż sprawa o rozgraniczenie jest prowadzona w odpowiednim dla niej jednym postępowaniu, obejmującym obligatoryjny etap administracyjny i fakultatywny etap sądowy. Tylko przy takim rozumieniu konstrukcji postępowania rozgraniczeniowego można mówić o przekazaniu sprawy z fazy administracyjnej do jej dalszego rozpoznawania w postępowaniu sądowym. W takim ujęciu postępowanie sądowe stanowi kolejny etap rozpoznawania sprawy i jego wszczęcie prowadzi do kontynuowania postępowania prowadzonego wcześniej w trybie administracyjnym.

Skorzystanie przez stronę postępowania administracyjnego z możliwości żądania przekazania sprawy sądowi należy uznać za czynność otwierającą drogę sądową w sprawie o rozgraniczenie konkretnie oznaczonych nieruchomości. Ten skutek procesowy ma istotne znaczenie dla bytu decyzji administracyjnej określającej przebieg granicy, nie można bowiem przyjmować, że w sprawie, w której została otwarta droga sądowa i o rozgraniczeniu może orzec sąd, mogą pozostawać w mocy skutki wcześniej wydanej decyzji administracyjnej. Istnienie przesłanki procesowej w postaci drogi sądowej w sprawie o rozgraniczenie, będące wynikiem zgłoszenia żądania przekazania sprawy sądowi, wyłącza dokonanie w takiej sprawie rozgraniczenia w trybie administracyjnym. Przejście sprawy o rozgraniczenie do etapu postępowania sądowego powoduje zatem, że decyzja o rozgraniczeniu traci byt.

Do stwierdzenia takiego skutku żądania przekazania sprawy sądowi nie jest konieczne istnienie przepisu ustawowego potwierdzającego utratę bytu przez decyzję administracyjną; utrata skutków takiej decyzji jest wynikiem zamknięcia etapu postępowania administracyjnego w związku ze złożeniem przez stronę żądania przekazania sprawy sądowi. Odmienne stanowisko Rzecznika Praw Obywatelskich nie może być uznane za prawidłowe. Należy podkreślić, że ocena, iż zgłoszenie żądania przekazania sprawy o rozgraniczenie sądowi sprawia, że decyzja administracyjna traci moc, było już prezentowane w judykaturze Sądu Najwyższego (postanowienie z dnia 19 stycznia 1998 r., sygn. I CKN 423/97, OSNC 1998, nr 10, poz. 156).

Za przyjętym stanowiskiem przemawia także, wbrew ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, podobieństwo regulacji zakładającej dwuetapowość postępowania przewidzianej w Prawie geodezyjnym i kartograficznym i ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.), w zakresie dotyczącym aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Jest to również postępowanie dwufazowe, prowadzone najpierw w trybie administracyjnym, w sprawach, które mają charakter cywilny. Istnienie w tym postępowaniu przepisu, który wprost stwierdza, że na skutek wniesienia sprzeciwu traci moc orzeczenie wydane przez samorządowe kolegium odwoławcze, nie jest dostatecznym argumentem dla oceny, że brak takiej regulacji w Prawie geodezyjnym i kartograficznym oznacza, iż decyzja administracyjna o rozgraniczeniu nie traci mocy w wypadku zażądania przez

stronę przekazania sprawy sądowi. Należy podkreślić, że sprawa o rozgraniczenie, w której po zakończeniu fazy administracyjnej była już otwarta droga sądowa i właściwy dla jej rozpoznania stał się sąd powszechny, nie może ponownie wracać do fazy administracyjnej, niezależnie od sposobu jej zakończenia w postępowaniu sądowym; sprawa cywilna prowadzona w postępowaniu sądowym może się zakończyć tylko w ramach tego postępowania.

Anulowanie skutków decyzji o rozgraniczeniu nie oznacza anulowania wszystkich czynności dokonanych w postępowaniu administracyjnym przez strony, a w szczególności wniosku o wszczęcie postępowania o rozgraniczenie. Wniosek ten pełni inną funkcję i jest istotny dla wszczęcia postępowania w sprawie o rozgraniczenie, a nie tylko postępowania w fazie administracyjnej. W art. 33 ust. 3 p.g.k. jest mowa o przekazaniu sądowi sprawy, a nie przekazaniu żądania zgłoszonego przez stronę postępowania administracyjnego niezadowoloną z przebiegu granicy ustalonej w decyzji, co oznacza, że w postępowaniu sądowym jest rozpoznawana ta sama sprawa. Nie powinno więc budzić wątpliwości, że postępowanie w sprawie o rozgraniczenie jest wszczynane jednym wnioskiem inicjującym to postępowanie.

Należy podkreślić, że w art. 33 ust. 3 p.g.k. ustawodawca nie posługuje się pojęciem wniosku o wszczęcie postępowania o rozgraniczenie przed sądem. Jest to świadomy zabieg legislacyjny, pozostający w związku z podstawową funkcją żądania przekazania sprawy sądowi; jest nią skutek anulacyjny w odniesieniu do decyzji administracyjnej o rozgraniczeniu, która zasadniczo nie podlega zaskarżeniu w trybie administracyjnym. Istotne jest także to, że żądanie przekazania sprawy sądowi jest czynnością dokonywaną przez stronę w ramach postępowania administracyjnego w dwutygodniowym terminie, biegnącym od dnia doręczenia decyzji administracyjnej. Żądanie przekazania sprawy sądowi nie musi spełniać wymagań przewidzianych dla wniosku w postępowaniu nieprocesowym, nie może być zatem traktowane na równi z wnioskiem o wszczęcie postępowania nieprocesowego.

Dwuetaapowość rozpoznawania spraw o rozgraniczenie pozwala uznać za zasadne zajmowane w doktrynie stanowisko, że osoba składająca wniosek o rozgraniczenie musi zakładać, w związku z możliwością sporu dotyczącego przebiegu granicy, konieczność rozstrzygnięcia sprawy przez sąd. Nie można też podzielić poglądu, że osoba inicjująca postępowanie w sprawie o rozgraniczenie może nie być zainteresowana prowadzeniem sprawy przed sądem ze względu na korzystną dla niej decyzję o rozgraniczeniu. Decyzja ta, jak wskazano, na skutek zgłoszenia przekazania sprawy sądowi przez inną stronę, w postępowaniu administracyjnym traci moc. W konsekwencji przebieg granicy pozostaje sporny, w związku z czym skutki złożenia wniosku o rozgraniczenie muszą obejmować wszystkie możliwe etapy postępowania, w tym postępowanie sądowe.

Stanowisko prezentowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich nie uwzględnia w dostatecznym stopniu konsekwencji rozpoznawania spraw o rozgraniczenie w postępowaniu nieprocesowym. Jest to postępowanie, które w przeciwieństwie do procesu nie ma charakteru dwustronnego i z tego względu interesy jego uczestników mogą być nie tylko sprzeczne, ale również zbieżne, a często przenikają się i krzyżują. Bardziej istotną rolę odgrywa w nim także interes publiczny, a orzeczenie o rozgraniczeniu ma charakter konstytutywny. Nie można zatem tracić z pola widzenia, że w sprawie o rozgraniczenie może występować większa liczba uczestników postępowania i każdy z nich może być potencjalnie niezadowolony z przebiegu granicy ustalonej w decyzji administracyjnej i w związku z tym zgłosić żądanie przekazania sprawy sądowi. Koncepcja, że wnioskodawcą jest osoba żądająca przekazania sprawy sądowi, jest w takiej sytuacji nie do pogodzenia z modelem postępowania nieprocesowego, w którym status wnioskodawcy może mieć tylko jeden z uczestników postępowania. Oznacza to, że wnioskodawcą w postępowaniu sądowym jest osoba, która złożyła wniosek wszczynający sprawę o rozgraniczenie.

Nie można także podzielić oceny Rzecznika Praw Obywatelskich, że utraciło aktualność stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 lutego 1983 r., sygn. III CZP 2/83, ze względu na to, że została wydana pod rządą przepisów, które utraciły moc. Istotnie, uchwała ta została podjęta w związku z wykładnią przepisów nieobowiązującego już dekretu z dnia 13 września 1946 r. o rozgraniczeniu nieruchomości, jednak sposób uregulowania przebiegu postępowania rozgraniczeniowego w Prawie geodezyjnym i kartograficznym nie uległ zmianie – zwłaszcza w zakresie zasadniczych założeń, do których należy nadal dwuetapowość postępowania rozgraniczeniowego, z obligatoryjną fazą postępowania administracyjnego. Z punktu widzenia zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia utrzymanie takiej konstrukcji przepisów ma podstawowe znaczenie.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że gdy dochodzi do umorzenia postępowania administracyjnego i zakończenia w ten sposób etapu postępowania administracyjnego bez wydania decyzji administracyjnej (art. 34 ust. 2 p.g.k.), nie powinno budzić wątpliwości, iż na etapie postępowania sądowego wnioskodawcą jest nadal osoba, która zainicjowała wszczęcie postępowania w sprawie o rozgraniczenie. Takie stanowisko zajmowane było również w judykaturze (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 1998 r., sygn. III CKU 112/97, OSNC 1998, nr 10, poz. 169 i z dnia 7 lutego 2000 r., sygn. I CKN 236/98, niepubl.). Przy uwzględnieniu, że decyzja o rozgraniczeniu traci byt na skutek zgłoszenia żądania przekazania sprawy na drogę sądową, odmienne traktowanie skutków przekazania sprawy sądowi, ze względu na podstawę przekazania sprawy, nie ma uzasadnienia. Oznaczenie osoby wnioskodawcy w postępowaniu sądowym nie powinno być oceniane z punktu widzenia sposobu zakończenia postępowania administracyjnego, zatem pogląd powołany

przez Rzecznika Praw Obywatelskich stanowi dodatkowy argument na rzecz stanowiska, że wnioskodawcą w sprawie o rozgraniczenie prowadzonej przez sąd jest zawsze osoba inicjująca postępowanie o rozgraniczenie.

Nie można również uznać za uzasadnioną obawę Rzecznika Praw Obywatelskich, że przyjęcie przedstawionego stanowiska stanowi zagrożenie dla konstytucyjnej zasady prawa do sądu. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, zwrot wniosku z powodu nieuiszczenia opłaty sądowej przez wnioskodawcę, który może być tym niezainteresowany, może powodować – przy niejednolitej praktyce organów i sądów administracyjnych – niemożność rozpoznania sprawy przez sąd. Rzecznik Praw Obywatelskich stwierdził, że w sprawach przekazanych przez organy administracyjne sądy żądają uiszczenia opłaty pod rygorem zwrotu wniosku albo nadają bieg sprawie i orzekają o ściąganiu opłaty w orzeczeniu kończącym postępowanie.

Odnosząc się do tego zagadnienia, należy stwierdzić, że żądanie uiszczenia opłaty sądowej po przekazaniu sprawy sądowi z fazy administracyjnej po rygorem zwrotu wniosku jest wadliwe. Jak wskazano, postępowanie sądowe nie jest prowadzone bezpośrednio na podstawie wniosku o jego wszczęcie, lecz na skutek przekazania sprawy z fazy administracyjnej, a zatem jest jej kolejnym etapem. Rygor zwrotu pisma wszczynającego postępowanie nie może być stosowany do postępowań już wszczętych, w których prowadzono czynności rozpoznawcze. W sprawach o rozgraniczenie za takim stanowiskiem przemawia dodatkowo art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 1025 ze zm.), który stanowi, że od wniosku o rozgraniczenie nieruchomości pobiera się opłatę stałą w wysokości 200 zł. Jak wskazano, wniosek o rozgraniczenie jest składany przed wszczęciem etapu postępowania sądowego, a zmieniony przepis wyraźnie nie wiąże obowiązku uiszczenia opłaty sądowej z żądaniem przekazania sprawy sądowi z etapu administracyjnego. Zwrot wniosku z powodu nieuiszczenia opłaty sądowej dotyczyłby w takiej sytuacji części postępowania, które toczyło się już w fazie administracyjnej. Omawiany przepis stanowi więc dodatkowy argument na rzecz stanowiska, że osoba inicjująca wszczęcie sprawy o rozgraniczenie najpierw w fazie administracyjnej ma nadal status wnioskodawcy w postępowaniu sądowym. W świetle tego przepisu obowiązek uiszczenia opłaty od wniosku o rozgraniczenie obciąża osobę inicjującą wszczęcie sprawy o rozgraniczenie niezależnie od sposobu zakończenia administracyjnego etapu postępowania. Jednakże nawet w razie uznania, że istnieją podstawy do żądania przez sąd uiszczenia opłaty od wniosku pod rygorem jego zwrotu, utrata mocy decyzji administracyjnej w wyniku zgłoszenia przekazania sprawy sądowi oznacza, że prawo do sądu nie zostaje wyłączone. Prawomocny zwrot wniosku, a więc zakończenie postępowania bez merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, otwierałby możliwość wystąpienia ponownie z wnioskiem

skiem o rozgraniczenie nieruchomości, zgodnie z zasadami określonymi w Prawie geodezyjnym i kartograficznym.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 30 października 2014 r., sygn. III CZP 48/14.

46

Art. 200 § 1 k.p.c. w zw. z art. 767 § 1 k.c.

Skarga na czynność komornika wniesiona do sądu niewłaściwego miejscowo podlega przekazaniu sądowi właściwemu postanowieniem (art. 200 § 1 k.p.c.); skargę wniesioną do sądu niewłaściwego miejscowo przed upływem przepisanego terminu uważa się za wniesioną z zachowaniem terminu.

Z uzasadnienia:

Zgodnie z art. 767 § 1 k.p.c. skarga na czynności komornika przysługuje do sądu rejonowego, przy czym sądem właściwym do jej rozpoznania jest sąd, przy którym działa komornik. Jeżeli zaś do prowadzenia egzekucji został wybrany komornik poza właściwością ogólną, skargę rozpoznaje sąd, który byłby właściwy według ogólnych zasad. Zgodnie z § 4 tego artykułu skargę wnosi się do sądu w terminie tygodniowym od dnia czynności, gdy strona lub osoba, której prawo zostało przez czynność komornika naruszone bądź zagrożone, była przy czynności obecna lub była o jej terminie zawiadomiona, w innych wypadkach – od dnia zawiadomienia o dokonaniu czynności strony lub osoby, której prawo zostało przez czynności komornika naruszone bądź zagrożone, a w braku zawiadomienia – od dnia dowiedzenia się przez skarżącego o dokonanej czynności. Skargę na zaniechanie przez komornika czynności wnosi się w terminie tygodniowym od dnia, w którym czynność powinna być dokonana.

Przytoczony przepis reguluje zatem właściwość sądu rozstrzygającego skargę, i to zarówno w aspekcie właściwości miejscowej, jak i funkcjonalnej, a także termin jej wniesienia. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 21 maja 2010 r., sygn. III CZP 28/10 (OSNC 2011, nr 1, poz. 10), Sąd Najwyższy, odnosząc się do właściwości funkcjonalnej sądu rozstrzygającego skargę na czynność komornika, wskazał, że sąd rejonowy rozpoznający skargę działa jako sąd pierwszej instancji. Dokonując natomiast kwalifikacji skargi na czynności komornika z punktu widzenia przewidzianych w kodeksie postępowania cywilnego środków zaskarżenia, wskazał, że mieszcząc się w katalogu tych środków, ma jednak szczególny charakter polegający na tym, że do jej rozpoznania właściwy jest sąd rejonowy, przy którym komornik działa, oraz że jest to środek zaskarżenia przysługujący – co do zasady – na wszelkie czynności i zaniechania

komornika, a więc czynności o charakterze zarówno orzeczniczym, jak i wykonawczym. Mimo tej specyfiki jest to, w ujęciu art. 363 § 1 k.p.c., inny, niedewolutywny środek zaskarżenia, podobnie jak m.in. sprzeciw od wyroku zaocznego (art. 344 k.p.c.), sprzeciw od nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym (art. 502 k.p.c.), zarzuty od nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym (art. 491 k.p.c.), skarga na plan podziału sporządzony przez zarządcę przymusowego (art. 1064¹³ § 2 k.p.c.), skarga na udzielenie przybiccia (art. 870 § 1 k.p.c.). Przytoczone stanowisko Sądu Najwyższego należy podzielić.

Zważywszy, że powołane postanowienie zostało wydane w sprawie, w której powstała wątpliwość co do dopuszczalności stosowania art. 200 k.p.c., w sytuacji gdy zachodzi konieczność przekazania skargi na czynność komornika przez sąd niewłaściwy sądowi właściwemu do jej rozpoznania, w uzasadnieniu Sąd Najwyższy wypowiedział pogląd o niestosowaniu tego przepisu i z odwołaniem się m.in. do uchwały z dnia 28 listopada 1987 r., sygn. III CZP 33/87 (OSNC 1988, nr 6, poz. 73), wskazał jako czynność właściwą zarządzenie przewodniczącego.

Zagadnienie dopuszczalności stosowania art. 200 k.p.c. (w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.) w postępowaniu egzekucyjnym, również w razie wniesienia skargi na czynności komornika do organu niewłaściwego, nie jest nowe. W postanowieniu z dnia 27 stycznia 1971 r., sygn. II CZ 16/71 (OSNC 1971, nr 9, poz. 162), Sąd Najwyższy twierdził, że z mocy art. 13 § 2 k.p.c. w postępowaniu egzekucyjnym mają odpowiednie zastosowanie przepisy art. 200 i 201 k.p.c. o przekazaniu sprawy sądowi właściwemu, a w uchwale z dnia 11 stycznia 1996 r., sygn. III CZP 185/95 (OSNC 1996, nr 4, poz. 54), wyłączył co prawda stosowanie tego przepisu w odniesieniu do sytuacji, gdy dochodzi do przekazania wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego przez sąd komornikowi, ale nastąpiło to wobec stwierdzenia, że komornik nie może być traktowany jak sąd, ponieważ powołany przepis stanowi o przekazaniu sprawy sądowi.

Ponieważ skarga na czynności komornika jest środkiem zaskarżenia, powstała wątpliwość co do dopuszczalności jej przekazania na podstawie powołanego przepisu sądowi właściwemu, w razie jej wniesienia do sądu niewłaściwego. Jak wskazano, w uzasadnieniu postanowienia z dnia 21 maja 2010 r. Sąd Najwyższy odwołał się do uchwały o sygn. III CZP 33/87, która na długie lata ukształtowała praktykę sądową przekazania niewłaściwie wniesionego środka zaskarżenia zarządzeniem. Uwzględnić jednak należy, że w uchwale tej Sąd Najwyższy, poszukując podstawy prawnej, wskazał na dopuszczalność analogii do art. 188 § 3 k.p.c., stanowiącego, że w razie zgłoszenia powództwa w sądzie niewłaściwym do rozpoznania sprawy sąd ten prześle niezwłocznie akta sądowi właściwemu. Podejmując w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 15 maja 2013 r., sygn. III CZP 91/12 (OSNC 2013, nr 10, poz. 112), analogiczne zagadnienie, to jest zagadnienie rodzaju decyzji procesowej, jaka powinna być podjęta w wypadku wniesienia przed sąd niewłaściwy środka

zaskarżenia w postaci zażalenia, Sąd Najwyższy stwierdził, że sąd niewłaściwy, do którego skierowano zażalenie, przekazuje je do rozpoznania sądowi właściwemu na podstawie odpowiednio zastosowanego art. 200 § 1 k.p.c. (w zw. z art. 391 § 1 i art. 397 § 2 k.p.c.). W uzasadnieniu tej uchwały zwrócono uwagę na zmieniony stan prawny, to jest uchylenie z dniem 1 lipca 2000 r. – ustawą z dnia 24 maja 2000 r. (Dz. U. Nr 48, poz. 554) – art. 188 § 3 k.p.c. i brak podobnego uregulowania, wskazując, że uchwała o sygn. III CZP 33/87 dotyczyła zachowania terminu w sytuacji wniesienia rewizji do innego sądu niż sąd pierwszej instancji, który wydał zaskarżony wyrok oraz zwrócono uwagę na przydatność w badanej uchwałą sytuacji art. 200 k.p.c. Stanowisko wyrażone w uchwale składu siedmiu sędziów należy zaaprobować, przy czym przydatność zawartej w uzasadnieniu tej uchwały argumentacji prawnej dla rozstrzygnięcia zagadnień prawnych przedstawionych przez Sąd Okręgowy w sprawie niniejszej nie nasuwa wątpliwości.

Do stosowania w postępowaniu egzekucyjnym art. 200 k.p.c. upoważnia art. 13 § 2 k.p.c. Podkreślić należy, że chodzi tu o stosowanie odpowiednie, a więc z uwzględnieniem modyfikacji wymaganej specyfiką postępowania egzekucyjnego i samej skargi na czynność komornika jako środka zaskarżenia. Dostrzegając, że art. 200 k.p.c. stanowi o przekazaniu sprawy sądowi właściwemu, można rozważać, czy postępowanie ze skargi na czynność komornika jest sprawą, w szczególności w takim znaczeniu, jaki temu pojęciu przypisał Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 5 czerwca 2008 r., sygn. III CZP 142/07 (OSNC 2008, nr 11, poz. 122). W rozważaniach tych nie można jednak pominąć, że pojęcie sprawy w przepisach kodeksu postępowania cywilnego miewa różny zakres, ponadto, jak wynikało z przytoczonych wyżej orzeczeń Sądu Najwyższego, nie ma przeszkody dla skorzystania z tej podstawy prawnej przy przekazaniu sądowi nie tylko sprawy, ale również niejako fragmentu sprawy, skoro Sąd Najwyższy rozstrzygał o tej podstawie prawnej przekazania wniosku o umorzenie postępowania egzekucyjnego. Ponadto, samo postępowanie ze skargi na czynności komornika, mimo że jest elementem postępowania egzekucyjnego, toczy się przed sądem, który jednak w tym postępowaniu nie ma statusu organu egzekucyjnego, ale rozpoznając skargę, sprawuje w ten sposób wymiar sprawiedliwości. Jeśli ponadto dostrzeże się, że skargę na czynność komornika wnieść może nie tylko dłużnik i wierzyciel, ale każdy, kogo prawa zostały naruszone wskutek czynności komornika lub jej niedokonania, wówczas pojęcie sprawy w postępowaniu egzekucyjnym może być rozumiane inaczej niż w postępowaniu rozpoznawczym; w szczególności dla osoby trzeciej postępowanie przed sądem ze skargi na czynność komornika wręcz stanowić będzie sprawę, a więc będącą przedmiotem postępowania całość.

Powyższe uzasadnia zatem wniosek, że art. 200 § 1 k.p.c. ma odpowiednie zastosowanie w postępowaniu egzekucyjnym wówczas, gdy skarga na czynności komornika została wniesiona do sądu niewłaściwego miejscowo. W tym

miejsu zwrócić jeszcze należy uwagę, że ustawowe pojęcie „wniesienia” skargi do sądu wyklądać należy w powiązaniu z wynikającym z ustawy wskazaniem sądu, który skargę tę rozpoznaje. Chodzi więc tu o to, że adresatem skargi uczynić należy sąd, który jest właściwy do jej rozpoznania, czyli skarga powinna być skierowana do tego sądu. Jeżeli więc wnoszący skargę jej adresatem uczyni sąd niewłaściwy, to jest wskaże sąd niewłaściwy jako sąd, który skargę tę powinien rozpoznać, i tak zredagowana skarga zostanie skierowana do tego sądu z zachowaniem terminu wynikającego z art. 767 § 4 k.p.c., a sąd ten przekaże ją do sądu właściwego, wówczas skargę tę uważać należy za wniesioną z zachowaniem terminu. Wykluczyć należy zachowanie terminu wówczas, gdy skarga skierowana do sądu niewłaściwego zostanie wniesiona przed upływem przepisanej terminu do jakiegokolwiek sądu.

Uchwała SN z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. III CZP 73/14.

47

Art. 498 § 1 k.c. w zw. z art. 455 k.c.

Wierzytelność jest wymagalna w rozumieniu art. 498 § 1 k.c. w terminie wynikającym z art. 455 k.c.

Z uzasadnienia:

Potrącenie jest czynnością materialnoprawną, dokonuje się przez oświadczenie złożone drugiej stronie. Potrącenie wywołuje skutek w postaci wzajemnego umorzenia wierzytelności do wysokości wierzytelności niższej. Oświadczenie o potrąceniu podlega ogólnym przepisom kodeksu cywilnego co do sposobu i chwili złożenia (art. 60 i art. 61 k.c.). Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w przepisach szczególnych, skuteczność oświadczenia o potrąceniu uzależniona jest od przesłanek wymienionych w art. 498 k.c., przy czym w zakresie przesłanki wymagalności, zgodnie z przeważającymi poglądami doktryny i orzecznictwa, przesłanka ta odnosi się jedynie do wierzytelności przysługującej wierzycielowi składającemu oświadczenie woli o potrąceniu, tzw. wierzycielowi aktywnemu.

Pojęcie wymagalności nie zostało w prawie zdefiniowane. Zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie pojęcie to bywa rozumiane różnie, przy czym różnice dotyczą powiązania tego pojęcia z terminem spełnienia świadczenia. Termin spełnienia świadczenia to czas, kiedy dłużnik powinien wykonać swoje świadczenie w sposób należyty, zgodnie z art. 354 i art. 355 k.c. W takim ujęciu termin spełnienia świadczenia wyznacza granicę czasową, do kiedy najpóźniej świadczenie powinno być spełnione w sposób prawidłowy. Do końca upływu terminu spełnienia świadczenia dłużnik co do zasady nie ponosi negatywnych konsekwencji niewykonania czy też nienależytego wykonania zobowiązania. Bezskuteczny upływ terminu spełnienia świadczenia oznacza nienależyte wykonanie zobowiązania ze względu na kryterium czasu i w zasadzie

powoduje rozpoczęcie stanu opóźnienia albo zwłoki. Dlatego też doniosłość prawną terminu spełnienia świadczenia wiąże się z upływem tego terminu, a nie jego nadejściem. Dla ustalenia terminu spełnienia świadczenia podstawowe znaczenia ma art. 455 k.c. Powołany przepis stanowi, że jeżeli termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony, ani nie wynika z właściwości zobowiązania, świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Ze względu na sposób oznaczenia terminu spełnienia świadczenia rozróżnia się zobowiązania terminowe i bezterminowe. W zobowiązaniach terminowych termin spełnienia świadczenia jest z góry oznaczony wprost lub przez czynność prawną, ustawę, orzeczenie sądu czy też decyzję administracyjną. Do zobowiązań terminowych zalicza się także zobowiązania, w których termin spełnienia świadczenia wynika z właściwości zobowiązania. Za zobowiązania bezterminowe poczytuje się zobowiązania, których termin spełnienia świadczenia nie jest oznaczony ani nie wynika z właściwości zobowiązania i jest uzależniony od wyrażenia woli przez wierzyciela przez złożenie przez niego stosownego oświadczenia woli (art. 455 *in fine* k.c.). W takim zobowiązaniu świadczenie powinno być spełnione niezwłocznie po wezwaniu dłużnika przez wierzyciela.

W orzecznictwie przyjmuje się, że zastrzeżenie kary umownej nie rodzi zobowiązania, z właściwości którego wynikałby określony termin spełnienia świadczenia, nie ma bowiem wystarczających podstaw do twierdzenia, że świadczenie kary umownej powinno nastąpić niezwłocznie po naruszeniu powinności kontraktowych (art. 455 k.c.), przeciwnie, wskazuje się, że jeżeli w umowie strony nie oznaczyły terminu spełnienia świadczenia z tytułu kar umownych, zobowiązanie takie ma charakter bezterminowy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2011 r., sygn. III CSK 282/10, niepubl.). Pogląd ten należy podzielić.

Powracając do pojęcia wymagalności jako stanu, w którym wierzyciel ma prawną możliwość żądania zaspokojenia przysługującej mu wierzytelności, wskazać należy, że pojęcie to na gruncie zobowiązań terminowych nie nasuwa w zasadzie wątpliwości. Przy zobowiązaniach terminowych przyjmuje się, że wierzytelność jest wymagalna, jeżeli nadszedł termin świadczenia, bowiem od tej daty wierzyciel może domagać się spełnienia świadczenia, które dłużnik powinien spełnić.

W orzecznictwie jak i literaturze przez długi czas wskazywano, że czym innym jest termin spełnienia świadczenia, a czym innym wymagalność. Przyjmowano, że wymagalność ma ten skutek, że wierzyciel może żądać świadczenia, ale dopiero nadejście terminu spełnienia świadczenia jest chwilą, kiedy najpóźniej dłużnik ma obowiązek wykonać zobowiązanie i według tego poglądu sama wymagalność nie wywołuje skutku w postaci opóźnienia dłużnika, ponieważ skutek ten następuje dopiero po bezskutecznym upływie terminu spełnienia świadczenia. Poglądy takie prezentował również Sąd Najwyższy (por. m.in.

wyrok z dnia 12 lutego 1991 r., sygn. III CRN 500/90, OSNC 1992, nr 7–8, poz. 137). Rozdzielanie terminu spełnienia świadczenia i wymagalności prowadziło do sytuacji, w której wierzyciel już mógł żądać świadczenia, ale dłużnik nie musiał go spełnić, ponieważ nie nadszedł jeszcze termin. W nowszym orzecnictwie od tego poglądu odstąpiono, dostrzegając brak celowości rozdzielania terminu wymagalności i terminu spełnienia świadczenia, w szczególności dlatego, że pomiędzy powstaniem wymagalności w rozumieniu dotychczasowym a terminem spełnienia świadczenia wierzyciel nie ma żadnych prawnych środków dochodzenia swego roszczenia. Wyrazić zatem należy pogląd, że wymagalność należy łączyć z terminem spełnienia świadczenia, przy czym ewentualna rozbieżność w poglądach wiązać może się jedynie z oznaczeniem dnia, to jest tym czy tak rozumiana wymagalność powstaje z nadejściem, czy z upływem terminu (dnia) spełnienia świadczenia. W wyroku z dnia 3 lutego 2006 r., sygn. I CSK 17/05 (niepubl.), Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że wymagalność roszczenia należy łączyć z nadejściem ostatniego dnia pozwalającego dłużnikowi spełnić świadczenie zgodnie z treścią zobowiązania, a dzień tak rozumianej wymagalności może być utożsamiany z terminem spełnienia świadczenia także w zakresie zobowiązań bezterminowych. Analogiczne stanowisko Sąd Najwyższy zajął również w uzasadnieniach wyroków z dnia 17 października 2008 r., sygn. I CSK 100/08 (OSNC-ZD 2009, nr 3, poz. 63) i z dnia 23 kwietnia 2003 r., sygn. I CKN 316/01 (OSNC 2004, nr 7–8, poz. 117) oraz w uchwale z dnia 26 listopada 2009 r., sygn. III CZP 102/09 (OSNC 2010, nr 5, poz. 75). Zauważyć jednak należy, że jeżeli przyjmiemy, iż wymagalność następuje z ostatnim dniem, w którym dłużnik może jeszcze, bez naruszania treści zobowiązania, spełnić świadczenie, to jednocześnie trzeba przyjąć, że wierzyciel nie ma jeszcze prawnej możliwości dochodzenia zaspokojenia roszczenia. Przyjąć zatem należy, że wymagalność łączyć należy z upływem terminu spełnienia świadczenia, dopiero bowiem po jego upływie, kiedy dłużnik popada w opóźnienie, wierzyciel dysponuje skutecznymi środkami dochodzenia roszczeń. Taką też myśl wyraził Sąd Najwyższy, uzasadniając wyżej powołaną uchwałę z dnia 26 listopada 2009 r. oraz uchwałę z dnia 20 kwietnia 2012 r., sygn. III CZP 10/12 (OSNC 2012, nr 10, poz. 117).

Zgodnie z art. 455 k.c. dłużnik zobowiązania bezterminowego powinien spełnić świadczenie niezwłocznie po wezwaniu przez wierzyciela do wykonania zobowiązania. Oznacza to, że po dojściu do wiadomości dłużnika wezwania wierzyciela o spełnienie świadczenia ma on obowiązek spełnienia tego świadczenia i winien to uczynić niezwłocznie, ale nie natychmiast. Czas owej „niezwłoczności” nie może być utożsamiony np. z terminem czternastodniowym, ale powinien być ustalany każdorazowo, w zależności od okoliczności sprawy. Chodzi tu o taki czas, jaki jest niezbędny do spełnienia świadczenia, przy założeniu, że dłużnik działałby, uwzględniając całokształt okoliczności rzutujących na wykonanie zobowiązania, bez nieuzasadnionej zwłoki. Dopiero więc upływ

okresu „niezwłoczności” powoduje, że roszczenie w zobowiązaniu bezterminowym staje się wymagalne.

Można w tym miejscu zwrócić uwagę na zagadnienie przedawnienia roszczeń w zobowiązaniach bezterminowych, przy czym chodzi tu o początek biegu tego terminu. Jeżeli początku biegu tego terminu nie reguluje przepis szczególny (tak jak np. przy roszczeniach z odszkodowawczych z deliktu czyni to art. 442 k.c.) wówczas początek biegu terminu przedawnienia wyznaczyć należy według art. 120 § 1 zd.2 k.c. Przepis ten stanowi, że bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność (a więc wezwał dłużnika do spełnienia świadczenia) w najwcześniejszym możliwym terminie. Tak więc powołany przepis nie charakteryzuje wymagalności roszczenia w znaczeniu wyżej wskazanym, ale wyznacza początek biegu terminu przedawnienia roszczeń zobowiązań bezterminowych, wskazując, że chodzi tu o datę, w której ta wymagalność nastąpiłaby, gdyby wezwania dokonano w najwcześniejszym możliwym terminie. Tak więc, rozpoczęcie biegu terminu przedawnienia może wyprzedzać nadejście dnia wymagalności.

Problematyka wymagalności roszczenia wiąże się przede wszystkim z zagadnieniami wykonania zobowiązań, a w ramach przedawnienia jest wykorzystywana jedynie dla określenia początku biegu przedawnienia. Wskazane jest zatem, aby stan wymagalności na gruncie wykonania zobowiązań rozumieć jednakowo. Potrącenie jest sposobem wykonania zobowiązania połączonym z zaspokojeniem wierzyciela, stanowi surogat rzeczywistego spełnienia świadczenia, przy czym pełni nie tylko funkcję zapłaty, ale i funkcję egzekucji. Potrzeba jednakowego rozumienia wymagalności w ramach nie tylko jednego systemu prawnego, ale i jednego aktu prawnego, jakim jest kodeks cywilny, wskazuje, że również przy badaniu, czy potrącana wierzytelność jest wymagalna, jak wymaga tego art. 489 k.c., stan ten należy ustalać w sposób wyżej wskazany. Nie ma dostatecznych podstaw dla przyjęcia, że przy potrąceniu dla uznania wierzytelności za wymagalną wystarczy tylko wezwanie wierzyciela do spełnienia świadczenia.

Uchwała SN z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. III CZP 76/14.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

48

**Art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody
(Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.)**

Zgodnie z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.) organem właściwym do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości, na której znajduje się wpisany do rejestru zabytków układ urbanistyczny, ruralistyczny lub zespół budowlany w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 punkty 12 i 13 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.), jest wojewódzki konserwator zabytków.

Z uzasadnienia:

We wniosku Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego przedstawiono rozbieżności w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego w zakresie wskazywania, z powołaniem na art. 83 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, organu właściwego do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu rosnącego na obszarach, o których mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Niejednoznaczne brzmienie art. 83 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody spowodowało, że wykładnia tego przepisu prowadziła do odmiennych rezultatów w poszczególnych sprawach. Naczelny Sąd Administracyjny uznał złożony wniosek za uzasadniony, dostrzegając, że ustalenie prawidłowej wykładni przepisów wywołujących rozbieżność w orzecznictwie pozwoli na wyeliminowanie braku jednolitości w zakresie wskazywania organu właściwego do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu rosnącego na obszarach, o których mowa w art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

(...)

7. Podejmując uchwałę należało uwzględnić, że na skutek nowelizacji ustawy o ochronie przyrody dokonanej w art. 29 pkt 7 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r., poz. 1045), dotychczasowa norma prawna zawarta w art. 83 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody w niezmienionym brzmieniu pozostała częścią innej jednostki redakcyjnej tej ustawy. Obowiązujący od dnia 28 sierpnia 2015 r. art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody otrzymał brzmienie: „Zezwo-

lenie na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wydaje wójt, burmistrz albo prezydent miasta, a w przypadku gdy zezwolenie dotyczy usunięcia drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków – wojewódzki konserwator zabytków”. Wobec tożsamości treści normatywnej powołanych przepisów, w uchwale i w dalszej części uzasadnienia zawarto odniesienie do aktualnej jednostki redakcyjnej powołanej normy.

8. Instytucja zezwolenia na wycięcie drzewa lub krzewu stanowi jeden z instrumentów ochrony terenów zielonych i zadrzewień, mający na celu zapobieganie nadmiernemu i nieuzasadnionemu wycinaniu drzew. Organem właściwym do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu, stosownie do art. 83a ust. 1 *in principio* ustawy o ochronie przyrody, jest odpowiedni organ samorządu terytorialnego – wójt, burmistrz albo prezydent miasta. W przypadku nieruchomości będącej własnością gminy – z wyjątkiem nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym innego podmiotu – organem właściwym do wydania takiego zezwolenia jest starosta (art. 90 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody). To te organy samorządu terytorialnego mają obowiązek dokonania oceny, czy wycięcie drzewa nie narusza wymogów ochrony przyrody, w szczególności terenów zielonych i zadrzewień. W przypadku gdy drzewo rośnie na terenie wpisanym do rejestru zabytków, to oprócz oceny, czy wycięcie drzewa nie stoi w sprzeczności z zasadami ochrony przyrody, zachodzi także konieczność dokonania oceny, czy nie jest to sprzeczne z wymogami ochrony zabytku nieruchomego wpisanego do rejestru zabytków. W myśl art. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, ochrona zabytków polega na podejmowaniu działań mających na celu m.in. zagospodarowanie i utrzymanie zabytków, zapobieganie zagrożeniom mogącym spowodować uszczerbek dla wartości zabytków, kontroli stanu zachowania i przeznaczenia zabytku. Z tych względów ustawodawca wprowadził wyjątek od zasady, że organem właściwym do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu jest odpowiedni organ samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 83a ust. 1 *in fine* ustawy o ochronie przyrody, zezwolenie wydaje wojewódzki konserwator zabytków, w przypadku gdy dotyczy ono usunięcia drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków. Tym samym decydujące znaczenie dla ustalenia, jaki organ jest właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa (krzewu), ma to, czy rośnie ono na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków.

Przepis art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody należy rozpatrywać w jego normatywnym kontekście, który stanowią nie tylko pozostałe przepisy rozdziału IV ustawy o ochronie przyrody, dotyczące ochrony terenów zieleni i zadrzewień, ale także przepisy ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Wspólnie tworzą one mechanizm prawnej ochrony zadrzewień oraz zabytków, którego elementem jest zezwolenie wojewódzkiego konserwatora

ochrony zabytków na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków.

Ustawa o ochronie przyrody nie definiuje pojęcia „nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków”, o której mowa w art. 83a ust. 1 tej ustawy. Takie pojęcie nie występuje również w ustawie o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami posługuje się określeniem „zabytek nieruchomy”, które oznacza nieruchomość, jej część lub zespół nieruchomości, będące dziełem człowieka lub związane z jego działalnością i stanowiące świadectwo minionej epoki bądź zdarzenia, których zachowanie leży w interesie społecznym ze względu na posiadaną wartość historyczną, artystyczną lub naukową (art. 3 punkty 1 i 2). Szczególnym rodzajem zabytku nieruchomego są układy urbanistyczne, ruralistyczne i zespoły budowlane (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Przez „historyczny układ urbanistyczny lub ruralistyczny” należy rozumieć przestrzenne założenie miejskie lub wiejskie, zawierające zespoły budowlane, pojedyncze budynki i formy zaprojektowanej zieleni, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg (art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). W art. 3 pkt 13 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zdefiniowano „historyczny zespół budowlany” jako powiązaną przestrzennie grupę budynków wyodrębnioną ze względu na formę architektoniczną, styl, zastosowane materiały, funkcje, czas powstania lub związek z wydarzeniami historycznymi. Takie sformułowania przepisów obu ustaw, a zwłaszcza posłużenie się w art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody określeniem „nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków”, które nie zostało zdefiniowane, mogło wywoływać wątpliwości interpretacyjne i w konsekwencji prowadzić do rozbieżności w orzecznictwie, przede wszystkim w zakresie ustalenia, czy przepis art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody ma zastosowanie, w sytuacji gdy drzewo (krzew) rośnie na nieruchomości położonej na obszarach, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 punkty 12 i 13 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego).

9. Jedną z form ochrony prawnej zabytków jest wpis do rejestru zabytków (art. 7 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Wpisowi do rejestru zabytków, zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, podlegają „zabytki nieruchome”, a nie „nieruchomości”, w rozumieniu art. 46 § 1 k.c. Zgodnie z art. 46 § 1 k.c. „nieruchomościami” są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Jednocześnie nieruchomość w ujęciu cywilistycznym, jej część lub zespoły nieruchomości mogą być uznane za zabytek nieruchomy, który będzie

podlegać wpisowi do rejestru zabytków. W literaturze zwraca się uwagę, że z art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 9 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wynika, że można rozróżnić zabytki nieruchome podlegające wpisowi do rejestru zabytków: 1) jednostkowe małych rozmiarów terytorialnych, np. dzieła architektury i budownictwa, jak kamienice, kościoły czy dwory, oraz 2) obszarowe o znacznym zasięgu terytorialnym, np. układy urbanistyczne, ruralistyczne, zespoły budowlane, obiekty techniki, jak kopalnie, huty, elektrownie i inne zakłady przemysłowe [por. P. Dobosz, *Nieruchomość zabytkowa jako przedmiot regulacji prawnej*, (w:) I. Niżnik-Dobosz (red.), *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, Warszawa 2012, s. 555–556]. Niekoniecznie zabytek nieruchomy wpisany do rejestru zabytków będzie stanowił nieruchomość jako całość. Wprost przeciwnie, z reguły do rejestru zabytków wpisywane będą obiekty budowlane lub zespoły tych obiektów stanowiące część nieruchomości, w rozumieniu art. 46 § 1 k.c. Przyjąć zatem należy, że sformułowanie „nieruchomość wpisana do rejestru zabytków”, o której mowa w art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, stanowi pewien skrót myślowy, a w istocie chodzi o nieruchomość, na której znajduje się zabytek nieruchomy wpisany do rejestru zabytków.

Wpis zabytku nieruchomego do rejestru zabytków następuje na podstawie decyzji wydanej przez wojewódzkiego konserwatora zabytków z urzędu bądź na wniosek właściciela zabytku nieruchomego lub użytkownika gruntu, na którym znajduje się zabytek nieruchomy. Wpisanie do rejestru zabytków historycznego układu urbanistycznego lub ruralistycznego czy historycznego zespołu budowlanego nie oznacza, że wszystkie budowle, nieruchomości czy inne obiekty są z mocy wpisu zabytkami. Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, wpis do rejestru historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego nie wyłącza możliwości wydania decyzji o wpisie do rejestru wchodzących w skład tych układów lub zespołu zabytków nieruchomych. Ustawa o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, jak wskazywano w orzecznictwie (por. postanowienie NSA z dnia 5 stycznia 2007 r., sygn. II OW 52/06 oraz z dnia 24 kwietnia 2006 r., sygn.: II OW 6/06, II OW 18/09), nie przewiduje przy tym prowadzenia odrębnego rejestru dla zabytków nieruchomych objętych decyzją „indywidualną” („jednostkową”) i odrębnego dla zabytków nieruchomych wpisanych decyzją „obszarową”. Rejestr zabytków prowadzony jest formie ksiąg, oznaczonych literami: 1) A – dla zabytków nieruchomych; 2) B – dla zabytków ruchomych; 3) C – dla zabytków archeologicznych (§ 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 26 maja 2011 r. w sprawie prowadzenia rejestru zabytków, krajowych, wojewódzkiej i gminnej ewidencji zabytków oraz krajowego wykazu zabytków skradzionych lub wywiezionych za granicę niezgodnie z prawem; Dz. U. Nr 113, poz. 661). Historyczne układy urbanistyczne lub ruralistyczne oraz historyczne zespoły budowlane jako zabytki nieruchome wpisy-

wane są do księgi oznaczonej literą A, tak samo jak inne zabytki nieruchome, objęte decyzją „indywidualną”. Wpisanie zabytku nieruchomego do rejestru ujawnia się w księdze wieczystej danej nieruchomości na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków, na podstawie decyzji o wpisie do rejestru tego zabytku (art. 9 ust. 4 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). Decyzja o wpisie zabytku nieruchomego do rejestru stanowi także podstawę wpisu w katastrze nieruchomości (art. 9 ust. 5 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami).

10. Mając powyższe względy na uwadze, nie można podzielić stanowiska, że wojewódzki konserwator zabytków jest właściwym do wydawania zezwoleń, o których mowa w art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody tylko w przypadku, gdy drzewo (krzew) znajduje się na terenie nieruchomości, której dotyczy decyzja o wpisie do rejestru zabytku nieruchomego „jednostkowego” oraz w sytuacji, gdy w decyzji o wpisie zabytku nieruchomego „obszarowego” (historycznego układu urbanistycznego lub ruralistycznego oraz historycznego zespołu budowlanego) wymieniono wprost zieleń jako przedmiot prawnej ochrony, będącą integralną częścią tego zabytku. Uznania właściwości organu ochrony konserwatorskiej w sprawach usunięcia drzewa (krzewu) nie podważa to, że wpis historycznego układu urbanistycznego lub ruralistycznego oraz historycznego zespołu budowlanego do rejestru zabytków nie oznacza automatycznie, iż poszczególne obiekty (elementy) tego układu lub zespołu zostają wpisane do rejestru zabytków.

W świetle ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami zabytkiem nieruchomym może być zespół budowlany, który tworzy powiązana przestrzennie grupa budynków wyodrębniona ze względu na formę architektoniczną, styl, zastosowane materiały, funkcje, czas powstania lub związek z wydarzeniami historycznymi (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 pkt 13 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), jak również przestrzenne założenie miejskie lub wiejskie, zawierające zespoły budowlane, pojedyncze budynki i formy zaprojektowanej zieleni, rozmieszczone w układzie historycznych podziałów własnościowych i funkcjonalnych, w tym ulic lub sieci dróg (art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami). W przypadku wpisania do rejestru zabytków układu urbanistycznego lub ruralistycznego czy zespołu budowlanego jego elementami są budynki i inne obiekty (w szczególności zieleń) tworzące ten układ czy zespół. To, że każdy z obiektów (elementów) wchodzących w skład układu urbanistycznego lub ruralistycznego albo zespołu budowlanego, wpisanego do rejestru zabytków, może być wpisany także odrębnie do rejestru zabytków (art. 9 ust. 3 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), nie oznacza, że niewpisanie do rejestru zabytków takiego obiektu powoduje, iż obiekt ten nie jest objęty ochroną wynikającą z wpisu do rejestru zabytków zespołu budowlanego czy układu urbanistycznego lub ruralistycznego. Jedynie zakres i formy ochrony poszczególnych

obiektów wchodzących w skład zespołu budowlanego, układu urbanistycznego czy też ruralistycznego, wpisanego do rejestru zabytków, są inne niż w przypadku, gdy do rejestru zabytków zostanie wpisany dodatkowo także ten obiekt jako zabytek nieruchomy w formie wpisu „indywidualnego”. W przypadku wpisania do rejestru zabytków układu urbanistycznego czy ruralistycznego przedmiotem ochrony jest ten układ, który tworzą wchodzące w jego skład objekty, ze względu na wyróżniające cechy układu (art. 3 pkt 12 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), natomiast w razie wpisania do rejestru zabytków dodatkowo takiego obiektu (nieruchomości), który wchodzi w skład układu, przedmiotem ochrony dodatkowej jest sam obiekt ze względu na jego jednostkowe cechy zabytkowe. Wpisanie do rejestru zabytków układu urbanistycznego, ruralistycznego czy zespołu budynków stanowi w rozumieniu ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wpisanie do rejestru zabytku nieruchomego, którym w przypadku tego typu zabytku jest najczęściej zespół nieruchomości. Jeżeli zatem nieruchomość znajduje się w strefie ochrony konserwatorskiej (wpis do rejestru zabytków), to organem właściwym do udzielenia zezwolenia jest konserwator zabytków.

11. O właściwości wojewódzkiego konserwatora zabytków w sprawie usunięcia drzewa lub krzewu przesądza to, czy drzewo lub krzew, którego dotyczy wniosek, znajduje się na nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków, a nie to, czy poszczególne składniki przyrody (drzewo, krzew) został wpisany do rejestru zabytków. W przepisie art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody nie posłużono się określeniem „drzewa lub krzewy wpisane do rejestru zabytków” lecz „drzewa lub krzewy z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków”. Ustawodawca nie uzależnia zatem właściwości rzeczowej wojewódzkiego konserwatora zabytków od tego, czy drzewo (krzew) zostało wpisane do rejestru zabytków, w szczególności nie wskazuje, że musi odznaczać się ono tymi samymi cechami co chronione prawem zabytki. Oznacza to, że wojewódzki konserwator zabytków powinien rozpatrzyć wniosek o usunięcie drzewa (krzewu), bez względu na to, czy drzewo lub krzew przedstawia jakiegokolwiek wartości historyczne, artystyczne lub naukowe, istotne znaczenie ma natomiast to, czy znajduje się na terenie takiej nieruchomości, która objęta jest ochroną konserwatorską.

12. Ustawodawca, ustalając właściwość organu ochrony zabytków w sprawach dotyczących wycięcia drzew (krzewów) z terenu nieruchomości wpisanych do rejestru zabytków, miał na celu zapewnienie temu organowi kontroli nad wszelkimi aspektami gospodarki zabytkiem nieruchomym, w tym kontrolę nad zmianami dokonywanymi przy takim zabytku lub na jego obszarze. Istotnym elementem jest wyeliminowanie konieczności wydawania zezwoleń w odniesieniu do tego samego terenu i tego samego obiektu przez dwa odrębne od siebie organy administracji publicznej. Usunięcie drzewa (krzewu) z terenu układu urbanistycznego, ruralistycznego albo zespołu budynków stanowi ingerencję w te założenia przestrzenne i wpływa na ich kształt. Konieczne

jest zatem dokonanie oceny, czy taka ingerencja jest dopuszczalna. Z tych względów art. 83a ust. 1 ustawy o ochronie przyrody porządkuje sprawy zezwoleń na usunięcie drzew z terenu zabytkowego, powierzając właściwość do rozstrzygnięcia wniosków wyłącznie jednemu organowi – wojewódzkiemu konserwatorowi zabytków. Pozwala to na skuteczną ochronę zabytku nieruchomego w kontekście oceny zagrożeń jakie może wywoływać usunięcie poszczególnych elementów (wycięcie drzew lub krzewów) składających się na zabytek. To organy konserwatorskie jako wyspecjalizowane służby państwowe w zakresie ochrony zabytków powinny decydować, czy usunięcie drzewa (krzewu) ma wpływ na układ urbanistyczny, ruralistyczny, czy zespół budynków. Jedynie służby konserwatorskie mogą dokonać oceny, czy i w jakim stopniu zamierzona wycinka drzew (krzewów) stanowi zagrożenie dla zabytku jako całości, bez szkody dla jego wartości. Ochrona tego rodzaju zabytków nieruchomych nie może być rozważana w oderwaniu od znajdującej się w ich otoczeniu zieleni, która w istocie stanowi część składową zabytku nieruchomego będącego układem lub zespołem. Nie oznacza to jednocześnie traktowania każdego drzewa (krzewu), znajdujących się na terenie założenia urbanistycznego, ruralistycznego czy zespołu budynków jako wpisanego do rejestru zabytków.

Mając powyższe względy na uwadze należy uznać, że wpis do rejestru historycznego układu urbanistycznego, ruralistycznego lub historycznego zespołu budowlanego jest w świetle ustawy o ochronie przyrody oraz ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami wystarczającym dla przyjęcia, że dokonywanie na jego obszarze wycinki drzew lub krzewów wymaga uzyskania zezwolenia właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Reasumując, należy przyjąć, że zgodnie z art. 83a ust 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.) organem właściwym do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości, na której znajduje się wpisany do rejestru zabytków układ urbanistyczny, ruralistyczny lub zespół budowlany w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 1 lit. b w zw. z art. 3 punkty 12 i 13 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.), jest wojewódzki konserwator zabytków.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 19 października 2015 r., sygn. II OPS 3/15.

Trybunał Konstytucyjny

49

Art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.)

I

Artykuł 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361, 362, 440, 596, 769, 1278, 1342, 1448, 1529 i 1540; z 2013 r., poz. 21, 888, 985, 1036, 1287, 1304, 1387 i 1717; z 2014 r., poz. 223, 312, 567, 598, 773, 915, 1328, 1563, 1644, 1662 i 1863 oraz z 2015 r., poz. 73, 211, 693, 860, 1322 i 1333) w zakresie, w jakim nie przewiduje mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, gwarantującego co najmniej minimum egzystencji, jest niezgodny z art. 2 i art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II

Przepis wymieniony w części I, w zakresie tam wskazanym, traci moc obowiązującą z dniem 30 listopada 2016 r.

Ponadto TK postanawia:

na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643; z 2000 r., Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638; z 2001 r., Nr 98, poz. 1070; z 2005 r., Nr 169, poz. 1417; z 2009 r., Nr 56, poz. 459 i Nr 178, poz. 1375; z 2010 r., Nr 182, poz. 1228 i Nr 197, poz. 1307 oraz z 2011 r., Nr 112, poz. 654) w zw. z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Przedmiot zaskarżenia

Rzecznik Praw Obywatelskich (dalej: RPO albo Rzecznik) zakwestionował konstytucyjność art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku docho-

dowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 361 ze zm.; dalej: u.p.d.o.f., ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych) w zakresie, w jakim ustala w pierwszym przedziale skali podatkowej kwotę zmniejszającą podatek w wysokości 556 zł 2 gr. Jako wzorce kontroli wnioskodawca przywołał art. 2 (zasada sprawiedliwości społecznej) i art. 84 (obowiązek ponoszenia danin i ciężarów publicznych) Konstytucji.

W piśmie z dnia 2 czerwca 2015 r. RPO rozszerzył wniosek i wniósł o zbadanie przepisu u.p.d.o.f. również z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji (ochrona własności i innych praw majątkowych w związku z zasadą proporcjonalności).

Artykuł 27 ust. 1 u.p.d.o.f., w brzmieniu zakwestionowanym przez RPO, stanowił, że podatek dochodowy, z zastrzeżeniem art. 29–30e, pobiera się od podstawy jego obliczenia według następującej skali:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	85 528	18% minus kwota zmniejszająca podatek 556 zł 02 gr
85 528		14 839 zł 02 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł

1.1. Istotą kwestionowanej regulacji jest wysokość kwoty zmniejszającej podatek określona w pierwszym przedziale skali podatkowej (556,02 zł) odpowiadającej kwocie niepowodującej obowiązku zapłaty podatku dochodowego w wysokości 3091 zł (jest to kwota wynikająca z podzielenia kwoty zmniejszającej podatek przez 18%).

Kwota wolna od podatku jest progiem, do którego wynagrodzenie nie podlega podatkowi od osób fizycznych.

1.2. W ocenie RPO, wysokość dochodu wolnego od podatku wynikająca z obliczeń, o których mowa w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., została ustalona w oderwaniu od przyjętych w obowiązującym prawie kryteriów ubóstwa. Argumentacja Rzecznika co do wysokości kwoty zmniejszającej podatek określonej w pierwszym przedziale skali podatkowej opiera się na odniesieniu tej kwoty do kryterium dochodu przewidzianego w przepisach ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.; dalej: u.p.s.), na podstawie których można się ubiegać o przewidziane w nich świadczenia. Rzecznik

nik wiąże zarzut niekonstytucyjności kwestionowanej regulacji z przekroczeniem swobody ustawodawcy tworzenia prawa podatkowego.

2. Problem konstytucyjny

Z argumentacji przedstawionej przez Rzecznika wynika, że podstawowym problemem konstytucyjnym w sprawie jest brak mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek, a w konsekwencji brak urealnienia kwoty wolnej od podatku. Sama waloryzacja kwoty zmniejszającej, jak pokazała rozprawa, nie zawsze stanowiłaby rozwiązanie odpowiadające stanowisku wnioskodawcy. Rzecznikowi chodzi o uwzględnienie przez ustawodawcę w rozkładaniu ciężaru podatków zdolności podatkowej ludzi przy uwzględnieniu minimum egzystencji. Zdaniem wnioskodawcy wywołuje to stan, w którym ciężar publiczny w postaci obowiązku płacenia podatku przekracza pewną dopuszczalną na gruncie Konstytucji granicę. Należy zatem stwierdzić, że podstawowym problemem niniejszej sprawy jest przekroczenie konstytucyjnie dopuszczalnych granic swobody ustawodawcy w zakresie kształtowania zobowiązania podatkowego.

Zdaniem wnioskodawcy, ustawodawca podatkowy funkcjonuje w określonym otoczeniu konstytucyjnym. Jeśli z art. 84 Konstytucji wynika obowiązek ponoszenia danin i ciężarów publicznych, to obowiązek ten musi uwzględniać zdolność podatkową (zdolność płacenia podatków) przez zobowiązanego. Zasada zdolności podatkowej oznacza opodatkowanie według indywidualnych możliwości poniesienia świadczenia podatkowego, ocenianych z uwzględnieniem wszystkich elementów, zarówno osobowych, jak i ekonomiczno-finansowych. Brak takiej zindywidualizowanej zdolności powoduje, że poniesienie danin i ciężarów publicznych jest niemożliwe. Jeśli podmiot zobowiązany nie jest w stanie wypełnić obowiązku publicznego, maleją korzyści (zarówno w sferze finansów publicznych, jak i w sferze społecznej) wynikające z realizacji tego obowiązku. Istotna w tej sprawie jest zatem ocena relacji między kształtowaniem kwoty zmniejszającej podatek a wynikającym z Konstytucji obowiązkiem ponoszenia ciężarów i danin publicznych stosownie do wskazanej wyżej zdolności podatkowej jednostki. Zarazem problemem konstytucyjnym w sprawie jest także to, czy sposób kształtowania kwoty zmniejszającej podatek realizuje zasadę sprawiedliwości społecznej i chroni minimum egzystencji osoby płacącej podatki.

Innymi słowy, Trybunał musiał ocenić, czy określając w sposób sztywny i oderwany od wskaźników ekonomiczno-społecznych jeden z elementów wpływających na kształt podatku dochodowego od osób fizycznych, a mianowicie kwotę zmniejszającą podatek – prawodawca uczynił to zgodnie w wymogami wynikającymi z Konstytucji.

Należy jednocześnie wyraźnie stwierdzić, że Rzecznik nie neguje ani w inny sposób nie podważa samej zasadności instytucji kwoty zmniejszającej podatek.

Z argumentacji wynikającej z uzasadnienia wniosku Rzecznika można wywieść, że akceptuje on rozwiązanie, wedle którego w konstrukcji podatku dochodowego od osób fizycznych występuje kwota zmniejszająca podatek. Rzecznikowi chodzi o uwzględnianie przez ustawodawcę w rozkładaniu ciężaru podatków zdolności podatkowej.

3. Charakterystyka podatku dochodowego od osób fizycznych a problem kwoty zmniejszającej podatek

3.1. Podatek jest kategorią ekonomiczną, a jednocześnie instytucją prawa finansowego. W doktrynie pojęcie to definiuje się jako świadczenie pieniężne na rzecz podmiotu prawa publicznego (państwa, samorządu), jednostronnie przez ten podmiot ustalane, o charakterze ogólnym, zasadniczym, bezzwrotnym, nieodpłatnym, przymusowym [P. Smoleń (red.), *Prawo podatkowe*, Warszawa 2015, s. 6–7]. Jest to zatem pobranie dokonane w drodze przymusu przez władzę publiczną, celem pokrycia obciążeń publicznych i ich rozdzielenia według zdolności podatkowej obywateli.

Podatek jest ustalany jednostronnie, z możliwością stosowania państwowych środków przymusu. Zasadniczym jego celem jest zasilenie Skarbu Państwa. Winien służyć pokryciu obciążeń publicznych, a także realizować inne cele, w tym gospodarcze i społeczne.

Środki uzyskane z poboru podatku są przeznaczone na realizację określonych celów. Z tego względu podatek musi być ukształtowany w taki sposób, by spełniał zadanie, dla którego jest ustanowiony. W sytuacji gdy podatek jest oderwany od warunków gospodarczych i społecznych, nie może być skutecznym elementem polityki państwa. Wadliwe ukształtowanie podatku obniża zyski budżetu państwa wynikające z obowiązku płacenia tego typu daniny publicznej, co jest niekorzystne dla dobra wspólnego. A zatem, przy nakładaniu podatków ustawodawca nie może tracić z pola widzenia wydajności (efektywności) źródła podatku. Oznacza to, że koszty poboru podatku łącznie z kosztami kontroli prawidłowego wykonania zobowiązań podatkowych nie mogą być wyższe od wpływów, jakie państwo uzyskuje z tego źródła. Regulacja, będąca przedmiotem kontroli, w oczywisty sposób narusza tę podstawową przesłankę racjonalnego kształtowania podatków i szerzej – danin publicznych.

Zdolność podatkową obywateli uznaje się za nie mniej istotną miarę pobrań podatkowych. Rozkładanie przez ustawodawcę obciążeń podatkowych powinno być dokonywane stosownie do ich zdolności podatkowej. Uwzględnienie rzeczywistej możliwości poniesienia ciężaru publicznego przez podatnika powoduje, że podatek realizuje cele, dla których jest ustanowiony.

Ustalając zdolność podatkową, należy odpowiedzieć na pytanie, kto jest podatnikiem, co jest przedmiotem opodatkowania oraz w jaki sposób oblicza się podatek. Miarą pobrania podatkowego jest zatem zdolność podatkowa, nie

są nią zaś korzyści uzyskiwane przez państwo. Dzięki określeniu zdolności podatkowej można rzetelnie określić kryteria rozłożenia ciężaru podatkowego oraz uwzględnić cele gospodarcze i społeczne (por. P. M. Gaudemet, J. Molinier, *Finanse publiczne*, Warszawa 2000, s. 407).

Poszczególne podatki można grupować w kategorie, posługując się różnymi kryteriami. Najczęściej stosowane klasyfikacje podatków oparte są na kryteriach przedmiotowych. Można więc wyodrębnić podatki majątkowe, przychodowe, dochodowe oraz konsumpcyjne. Podatek, do którego odnosi się art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., jest podatkiem dochodowym.

3.2. Podatki dochodowe charakteryzują się tym, że opodatkowaniu podlega przychód pomniejszony o wydatki kwalifikowane jako koszty jego uzyskania. Podatki te mają złożone konstrukcje prawne, w szczególności w odniesieniu do katalogu wydatków kwalifikowanych jako koszty uzyskania przychodów i wyłączonych z kosztów uzyskania przychodów.

Po 1989 r. ustawodawca, zdając sobie sprawę ze znaczenia podatków, wprowadził konstrukcję podatku dochodowego od osób fizycznych. Konstrukcję tę oparł na progresywnej skali podatkowej, z rosnącymi stawkami, w zależności od rozpiętości dochodów podatników [P. Smoleń (red.), *Prawo...*, *op. cit.*, s. 359].

Podatek dochodowy od osób fizycznych wprowadzono w Polsce 1 stycznia 1992 r. ustawą o podatku dochodowym od osób fizycznych. Akt ten ujednolicił zasady opodatkowania dochodów osób fizycznych. Prawodawca zrezygnował z podziału tych zasad w zależności od tego, czy dochody osiągnęto w sektorze uspołecznionym, czy nieuspołecznionym. Jako podmioty podatku określono osoby fizyczne osiągające przychody wymienione w ustawie podatkowej.

Obowiązujące przepisy o podatku dochodowym od osób fizycznych sankcjonują zasadę przedmiotowej powszechności opodatkowania, zgodnie z którą dochody ze źródeł bezpośrednio w przepisach niewymienionych podlegają temu podatkowi (zob. J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, Warszawa 2006, s. 327).

3.3. Podatek dochodowy zasadniczo stanowi dochód budżetu państwa, jednakże jednostki samorządu terytorialnego mają udziały we wpływach z tego podatku.

Skarżony art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. dotyczy określenia elementów skali podatkowej, a w szczególności stawki podatkowej. Od stawki podatkowej bezpośrednio zależy wysokość należnego podatku. Co do zasady, należny podatek jest tu iloczynem stawki podatkowej i podstawy opodatkowania.

Podstawowa zasada opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych polega na obciążeniu podatkiem dochodów uzyskiwanych przez indywidualne osoby. Jednocześnie ustawodawca przewidział, że stawka podatku zależy od wysokości podstawy opodatkowania, jaką jest „czysty” dochód.

Obowiązujący model opodatkowania dochodów osobistych opiera się na tzw. progresji szczeblowej. Polega ona na tym, że podstawa opodatkowania dzielona jest na części o określonej wysokości. Od tych zaś części obliczany jest podatek według odrębnej, wzrastającej stawki podatkowej. Suma podatku z poszczególnych części daje wysokość podatku należnego. Jeśli zatem podatnik osiąga dochody przekraczające próg ustalony w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., to od nadwyżki przekraczającej dany próg oblicza się podatek według skali wyższej. W pozostałym natomiast zakresie (tj. do wysokości pierwszego progu) podatek płacony jest według skali podstawowej. Progresja nie dotyka w związku z tym podatników, którzy osiągają dochody nieprzewyższające kwoty przewidzianej w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. dla pierwszego progu podatkowego.

W pierwotnym tekście ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych ustawodawca zdecydował o określeniu sposobu waloryzowania elementów skali podatkowej, tj. wyznaczaniu granic poszczególnych przedziałów skali oraz o wysokości kwoty zmniejszającej podatek. Jednak już w latach 2002 i 2003 granice przedziałów skali podatkowej zostały zamrożone. Zatem, w latach 2002 i 2003, prawodawca nie dokonał waloryzacji granic skali podatkowej, których przekroczenie powodować mogło konieczność zapłaty podatku według wyższej stawki.

Od 1 stycznia 2004 r., na podstawie ustawy z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 202, poz. 1956 ze zm.), prawodawca odstąpił od stworzenia mechanizmu corocznego waloryzowania przedziałów skali podatkowej. Przepisy dotyczące tej kwestii zostały usunięte z ustawy. Od tamtego czasu granice kwotowe przedziałów skali podatkowej waloryzowane są *ad hoc*, bez wyraźnego schematu działania prawodawcy.

Od 1 stycznia 2005 r., ustawą z dnia 18 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 263, poz. 2619 ze zm.), ustawodawca wprowadził dodatkowy, czwarty przedział skali podatkowej, w którym stawka podatku wynosiła 50%. Przepisy wprowadzające 50-procentową stawkę podatkową zostały ogłoszone w Dzienniku Ustaw noszącym datę 13 grudnia 2004 r. Wejście w życie nowej stawki podatkowej nastąpiło zatem po 30 listopada 2004 r. W wyroku z dnia 15 lutego 2005 r. (sygn. K 48/04, OTK ZU 2005, nr 2/A, poz. 15) Trybunał Konstytucyjny uznał, że wprowadzenie dodatkowej stawki podatkowej w wysokości 50% jest niezgodne z Konstytucją, gdyż przepisy dotyczące tej instytucji były zbyt późno promulgowane, przez co nie zachowano odpowiedniej *vacatio legis*.

W dniu 1 stycznia 2007 r. weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 217, poz. 1588 ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca z 2006 r.), w której ustawodawca dokonał zmiany skali podatkowej

w taki sposób, że zamiast dotychczasowych stawek podatku 19%, 30% i 40%, wprowadził stawki 18% i 32%.

Artykuł 10 ust. 1 ustawy zmieniającej z 2006 r. stanowił, że w latach 2007 i 2008 utrzymana będzie dotychczasowa trójstopniowa skala podatkowa (19%, 30% i 40%), ale zmienione zostały granice poszczególnych przedziałów skali. To znaczy, że w latach 2007 i 2008 wyłączono stosowanie art. 27 ust. 1 u.p.o.f.

Granice przedziałów skali podatkowej określone zostały w przepisach przejściowych zawartych w ustawie nowelizującej z dnia 16 listopada 2006 r. Zgodnie z art. 10 ust. 2 tej ustawy w 2007 r. podatek dochodowy pobierało się od podstawy jego obliczenia według następującej skali:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	43 405	19% minus kwota zmniejszająca podatek 572 zł 54 gr
43 405	85 528	7674 zł 41 gr + 30% nadwyżki ponad 43 405 zł
85 528		20 311 zł 31 gr + 40% nadwyżki ponad 85 528 zł

Natomiast, na podstawie art. 10 ust. 3 ustawy zmieniającej z 2006 r., w 2008 r. podatek dochodowy pobierało się od podstawy jego obliczenia według skali:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	44 490	19% minus kwota zmniejszająca podatek 586 zł 85 gr
44 490	85 528	7866 zł 25 gr + 30% nadwyżki ponad 44 490 zł
85 528		20 177 zł 65 gr + 40% nadwyżki ponad 85 528 zł

Od 2009 r. skalę podatkową wyznaczają dwa przedziały dochodowe. Dolną granicą skali podatkowej nie jest dochód zerowy, ale jest to dochód wolny od podatku (będący ilorzem stawki 18-procentowej i kwoty zmniejszającej podatek). Do części dochodu podatnika, który mieści się w pierwszym przedziale skali podatkowej, zastosowanie znajduje stawka podatku w wysokości 18%. Tak obliczony podatek jest pomniejszany o kwotę wolną od podatku. Jeśli wysokość podatku przed pomniejszeniem wynosić będzie mniej niż kwota wolna, to należny podatek wyniesie zero, nie może on być bowiem wartością ujemną.

Jeśli podatnik uzyskuje dochody, które są równe lub wyższe od kwoty stanowiącej dolną granicę pierwszego przedziału skali podatkowej, część dochodu mieszcząca się w tym przedziale skali podatkowej będzie opodatkowana według stawki 32-procentowej. Jest to najwyższa stawka podatkowa funkcjonująca w systemie podatku dochodowego. Drugi przedział skali jest zatem zamknięty tylko „od dołu”, nie ma natomiast górnej granicy tej skali podatkowej.

Od 2009 r. skala podatkowa uregulowana jest w przepisach u.p.d.o.f., a nie w przepisach przejściowych ustawy zmieniającej z 2006 r. Jest ona następująca:

Podstawa obliczenia podatku w złotych		Podatek wynosi
ponad	do	
	85 528	18% minus kwota zmniejszająca podatek 556 zł 2 gr
85 528		14 839 zł 2 gr + 32% nadwyżki ponad 85 528 zł

3.4. Kwota zmniejszająca podatek pozwala na wyłączenie z opodatkowania dochodów niezbędnych do zaspokojenia podstawowych potrzeb jednostek. Podwyższenie tej kwoty jest zatem równoznaczne ze zwiększeniem minimum mającego zabezpieczyć podstawowe potrzeby jednostki, które nie podlegają opodatkowaniu.

Istotą kwoty zmniejszającej podatek jest korygowanie podstawy wymiaru podatku w taki sposób, by w dyspozycji każdego podatnika pozostawić określoną kwotę dochodu, która nie powinna być opodatkowana. Z tego względu określenie kwoty zmniejszającej podatek nie może być oderwane od normatywnych podstaw pozwalających określić minimum egzystencji, które wynika z godności człowieka, a także ma swoje podstawy w prawie do zabezpieczenia społecznego.

Kwota zmniejszająca podatek jest instytucją, która dotyczy wszystkich podatników podatku dochodowego. Jej cechą jest więc powszechność. Podatek

dochodowy od osób fizycznych cechuje się bezpośredniością, tzn. że jest ściśle związany z indywidualną osobą.

Wprowadzenie przez ustawodawcę kwoty zmniejszającej podatek, jakkolwiek jest wyrazem jego swobodnej decyzji, to jednakże sprzyja zachowaniu podmiotowości człowieka, właściwemu rozłożeniu ciężarów publicznych i indywidualizacji zdolności do ponoszenia ciężaru podatku. Instytucja ta służy też urealnieniu wysokości zobowiązania podatkowego i dzięki niej w swobodnej dyspozycji jednostki uzyskującej dane dochody pozostaje kwota, od której nie płaci się podatku. Jednocześnie istnienie i odpowiednia wysokość kwoty zmniejszającej podatek pozwala na lepsze prowadzenie polityki podatkowej i skuteczniejsze egzekwowanie obowiązku podatkowego. W przeciwnym razie, jeśli podatek jest określony z pominięciem zdolności podatkowej, wówczas możliwość jego egzekwowania jest słaba. Na jednostkę nakłada się ciężar, którego nie jest w stanie ponieść. Użyteczność podatku nałożonego na osobę bez zdolności podatkowej staje się wątpliwa.

3.5. Kwota zmniejszająca podatek wpływa na ustalenie kwoty wolnej od podatku. Kwotę wolną od podatku stanowi określony dochód, który – na mocy obowiązujących przepisów – nie powoduje konieczności zapłaty danego podatku. Innymi słowy jest to graniczna, maksymalna wysokość podstawy opodatkowania (wyrażona w kwocie pieniężnej), dla której – z uwzględnieniem obowiązujących stawek podatkowych oraz w wielu wypadkach obowiązujących kwot zmniejszających podatek – należność podatkowa będzie kwotą zerową i nie będzie obciążać podatnika obowiązkiem zapłaty. Kwota wolna od podatku jest związana ze zdolnością podatkową i w rezultacie decyduje o efektywności podatku.

Wysokość kwoty wolnej od podatku można określić w dwojaki sposób. Po pierwsze, kwota może być wskazana wprost w treści obowiązujących przepisów prawnych (por. opodatkowanie podatkiem od spadków i darowizn – art. 9 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn, Dz. U. z 2015 r., poz. 86 ze zm.). Po drugie, nie musi ona wynikać wprost z przepisów (zob. art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f.). W tym wypadku, aby ustalić wysokość kwoty wolnej, konieczna jest znajomość aktualnej skali podatkowej, według której obowiązuje stawka podatku właściwa dla najniższego przedziału podstawy opodatkowania (rocznego dochodu podatnika) oraz kwota zmniejszająca podatek.

W ustalaniu kwoty wolnej od podatku należy przyjąć, że podatek nie może być wartością ujemną, a zatem najniższy możliwy wymiar podatku jest równy zeru. Z tego wynika, że w wypadku ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych 18% kwoty wolnej od podatku, pomniejszone o kwotę 556,02 zł, skutkować będzie zerową kwotą podatku.

Założenia takie można zobrazować równaniem:

$$0,18x - 556,02 = 0$$

(gdzie x – kwota wolna od podatku)

Przekształcając powyższe równanie, uzyskamy je w postaci:

$$0,18x = 556,02$$
$$x = 556,02 : 0,18$$
$$x = 3089 \text{ zł}$$

Opierając obliczenia na obowiązującej obecnie skali podatkowej dla podatku dochodowego od osób fizycznych, można przyjąć, że kwota wolna od podatku dla tego podatku równa jest ilorazowi kwoty zmniejszającej podatek oraz najniższej stawki podatku, a zatem wynosi 3089 zł. W źródłach (w tym także urzędowych) możemy spotkać się z kwotą wolną od podatku określoną w nieco innej wysokości – nie 3089 zł, ale w kwocie 3091 zł. Przedstawienie kwoty minimum podatkowego w kwocie nieznacznie odbiegającej od wyliczeń, poczynionych na podstawie obowiązującej skali podatkowej, jest efektem uwzględnienia art. 63 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2015 r., poz. 613; dalej: o.p.). Paragraf pierwszy wskazanego przepisu stanowi bowiem, że kwota podatku oraz podstawa opodatkowania ulegają zaokrągleniu do pełnych złotych w ten sposób, że końcówki kwot wynoszące mniej niż 50 groszy pomija się, a końcówki kwot wynoszące 50 i więcej groszy podwyższa się do pełnych złotych. Dla ustalenia obowiązującej kwoty wolnej od podatku istotne znaczenie ma fragment cytowanej regulacji, wskazujący o pominięciu – z ustalania kwoty należnego podatku – końcówek kwot wynoszących poniżej 0,50 zł. Uwzględniając art. 63 o.p., wysokość kwoty wolnej od podatku będzie zatem wynosić, nie 3089 zł, a 3091 zł, ponieważ:

$$0,18 \times 3091 \text{ zł} - 556,02 \text{ zł} = 0,36 \text{ zł},$$

ale – na podstawie ww. przepisu – końcówkę kwoty (36 groszy) pomija się, więc podatek należny wynosić będzie 0 zł.

Dla wyższej – tylko o złotówkę – podstawy wymiaru podatku, czyli kwoty 3092 zł, podatek wynosić będzie:

$$0,18 \times 3092 \text{ zł} - 556,02 \text{ zł} = 0,54 \text{ zł}$$

– a zatem na podstawie wskazanej regulacji kwota ta zostanie zaokrąglona w górę – do wysokości 1 zł. W tym więc wypadku, podatek – choć niewielki – będzie należny, a podatnik będzie zobligowany do jego zapłaty.

3.6. Podsumowując, ustawodawca w kształtowaniu systemu podatkowego przewidział, że określona wysokość dochodu będzie wolna od podatku. Kwota ta to poziom dochodów, po uzyskaniu których podatnik nie jest zobowiązany do odprowadzenia na rzecz państwa podatku dochodowego. Zatem, kwota wolna od podatku, a przez to określona w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. kwota zmniejszająca podatek, są instrumentami, które pozwalają zmniejszyć obciążenia podatkowe podatnika. Kwota zmniejszająca podatek powoduje, że zobowiązanie podatko-

we staje się możliwe do wykonania, co ma wpływ na sytuację finansów publicznych.

4. Minimum egzystencji a opodatkowanie w orzecznictwie Federalnego Sądu Konstytucyjnego

Trybunał Konstytucyjny uznał, że w kontekście rozpatrywanej sprawy ważne jest przedstawienie zagadnienia minimum egzystencji w szerszym kontekście, również w ujęciu prawnoporównawczym. Z tego względu TK przedstawił to zagadnienie, odnosząc się do systemu niemieckiego.

Pojęcie minimum egzystencji obejmuje zespół środków, które są niezbędne do przetrwania człowieka w określonym społeczeństwie. Zasób tych środków jest relatywny i specyficzny dla danej kultury. Oczekiwanie zapewnienia minimum egzystencji jest w Niemczech prawem podstawowym, które, mimo że nie zostało wprost wyrażone w ustawie zasadniczej, obowiązuje i jest wywodzone z utrwalonej linii orzeczniczej Federalnego Sądu Konstytucyjnego (zob. np. postanowienia FSK z dnia 18 lipca 1975 r., sygn. 1 BvL 4/74, nb. 44; z dnia 29 maja 1990 r., sygn. 1 BvL 20, 26, 184 i 4/86, nb. 88).

Dopiero w odniesieniu do przyznawania świadczeń publicznych, które wykraczają poza minimum egzystencji, państwo może korzystać z przysługującej mu swobody legislacyjnej. Ta sama zasada obowiązuje w odniesieniu do prawa podatkowego. Podatki od osoby fizycznej mogą być pobierane wyłącznie od kwoty przekraczającej minimum niezbędne do godnej egzystencji (zob. uchwałę FSK z dnia 25 września 1992 r., sygn. 2 BvL 5/91, BVerfGE 87, 153, nb. 65).

W Niemczech, obowiązek państwa zapewnienia minimum egzystencji jest wywodzony z zasady poszanowania godności ludzkiej oraz zasady państwa socjalnego. Socjalne minimum egzystencji wynika także z prawa opieki społecznej oraz orzecznictwa sądów społecznych. Obejmuje ono uzasadnione oczekiwanie, że państwo zagwarantuje jednostce podstawowy zasób środków umożliwiających zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych i uczestniczenia w życiu publicznym.

Federalny Sąd Konstytucyjny konsekwentnie podkreśla, że obowiązkiem państwa jest pozostawienie dochodów podatnika bez opodatkowania w takim zakresie, w jakim są one niezbędne do stworzenia minimalnych warunków godnej egzystencji. Nakaz ten ma rangę konstytucyjną, gdyż wynika z zasad godności i państwa socjalnego (zob. uchwałę FSK z dnia 13 lutego 2008 r., sygn. 2 BvL 1/06, BVerfGE 120, 125).

W niemieckim prawie podatkowym minimum egzystencji określane jest w formie tzw. bazowej kwoty wolnej od opodatkowania (niem. *Grundfreibetrag*). Kwota ta jest corocznie aktualizowana. Dopiero dochody osób fizycznych przekraczające tę kwotę podlegają opodatkowaniu. Niemiecka ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych przewiduje pięć progów podatkowych, z cze-

go pierwszy, obejmujący dochody od 0 do 8472 euro, obciążony jest podatkiem zerowym (zob. art. 32a Einkommensteuergesetz, BGBl. I, s. 3366, 3862 ze zm.).

Pojęcie minimum egzystencji rozumiane jest inaczej w kontekście prawa do zabezpieczenia społecznego, a inaczej na gruncie prawa podatkowego. Tych dwóch reżimów nie można jednak interpretować rozłącznie. W niemieckim systemie prawnym podatkowe minimum egzystencji (kwota bazowa wolna od opodatkowania) współegzystuje z socjalnym minimum egzystencji. Zależność ta jest jednostronna. Wyznacznikiem dla określania wysokości dochodu wolnego od opodatkowania zawsze musi być minimum socjalne (zob. uchwałę z dnia 10 listopada 1998 r., sygn. 2 BvL 42/93, BVerfGE 99, 246, nb. 65; uchwałę z dnia 25 września 1992 r., sygn. 2 BvL 5/91, BVerfGE 87, 153, nb. 69).

Na państwie ciąży obowiązek zagwarantowania podatkowego minimum egzystencji w wysokości odpowiadającej ogólnym stosunkom gospodarczym oraz minimalnemu zapotrzebowaniu uznanemu w danej wspólnocie prawnej. Prawodawca podatkowy musi pozostawić podatnikowi co najmniej to, co prawodawca socjalny przyznał mu z publicznych środków celem zapewnienia godnego poziomu życia (zob. uchwałę FSK z dnia 25 września 1992 r., sygn. 2 BvL 5, 8, 14/91, BVerfGE 87, 153, nb. 68).

5. Konstytucyjne zasady kształtowania prawa podatkowego a obowiązek daninowy

Analiza zagadnienia kwoty zmniejszającej podatek musi uwzględniać konstytucyjne zasady dotyczące kształtowania prawa podatkowego. Jak bowiem zostało wyżej wskazane, kwota zmniejszająca podatek jest elementem konstrukcji obecnej skali podatkowej w podatku dochodowym od osób fizycznych. Ustawodawca nie miał obowiązku wprowadzania tego parametru do zasad obliczania podatku, ale jeśli już to uczynił, regulacja taka musi spełniać wymogi przewidziane w Konstytucji.

5.1. Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem Trybunału, ustawodawca dysponuje znaczną swobodą kształtowania prawa podatkowego. Dotyczy to zarówno wyboru stanów faktycznych podlegających opodatkowaniu, jak i zakreślaniu rozmiaru obciążeń podatkowych. Przepisy Konstytucji nie wskazują materialnych granic opodatkowania (zob. orzeczenia TK z dni: 24 maja 1994 r., sygn. K 1/94, OTK 1994, cz. 1, poz. 10; 14 grudnia 1993 r., sygn. K 8/93, OTK 1993, cz. 2, poz. 43 oraz wyroki TK z dni: 25 listopada 1997 r., sygn. K 26/97, OTK ZU 1997, nr 5–6, poz. 64; 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU 2001, nr 4, poz. 81).

W orzecnictwie TK dominuje pogląd, że obowiązek ponoszenia ciężarów podatkowych nie jest ograniczeniem, którego dotyczy klauzula ustanawiająca

granice dopuszczalnej ingerencji państwa w sferę wolności i praw jednostki (zob. wyrok z dnia 22 maja 2007 r., sygn. SK 36/06, OTK ZU 2007, nr 6/A, poz. 50 i powołane tam orzecznictwo). Jednakże swoboda władzy ustawodawczej w stanowieniu prawa odpowiadającego celom politycznym i gospodarczym ma charakter względny. Wprowadzone rozwiązania legislacyjne nie mogą bowiem prowadzić do naruszenia istoty praw konstytucyjnych. Dotyczy to również prawa podatkowego (zob. wyrok TK z dnia 25 czerwca 2002 r., sygn. K 45/01, OTK ZU 2002, nr 4/A, poz. 46).

5.2. Trybunał potwierdza, że ustawodawca dysponuje daleko idącą swobodą kształtowania systemu podatkowego. Ma kompetencję w zakresie stanowienia prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym, a także swobodę wyboru konstrukcji zobowiązań podatkowych. Może swobodnie określać podmioty zwolnione od podatku i jest konstytucyjnie upoważniony do dokonywania pewnych wyborów obciążeń podatkowych, jeżeli przemawiają za tym cele społeczno-gospodarcze, wyrażające wartości chronione Konstytucją (zob. wyroki z dni: 3 listopada 1998 r., sygn. K 12/98, OTK ZU 1998, nr 6, poz. 98 i 5 stycznia 1999 r., sygn. K 27/98, OTK ZU 1999, nr 1, poz. 1).

Uprawnienie ustawodawcy do kształtowania materialnych treści prawa podatkowego jest równoważone koniecznością respektowania przez niego wymogów formalnych, wynikających z art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. W świetle art. 217 Konstytucji ustawodawca może nakładać podatki, inne daniny publiczne, określać podmioty, przedmiot opodatkowania i stawki podatkowe, a także zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorie podmiotów zwolnionych od podatków, z jednoczesnym respektowaniem zasady równości obywateli wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

5.3. W powyżej zakreślonym kontekście należy podkreślić, że obowiązek daninowy ma swoje konstytucyjne źródło. Zatem, ocena kształtu elementów skali podatkowej, w tym kwoty zmniejszającej podatek, musi uwzględniać wskazania wynikające z Konstytucji.

5.3.1. Obowiązek daninowy ma wyraźną podstawę w art. 84 i art. 217 Konstytucji. Ingerencja państwa w prawa majątkowe jest rozpatrywana nie w kategorii ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, ale w płaszczyźnie relacji między konstytucyjnymi obowiązkami podmiotów prawa a ochroną wartości konstytucyjnych. Trybunał ograniczenia te wyprowadzał głównie z zasady demokratycznego państwa prawnego, w szczególności ze związanej z nią zasady wyłączności ustawy w ujęciu art. 217, a także z zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Są one podstawą konstruowania ograni-

czeń o charakterze formalnym (proceduralnym), jak i o charakterze materialnym.

5.3.2. Zgodnie z art. 84 Konstytucji każdy jest zobowiązany do ponoszenia ciężarów publicznych, w tym podatków określonych ustawą. Przepis ten wyraża zasadę powszechności obowiązku podatkowego. Przedmiotem tego obowiązku są ciężary i świadczenia publiczne, w tym podatki określone w ustawie. Obowiązek ich ponoszenia wiąże się z władztwem państwa w sferze finansowej, w szczególności z jego zadaniami społecznymi i odpowiedzialnością za kształtowanie dochodów państwa.

Sposób regulowania przez ustawodawcę obowiązku wynikającego z art. 84 Konstytucji musi uwzględniać zasady powszechności, równości i sprawiedliwości podatkowej. Zasady te są traktowane komplementarnie wobec siebie. Ustawodawca, tworząc normy podatkowe, musi je rozpatrywać łącznie.

5.3.3. System podatkowy powinien realizować zasadę sprawiedliwości podatkowej, której treścią jest powszechność, wyrażająca się w obowiązku przyczyniania się do pokrywania wspólnych potrzeb w miarę możliwości przez wszystkich.

W doktrynie prawnej sprawiedliwość podatkowa jako czynnik ograniczający władztwo podatkowe traktowana jest jako zbiór zobiektywizowanych czynników społecznych i gospodarczych wyznaczających zakres i wysokość obowiązku daninowego. Sprawiedliwość ta rozumiana jest jako tzw. zdolność świadczenia, uwzględniająca sprawność gospodarczą podatnika, lecz nie socjalne aspekty opodatkowania (por. R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2014, s. 55).

Ustawodawca, kierując się zasadą sprawiedliwości podatkowej, powinien konstruować system podatkowy w taki sposób, by realizował on określone funkcje państwa. Sprawiedliwość ta powinna zapewnić powszechność i równość opodatkowania wobec wszystkich obywateli. Musi być przy tym uwzględniona zdolność dochodowa ludzi, która uzależnia wysokość obciążenia podatnika od jego zdolności do poniesienia ciężaru podatku.

Przejawem tejże sprawiedliwości jest także równość, która oznacza właściwe rozłożenie ciężaru podatkowego, proporcjonalnie do zdolności podatkowej podatnika (zob. wyroki z dnia: 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK ZU 2011, nr 3/A, poz. 22; 18 października 2011 r., sygn. SK 2/10, OTK ZU 2011, nr 8/A, poz. 83).

5.3.4. Powszechność opodatkowania polega na tym, że każdy ma obowiązek ponoszenia podatków i innych danin publicznych. Ciężar utrzymania państwa spoczywa na wszystkich obywatelach, a państwo (Rzeczpospolita Polska) jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.

„Každy” oznacza osobę fizyczną, zarówno obywateli jak i cudzoziemców, a także osoby prawne w znaczeniu precyzowanym w ustawodawstwie podatkowym. Powszechność opodatkowania jest rozumiana w ten sposób, że podatek jako świadczenie nieekwiwalentne spoczywa na wszystkich. Každy musi przyczyniać się do pokrywania wspólnych potrzeb. Wszystkie podmioty są opodatkowane w sposób określony w ustawie. Podatkami są objęte wszystkie stany faktyczne i prawne (przedmiot podatku), określone zjawiska (majątek, obrót, dochód), z którymi wiąże się obowiązek podatkowy. Obowiązek ten jest związany z pojęciem podstawy podatku rozumianej zwykle jako określenie przedmiotu podatku skonkretyzowane co do wielkości przedmiotu podatku. Powszechność opodatkowania polega więc na tym, że w prawidłowo konstruowanym systemie každy powinien być objęty obowiązkiem podatkowym, jeżeli spełnione są warunki powstania stosunku podatkowego. Gwarantuje to odpowiednio wpływy do budżetu państwa, a także realizuje zasadę równości obywateli wobec prawa. Zasada ta określa, kto i jaki ciężar powinien ponosić w ramach swojej zdolności podatkowej.

Wyjątki od powszechności obciążeń podatkowych mogą być wprowadzane, jeśli są usprawiedliwione celami społeczno-gospodarczymi, uzasadnionymi wartościami chronionymi Konstytucją (zob. wyrok z dnia 29 lipca 2014 r., sygn. P 49/13, OTK ZU 2014, nr 7/A, poz. 79 i cytowane tam orzecznictwo).

5.3.5. Zasada równości opodatkowania polega na tym, że wszystkie podmioty znajdujące się w takiej samej sytuacji ekonomicznej (w zakresie stanu majątkowego, rodzajów źródeł przychodów i ich wielkości) powinny być opodatkowane równo. Obowiązek nałożony w art. 84 Konstytucji dopuszcza uzasadnione zróżnicowanie podmiotów, jeśli wiąże się z zasadą sprawiedliwości społecznej w ujęciu sprawiedliwości rozdzielczej, opartej na regule proporcjonalności, zgodnie z którą sprawiedliwe jest to, co proporcjonalne.

Zasada równości jako kształtująca obowiązek daninowy oznacza właściwe rozłożenie ciężaru podatkowego odpowiednio do zasady zdolności świadczenia. Podział ciężarów podatkowych powinien być dokonywany zgodnie ze zdolnością indywidualną, uwzględniającą czynniki ekonomiczne, finansowe i społeczne podmiotu, tak aby prowadzić do relatywnej równości opodatkowania (por. wyrok z dnia 8 października 2011 r., sygn. SK 2/10).

Obciążenie podatkiem powinno być ustanowione na poziomie umożliwiającym poniesienie tego ciężaru. Równomierność opodatkowania musi uwzględniać zdolność podatkową, a zatem możliwość poniesienia podatku. Nie może to także abstrahować od dochodu. Obok uwarunkowań ekonomicznych równomierność opodatkowania jest związana z równością stanowienia prawa. Konieczne jest bowiem wskazanie takiego miernika, według którego ustawodawca będzie mógł dokonać równomiernego rozdzielenia ciężarów podatkowych (por.

wyroki z dni: 7 czerwca 1999 r., sygn. K 18/98, OTK ZU 1999, nr 5, poz. 95 i 4 maja 2004 r., sygn. K 8/03, OTK ZU 2004, nr 5/A, poz. 37).

5.4. Trybunał przypomina, że w ustalaniu obciążeń podatkowych podstawowe znaczenie ma indywidualizacja zdolności podatkowej podatnika. Zasada zdolności podatkowej polega na tym, że danina publiczna jest ceną za świadczone przez państwo usługi. Realizacja tej zasady umożliwia władzy publicznej swobodne dysponowanie dochodami uzyskanymi ze świadczeń podatkowych. Ustawodawca, realizując zasadę zdolności podatkowej, musi dokonać wyboru dobra podlegającego opodatkowaniu, przy czym winien uzasadnić stopień podatkowej obciążalności tego dobra. Dla realizacji zasady zdolności podatkowej wystarczająca jest sytuacja, w której z norm Konstytucji wynika konieczność indywidualizowania obciążenia podatkowego. Konkretyzacja zdolności podatkowej następuje w drodze ustawy i musi nawiązywać do warunków dochodowych i majątkowych podatnika (zob. wyroki z dni: 7 czerwca 1999 r., sygn. K 18/98; 4 maja 2004 r., sygn. K 8/03).

Zasada zdolności podatkowej podatnika oznacza ograniczenie kręgu podatników danego podatku oraz uwzględnianie indywidualnej zdolności podatkowej (mierzonej zazwyczaj dochodem bądź poziomem zamożności). Z tego względu wyklucza się podatki dotyczące całej społeczności o jednakowej wysokości, a jednocześnie zapewnia, że osoby o tym samym poziomie zdolności podatkowej powinny płacić takiej samej wielkości podatki. Rozstrzygnięcie tego, czy to stawka proporcjonalna, progresywna lub regresywna stanowi rozwiązanie sprawiedliwe, pozostaje kwestią indywidualną [zob. wyrok z dnia 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08 i przywołane tam orzecznictwo oraz K. Działocha, Komentarz do art. 84, (w:) L. Garlicki (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, t. 3].

5.5. Trybunał stoi konsekwentnie na stanowisku, że ustawodawca ma w dużej mierze swobodę kształtowania wysokości podatków, o ile jednak dochowuje zasad poprawnej legislacji. Granice działań prawodawczych wyznaczają zasady, wartości i normy konstytucyjne, które zabraniają tworzenia instytucji pozornych, niesprawiedliwych, nadmiernie ograniczających prawa podatnika oraz podważających jego zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. wyrok z dnia 8 października 2013 r., sygn. SK 40/12, OTK ZU 2013, nr 7/A, poz. 97). Z zasady demokratycznego państwa prawnego wywieść należy zarówno zakaz kreowania instytucji pozornych, jak i nakaz stabilizacji stosunków prawnych (zob. wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09, OTK ZU 2013, nr 6/A, poz. 80).

Jeśli zasady te, oparte na budowaniu zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, w rażący sposób są przekroczone, wówczas takie naruszenie oceniane jest w kontekście zasady sprawiedliwości podatkowej

(zob. orzeczenia z dni: 12 stycznia 1995 r., sygn. K 12/94, OTK 1995, część 1, poz. 2; 9 stycznia 1996 r., sygn. K 18/95, OTK ZU 1996, nr 1, poz. 1).

5.6. Podsumowując, Trybunał stwierdził, że pojmowanie państwa jako dobra wspólnego wszystkich obywateli (art. 1 Konstytucji) wymaga odpowiedniego rozłożenia ciężarów publicznych. Istnienie państwa nie jest możliwe bez odpowiednich zasobów materialnych. Środki te są różnego pochodzenia. Konstytucja wymienia w tym względzie świadczenia publiczne oraz podatki.

Tego rodzaju obciążenia w państwie demokratycznym mogą być nakładane w drodze ustawy. Jednocześnie obowiązek określony w art. 84 Konstytucji jest rozumiany szeroko i dotyczy każdego, aczkolwiek w niejednakowym stopniu. Jest on zależny od sytuacji finansowej i rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej. Z dotychczasowego orzecznictwa TK wynika, że podczas kształtowania prawa podatkowego podstawowy jest wymóg dostosowania wymiaru podatku do zdolności podatkowej podatnika. Chodzi o to, by kształtując system podatkowy, wyznaczyć zobowiązania podatkowe według indywidualnych możliwości poniesienia świadczenia podatkowego. Należy przy tym uwzględnić zarówno kwestie osobowe, jak i ekonomiczno-finansowe, które oddziałują na podatnika. W innej sytuacji przepisy prawa podatkowego mogą okazać się trudne do realizacji, a ponadto nie będą w stanie wypełnić celu finansowego, dla którego są ustanowione.

6. Znaczenie godności człowieka i zapewnienia minimum egzystencji podczas kształtowania systemu podatkowego

Ustawodawca, kształtując system podatkowy, oprócz zasady sprawiedliwości podatkowej, decydującej o kształcie obowiązku podatkowego, musi uwzględnić zasadę sprawiedliwości społecznej. Ma ona związek z godnością człowieka.

Trybunał zwracał już uwagę, że ustawodawca podczas kształtowania zasad systemu podatkowego musi uwzględniać znaczenie godności człowieka (art. 30 Konstytucji). Godność człowieka jest fundamentalną wartością, i jest także pojmowana przez TK jako prawo (zob. wyroki z dni: 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00, OTK ZU 2001, nr 3, poz. 54; 9 lipca 2009 r., sygn. SK 48/05, OTK ZU 2009, nr 7/A, poz. 108; 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU 2010, nr 2/A, poz. 15). Szacunek ustawodawcy dla godności człowieka wyraża się między innymi w zapewnieniu jednostce pewnego minimum umożliwiającego samodzielne funkcjonowanie w społeczeństwie oraz w stworzeniu każdemu człowiekowi szans na rozwój osobowości w otaczającym go środowisku (zob. wyrok z dnia 4 kwietnia 2001 r., sygn. K 11/00).

Znaczenie godności człowieka w rozważaniu kwestii kwoty zmniejszającej podatek polega na tym, że ustawodawca, kształtując skalę podatkową, powi-

nien chronić poziom życia ludzi, tak aby zapobiegać popadaniu ich w stan ubóstwa. Kwota zmniejszająca podatek ma bowiem umożliwić ustalenie podatku dochodowego od osób fizycznych w taki sposób, że jednostce zostanie pozostawiona określona wysokość dochodu do swobodnej dyspozycji. Cel ten ma wymiar społeczny i polega na pozostawieniu jednostce pewnego dochodu niezbędnego do zaspokojenia jej podstawowych potrzeb. Jednocześnie ma zapewnić wszystkim, nawet najbiedniejszym, możliwość uczestniczenia w przyczynianiu się do dobra wspólnego za pomocą płacenia podatków i uczestniczenia w systemie podatkowym. Rolą godności człowieka jako wartości konstytucyjnej jest wyważenie działań ustawodawcy celem wyrażenia wspomnianych kierunków kształtowania prawa podatkowego, w tym indywidualizowania zdolności podatkowej. Ustawodawca, indywidualizując obowiązek podatkowy, musi brać pod uwagę zapewnienie człowiekowi minimum egzystencji. Ma to oparcie w podmiotowości człowieka wynikającej z jego godności.

7. Ocena konstytucyjności art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych

Rzecznik jako wzorce kontroli powołał art. 2 i art. 84 oraz art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał uznał, że art. 2 i art. 84 Konstytucji jako wzorce kontroli należy rozpatrywać łącznie, w związku z wymogiem realizowania sprawiedliwości podatkowej podczas określania ciężarów i danin publicznych. W tym kontekście należy ustalić, jak kształt kwoty zmniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych, a przez to kwoty wolnej od podatku, wpisuje się w zasadę konstytucyjnego określania zobowiązań podatkowych, w szczególności, w jaki sposób realizowana jest zasada sprawiedliwości społecznej w związku ze sprawiedliwością podatkową. To znaczy, że z art. 84 Konstytucji należy wywodzić standardy rzetelnej legislacji podatkowej opartej na sprawiedliwości podatkowej, a z art. 2 Konstytucji – zasadę sprawiedliwości społecznej, która odnosi się do socjalnej funkcji kwoty zmniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych.

7.1. Trybunał wyszedł z założenia, wyrażanego w dotychczasowym orzecznictwie, że sposób określenia obowiązku w art. 84 Konstytucji został powierzony ustawodawcy zwykłemu.

Konstytucja nie zawiera przepisów o wysokości nakładanych obowiązków daninowych. Nie znaczy to, że w tym zakresie przysługuje ustawodawcy całkowita swoboda. Musi bowiem respektować – poza wymogiem nienaruszania istoty praw i wolności konstytucyjnych, o czym już wspomniano wcześniej – również inne zasady i wartości wyrażone w ustawie zasadniczej.

Należy jednak zastrzec, że powoływanie się na zasady i wartości wyrażone w ustawie zasadniczej, w szczególności na zasadę sprawiedliwości społecznej,

jedynie sporadycznie prowadzi do uznawania regulacji daninowej za niekonstytucyjną, gdyż w zakresie praw i wolności ekonomicznych swoboda ustawodawcy jest większa niż w wypadku praw i wolności osobistych czy politycznych (zob. szerzej wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09).

7.2. Trybunał, oceniając konstytucyjność kwestionowanej przez RPO regulacji ujętej w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., rozważył, czy utrzymywanie przez wiele lat stałej, nieweryfikowanej kwoty pomniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych mieści się w granicach zasady sprawiedliwości podatkowej oraz czy taki stan jest zgodny z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Trybunał uznał, że kwota zmniejszająca podatek jest dopuszczalnym instrumentem kształtowania wynikającego z art. 84 Konstytucji obowiązku ponoszenia przez jednostkę danin publicznych. Jednakże samo uznanie legalności instytucji nie przesądza jednak jeszcze o tym, że jest ona ukształtowana zgodnie z wymogami konstytucyjnymi. Istotna jest bowiem odpowiedź na pytania, w jakim stopniu kształt kwoty zmniejszającej podatek wynika z zasady sprawiedliwości podatkowej i na ile realizuje ona sprawiedliwość społeczną.

7.3. Zdaniem Trybunału, w sferze prawa podatkowego ustawodawca powinien tworzyć takie regulacje prawne, w których określony podatek umożliwiał realizowanie różnych celów państwa. Chodzi nie tylko o cele fiskalne, ale także o cele gospodarcze i społeczne, w tym o zapewnienie bezpieczeństwa społecznego obywateli. Jeżeli ustroj państwa opiera się na społecznej gospodarce rynkowej (art. 20 Konstytucji), to podczas tworzenia prawa podatkowego musi być uwzględniony zarówno komponent ekonomiczno-rynkowy, jak i społeczny. To znaczy, że podatki nie powinny być większym ciężarem, niż jest to absolutnie konieczne. Muszą one uwzględniać indywidualne możliwości ponoszenia ciężarów publicznych przez podatników. Obowiązek płacenia podatków nie może bowiem prowadzić do ubóstwa obywateli (podatników).

W ocenie Trybunału, brak mechanizmu korygującego kwotę zmniejszającą podatek dochodowy od osób fizycznych, a zatem wieloletnie utrzymywanie kwoty wolnej od podatku na stałym poziomie i uniezależnienie jej od sytuacji społeczno-gospodarczej państwa, jest wadliwością prawa podatkowego niedopuszczalną w demokratycznym państwie prawnym.

Wadliwość tę należy przedstawić w dwóch wymiarach.

Po pierwsze, utrzymywanie przez wiele lat stałej kwoty zmniejszającej podatek i oderwanie jej wysokości od czynników, dzięki którym można określić zdolność podatkową podatnika, narusza art. 84 Konstytucji i wynikającą z niego zasadę sprawiedliwości podatkowej. Ustawodawca utrzymuje instytucję, która wprawdzie pozwala określić dochód pozostawiony do swobodnej decyzji podatnika, ale jego wysokość oderwana od sytuacji społeczno-gospodarczej podważa sens instytucji, jaką jest kwota zmniejszająca podatek.

Po drugie, kwestionowana norma w skarżonym zakresie jest sprzeczna z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Brak jest powiązania zdolności podatkowej z przepisami odnoszącymi się do minimum egzystencji lub innymi określonymi wskaźnikami społeczno-ekonomicznymi. Brak tego związku powoduje, że choć przepisy są poprawne pod względem formalnym, stają się niesprawiedliwe.

Rzecznik trafnie wskazuje, że skarżona regulacja, w stosunku do osób, które uzyskują dochody nieprzekraczające granicy ubóstwa, jest nieracjonalna. Prowadzi do poszerzenia granic ubóstwa i do dalszego uzależniania tych osób od systemu pomocy społecznej. Ustawodawca, jak to już podkreślał Trybunał, zgodnie z art. 84 Konstytucji, może dość swobodnie kształtować system podatkowy, nakładając obowiązki podatkowe, ale nie może rozerwać więzi między treścią tego obowiązku a zdolnością do jego ponoszenia przez obywateli. Artykuł 27 ust. 1 u.p.d.o.f. stanowi przykład regulacji ustawowej, w której takie rozerwanie treści obowiązku i zdolności do jego ponoszenia nastąpiło. Nie jest uzasadnione, w świetle zasad i wartości konstytucyjnych, takie rozwiązanie, wedle którego kwota wolna jest dwukrotnie mniejsza aniżeli kwota świadcząca o życiu w ubóstwie.

7.4. Brak korygowania kwoty zmniejszającej podatek przez prawodawcę, w sytuacji gdy pozostaje niezmieniona od szeregu lat, przy ubytku także wartości pieniądza, oznacza jej pomniejszenie lub w istocie odbieranie jej znaczenia w systemie podatkowym. W konsekwencji, następuje przesuwanie ludzi o niskiej zdolności podatkowej w kierunku uzależniania ich od korzystania z form pomocy społecznej.

Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że mechanizm korygowania kwoty zmniejszającej podatek należy odnosić do zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Zasada ta oznacza taką relację między państwem a obywatelem, w której prawodawca nie powinien pozostawiać obywateli, zwłaszcza ubogich, o niskiej zdolności podatkowej, samym sobie lub kierować ich do systemu pomocy społecznej. Istnienie kwoty zmniejszającej podatek nie stanowi przywileju danego przez władzę obywatelom – przywileju nie może bowiem stanowić instytucja służąca powszechnie wszystkim podatnikom na jednakowych zasadach, w jednakowej wysokości, ale jest wyrazem podtrzymywania przez państwo wolności ekonomicznej. Pozostawienie podatnikowi podatku dochodowego od osób fizycznych pewnej wysokości dochodu do swobodnej dyspozycji (bez obowiązku uiszczania za niego podatku) jest w szczególności ważne dla osób o niskiej zdolności podatkowej. W ocenie Trybunału, punktem odniesienia waloryzacji jest zawsze kierowanie się przez prawodawcę zapewnieniem pewnego minimum życiowego (por. orzeczenia z dni: 19 października 1993 r., sygn. K 14/92, OTK 1993, część 2, poz. 35; 20 listopada 1995 r., sygn. K 23/95, OTK 1995, część 2, poz. 33; 17 lipca 1996

r., sygn. K 8/96, OTK ZU 1996, nr 4, poz. 32; 15 października 1997 r., sygn. K 11/97, OTK ZU 1997, nr 3–4, poz. 39; wyroki z dnia: 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 165; 22 października 2001 r., sygn. SK 16/01, OTK ZU 2001, nr 7, poz. 214; 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, OTK ZU 2012, nr 11/A, poz. 136).

Jednym z wymiarów zasady zaufania obywatela do państwa jest także przewidywalność działania prawodawcy. Kwota zmniejszająca podatek jest od 1992 r. integralnym elementem systemu podatku dochodowego i do początku lat dwutysięcznych podlegała systematycznemu podwyższaniu. Brak mechanizmu korygującego wysokość kwoty zmniejszającej podatek sprzyja traktowaniu jej jako instytucji pozornej. Trybunał zaznaczał, że nawet konieczność zachowania równowagi budżetowej i planowego wykonania budżetu nie może w szczególności usprawiedliwiać wprowadzania do systemu prawnego instytucji i rozwiązań pozornych. Z zasady demokratycznego państwa prawnego wynika zakaz kreowania tego typu regulacji (por. wyroki z dnia: 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09; 8 października 2013 r., sygn. SK 40/12). Brak urealnienia przez prawodawcę kwoty zmniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych (a tym samym kwoty wolnej od podatku) powoduje, że dana instytucja prawa podatkowego nie spełnia założonego przez ustawodawcę celu.

7.5. Regulacja z art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., odrywając wysokość kwoty zmniejszającej podatek od obiektywnych kryteriów ekonomiczno-gospodarczych i społecznych, nie spełnia podstawowego standardu państwa prawnego. Nie jest ona racjonalna ani sprawiedliwa. Wysokość kwoty zmniejszającej podatek niezsynchronizowana ze zdolnością do jego płacenia powoduje, że nawet najubożsi partycypują w daninach do budżetu państwa, z którego później finansowane są transfery socjalne, takie jak pomoc społeczna dla osób ubogich.

Trybunał podkreśla, że nie jest racjonalna regulacja prawa podatkowego, która zakłada stałą kwotę zmniejszającą podatek, przez co kwotę wolną od podatku ustala się na poziomie 3091 zł, podczas gdy u.p.s. określa, że osobą żyjącą w ubóstwie jest ta, której dochód roczny ustalony z zastosowaniem reguł określonych w art. 8 ust. 3 i 4 u.p.s. nie przekracza 7608 zł, w wypadku osoby samotnie gospodarującej, i 6168 zł, w wypadku osoby w rodzinie (zob. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej, Dz. U. poz. 1058).

7.6. Trybunał zdaje sobie sprawę, że wprowadzenie mechanizmu korygującego kwotę zmniejszającą podatek nie jest jedynym, wyłącznym rozwiązaniem problemu konstytucyjnego w niniejszej sprawie.

Dostosowaniu podatku do zdolności podatkowej podatnika, a także zmniejszeniu wymiaru podatku mogą służyć takie instrumenty, jak: ulgi podatkowe,

stosowanie preferencyjnych stawek podatkowych, preferencyjne zasady wymiaru podatku. Kwestia wyboru optymalnego systemu podatkowego zależy jednak od prowadzonej polityki fiskalnej państwa i leży poza kognicją Trybunału.

Przypuszczalnie, możliwe są inne działania ustawodawcy w zakresie kształtowania systemu podatkowego, które mogą uwzględniać właściwe rozłożenie ciężarów podatkowych, w tym wymóg indywidualizowania zdolności podatkowej. Trybunał, orzekając wszakże w granicach zaskarżenia, tj. że przedmiotem kontroli jest art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., stwierdził że brak mechanizmu korygującego kwotę zmniejszającą podatek uchybia wymogom konstytucyjnym.

Zdaniem Trybunału, do kwestii kwoty pomniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych należy odnosić argument związany z problemem waloryzacji niektórych świadczeń budżetowych. W wyroku z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, Trybunał stwierdził w odniesieniu do świadczeń emerytalno-rentowych, że prawodawca musi dostosowywać kwoty tych świadczeń do poziomu wartości pieniądza i kosztów utrzymania. Podobnie kwestia korygowania kwoty zmniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych, winna uwzględnić wymienione wyżej parametry, jak inne czynniki, które wpływają na wysokość tej kwoty, tak aby miała ona znaczenie z punktu widzenia zdolności podatkowej obywateli.

Pod rządem art. 27 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych wymóg ponoszenia ciężarów publicznych przez osoby uznane w u.p.s. za żyjące w ubóstwie narusza zasady sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Przepis ten nie uwzględnia zdolności podatnika. Ma rację RPO, że nie są jasne kryteria, na podstawie których przesądzono, że aktualna wysokość kwoty zmniejszającej podatek jest właściwa z punktu widzenia finansów publicznych.

Nieuwzględnienie zdolności podmiotu do ponoszenia zobowiązań podatkowych (indywidualnej zdolności podatkowej) podczas kształtowania prawa podatkowego narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę sprawiedliwości podatkowej. Z tego względu utrzymywanie w art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. stałej wysokości kwoty zmniejszającej podatek dochodowy, bez odniesienia jej do warunków społeczno-gospodarczych państwa, jest niekonstytucyjne.

7.7. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z dnia 2 czerwca 2015 r. rozszerzył wniosek, wskazując dodatkowe wzorce kontroli. Argumentacja wnioskodawcy zmierzała w tym kierunku, by uznać obowiązującą wysokość kwoty zmniejszającej podatek za ingerującą w sposób nieproporcjonalny we własność i inne prawa majątkowe.

Trybunał stwierdził niekonstytucyjność art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f., we wskazanym w sentencji zakresie, z art. 2 i art. 84 Konstytucji i z tego względu zbędne jest wypowiedzanie się o pozostałych wskazanych przez Rzecznika wzorcach

kontroli. Cel postępowania został zrealizowany, dlatego też w odniesieniu do kontroli przedmiotowego zarzutu z art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji Trybunał umorzył postępowanie.

8. Wnioski

8.1. Trybunał nie jest władny określać mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek dochodowy od osób fizycznych ani wskazywać sposobów kształtowania prawa podatkowego zgodnie z art. 2 i art. 84 Konstytucji. Ustawodawca musi mieć jednak na uwadze, że obecna wysokość kwoty zmniejszającej podatek jest nieadekwatna do jakichkolwiek parametrów gospodarczych. Zasady sprawiedliwości podatkowej i sprawiedliwości społecznej, a także inne zasady Konstytucji, nakazują wprowadzenie mechanizmu korygowania, który zagwarantuje adekwatność tej kwoty do celu, w jakim została ustanowiona. W szczególności ustawodawca powinien określić wskaźniki o charakterze ekonomicznym i społecznym, dzięki którym będzie można określić zobowiązanie podatkowe w taki sposób, by korespondowało to ze zdolnością podatnika do jego wypełnienia.

8.2. Trybunał stoi na stanowisku, że prawodawca, ustalając kwotę zmniejszającą podatek, musi brać pod uwagę stan finansów państwa. Nie oznacza to jednak konstytucyjnego przyzwolenia dla prawodawcy na kształtowanie systemu podatkowego i jego elementów w sposób arbitralny i niesprawiedliwy. Jego działalność w tym zakresie musi uwzględniać zasady i wartości konstytucyjne, w tym właściwe rozkładanie ciężarów publicznych i indywidualną zdolność do ponoszenia podatków.

Niniejszy wyrok stwierdza zakresową niekonstytucyjność art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. Dotyczy on mechanizmu korygowania kwoty zmniejszającej podatek i ma znaczenie na przyszłość. Nie rodzi roszczenia o weryfikowanie zapłaconego podatku dochodowego od osób fizycznych. Jakiegokolwiek wznawianie tego typu postępowań jest na gruncie niniejszego wyroku wykluczone.

W istniejącym otoczeniu normatywnym stwierdzenie zakresowej niekonstytucyjności kontrolowanego przepisu oznacza, że przewidziana w nim kwota zmniejszająca podatek narusza Konstytucję. *Prima facie* powinna więc zostać wyeliminowana. Jednak, dla przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją nie wystarczy częściowa derogacja art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. i wyeliminowanie kwoty zmniejszającej podatek. Taka derogacja bez równoczesnej interwencji ustawodawcy prowadziłaby do stanu niekonstytucyjności. Dlatego też Trybunał Konstytucyjny odroczył utratę mocy obowiązującej kontrolowanego przepisu, dając tym samym czas ustawodawcy na przywrócenie stanu zgodnego z Konstytucją.

Ustawodawca, dokonując zmiany prawa, powinien brać pod uwagę, że:

- Trybunał Konstytucyjny stwierdził niezgodność z Konstytucją kontrolowanego przepisu ze względu na rozerwanie zależności między nałożonym obowiązkiem podatkowym a zdolnością ponoszenia ciężarów podatkowych i wydajnością (efektywnością) podatku. Orzekł więc niekonstytucyjność ze względu na sytuację zwłaszcza części adresatów zaskarżonego przepisu;
- samo wyeliminowanie przepisu określającego kwotę zmniejszającą podatek nie prowadzi do przywrócenia wskazanej wyżej zdolności podatkowej;
- ustawodawca ma różne możliwości zrealizowania wskazanego celu, o czym była mowa wyżej. W przypadku realizowania tego celu przez utrzymanie w systemie prawa kwoty zmniejszającej podatek konieczne jest wprowadzenie odpowiedniego mechanizmu korygującego.

Wskazane racje, uzasadniające odroczenie utraty mocy obowiązującej kontrolowanych przepisów, wykluczają równocześnie możliwość wznowienia postępowania w oparciu o art. 190 ust. 4 Konstytucji.

Po pierwsze, odmowa zastosowania art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. nie pozwalała by na określenie wysokości obowiązku podatkowego przez organ podatkowy w sposób respektujący konstytucyjnie wyznaczoną zdolność podatkową osoby.

Po drugie, decyzja o sposobie przywrócenia stanu zgodnego z Konstytucją przez wybór odpowiedniego sposobu określenia obciążeń podatkowych (utrzymanie kwoty zmniejszającej podatek w innej wysokości lub rezygnacja z niej w zamian za inne instrumenty prawne) leży poza zakresem właściwości organów administracji publicznej oraz sądów. Decyzja taka jest zastrzeżona dla ustawodawcy.

Po trzecie, przewidziany w art. 190 ust. 4 Konstytucji mechanizm nie jest adekwatny dla zmiany sytuacji prawnej osób będących adresatami art. 27 ust. 1 u.p.d.o.f. Mechanizm ten opiera się na założeniu, w myśl którego, po wznowieniu postępowania, organ rozstrzyga sprawę jeszcze raz z pominięciem niekonstytucyjnego przepisu. Takie rozstrzygnięcie jest możliwe, o ile obowiązują inne przepisy mogące stanowić podstawę rozstrzygnięcia. W niniejszej sprawie zakresowa niekonstytucyjność nie pozwala przyjąć, że po wyroku TK istniałaby taka podstawa.

8.3. Trybunał Konstytucyjny postanowił, że norma ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w niekonstytucyjnym zakresie utraci moc obowiązującą z dniem 30 listopada 2016 r. Celem tego zabiegu jest pozostawienie ustawodawcy wystarczającego czasu na ukształtowanie przepisu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zgodnie z wymogami konstytucyjnymi, a jednocześnie dopełnienie wymogu poprawnej legislacji, zgodnie z którym zmiany w prawie podatkowym można dokonywać najpóźniej na miesiąc przed końcem roku podatkowego.

Ze względu na wyżej wskazane okoliczności Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Wyrok TK z dnia 28 października 2015 r., sygn. K 21/14.