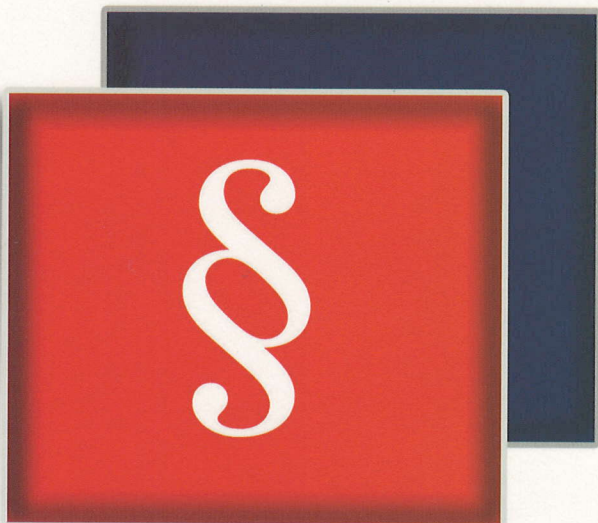


Orzecznictwo

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

NR 5/maj 2015



ISSN 1233-2690



PROKURATURA
GENERALNA

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
4 § 1 k.k.	5
46 § 1 k.k.	5
57a § 2 k.k.	5
67 § 1 k.k.	6
76 § 1 k.k.	6
229 § 6 k.k.	6
263 § 1 k.k.	7
271 § 1 k.k.	7
284 § 1 k.k.	7
284 § 2 k.k.	7
69a § 1 k.k.s.	8
87 § 3 k.w.	8
121 § 3 k.w.	8
5 § 2 k.p.k.	8
118 § 1 i 2 k.p.k.	9
150 § 1 k.p.k.	9
202 § 3 k.p.k.	10
204 § 1 pkt 1 k.p.k.	10
335 § 1 k.p.k.	10
433 § 2 k.p.k.	11
434 § 1 k.p.k.	11
438 pkt 1 k.p.k.	11
438 pkt 2 k.p.k.	11
452 § 2 k.p.k.	12
457 § 3 k.p.k.	12
519 k.p.k.	12
523 § 1 k.p.k.	13
523 § 2 k.p.k.	13

552 § 1 k.p.k.	13
569 § 1 k.p.k.	14
60 § 1 pkt 1 k.p.w.	14

Sądy Apelacyjne

9 § 1 k.k.	14
46 § 1 k.k.	15
53 § 1 k.k.	16
54 § 1 k.k.	16
60 § 2 k.k.	16
77 § 2 k.k.	17
86 § 1 k.k.	17
148 § 4 k.k.	17
286 k.k.	17
32 § 1 i 2 k.p.k.	18
281 k.p.k.	19
324 § 1 k.p.k.	19
300 § 1 k.p.k.	19
427 k.p.k.	19
439 § 1 k.p.k.	20
443 k.p.k.	20
552 § 4 k.p.k.	20
555 k.p.k.	21

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1947 r., Nr 10, poz. 64 ze zm.)	22
---	----

16 ust. 1 ustawy z dnia 24 marca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.)	23
§ 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.)	26

Prawo administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.)	37
--	----

Trybunał Konstytucyjny

278 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059)	48
---	----

Prawo karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 4 § 1 k.k.

Jeżeli chodzi o wykładnię przepisu art. 4 § 1 k.k., to poza sporem jest, że zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i doktrynie, dominuje pogląd, iż oceny „ustawy względniejszej”, w rozumieniu tego przepisu, powinno dokonywać się nie na płaszczyźnie abstrakcyjnej (poprzez porównywanie samej treści ustaw), lecz konkretnej, uwzględniając wszystkie okoliczności popełnionego czynu, biorąc pod uwagę faktyczne konsekwencje prawne, jakie mogą zostać orzeczone wobec sprawcy na podstawie podlegających ocenie ustaw.

Wyrok SN z dnia 3 lutego 2015 r., sygn. IV KK 294/14.

2

Art. 46 § 1 k.k.

Zgodnie z art. 46 § 1 k.k. sąd może orzec, a na wniosek pokrzywdzonego lub innej osoby uprawnionej orzeka, obowiązek naprawienia wyrządzonej przestępstwem szkody w całości lub w części jedynie wówczas, gdy szkoda w chwili orzekania faktycznie istnieje.

Wyrok SN z dnia 18 lutego 2015 r., sygn. II KK 27/15.

3

Art. 57a § 2 k.k.

W myśl postanowień zawartych w art. 57a § 2 k.k., w przypadku skazywania za występki o charakterze chuligańskim, orzeczenie nawiązki ma charakter obligatoryjny, z tym zastrzeżeniem, że nie orzeka się jej, jeżeli sąd orzekł obowiązek naprawienia szkody, zadośćuczynienia za doznana krzywdę lub nawiązkę na podstawie art. 46 k.k. Nawiązka na podstawie art. 57a § 2 k.k., co do zasady, orzekana jest na rzecz pokrzywdzonego. Jedynie w przypadku, gdy pokrzywdzony nie został ustalony, traci ona ów obligatoryjny charakter i jej orzekanie przez Sąd staje się fakultatywne. Nawiązka wówczas może zostać orzeczona na rzecz Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

Wyrok SN z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. III KK 335/14.

4

Art. 67 § 1 k.k.

Instytucja warunkowego umorzenia postępowania jest zaliczana do środków związanych z poddaniem sprawcy próbie (por. tytuł rozdziału VIII Kodeksu karnego). Ten środek orzekany jest na okres próby, w trakcie której sprawdzana jest trafność prognozy kryminologicznej, będącej jedną z przesłanek tego rodzaju orzeczenia. Zgodnie z treścią art. 67 § 1 k.k., okres próby ustalony przez sąd w wyroku nie może być krótszy od roku ani też dłuższy od dwóch lat i biegnie od chwili uprawomocnienia się wyroku. Zatem, obowiązkiem sądu orzekającego jest umieszczenie w wyroku precyzyjnego rozstrzygnięcia co do czasu trwania tego okresu. Ustawowy wymóg określenia w wyroku okresu obowiązywania zastosowanego środka probacyjnego wyklucza możliwość precyzowania tego okresu dopiero w postępowaniu wykonawczym, np. w trybie art. 13 § 1 k.k.w.

Wyrok SN z dnia 16 stycznia 2015 r., sygn. V KK 377/14.

5

Art. 76 § 1 k.k.

Przepis art. 76 § 1 k.k. stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 108 k.k. Jeżeli zatem nie doszło do zarządzenia wykonania kary, a sprawca, czy to w okresie próby, czy też kolejnych 6 miesięcy, popełnił ponownie przestępstwo, fakt ten nie stoi na przeszkodzie zatarciu skazania.

Wyrok SN z dnia 13 lutego 2015 r., sygn. II KK 194/14.

6

Art. 229 § 6 k.k.

Dla uzyskania klauzuli bezkarności z art. 229 § 6 k.k. sprawca przestępstwa łapownictwa czynnego musi nie tylko zawiadomić organ powołany do ścigania przestępstw o fakcie przyjęcia przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści majątkowej lub osobistej (lub obietnicy korzyści), ale jednocześnie z zawiadomieniem ujawnić wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten uzyska procesową wiedzę o przestępstwie. (...) Fakt złożenia wyjaśnień w charakterze podejrzanego przez sprawcę przestępstwa łapownictwa czynnego, w których ujawnia on fakt przyjęcia korzyści majątkowej lub osobistej albo ich obietnicy przez osobę pełniącą funkcję publiczną, w sytuacji, gdy organ ścigania nie ma w dacie tej czynności procesowych informacji co do popełnienia tego przestępstwa, nie wyklucza tylko z tego powodu możliwości zastosowania klauzuli niekaralności z art. 229 § 6 k.k. (...) Zawarta w art. 229 § 6 k.k. klauzula bezkarności ma zastosowanie również do pojedynczych zachowań wypełniających znamiona przestępstwa z art. 229 § 1 – § 5 k.k., także gdy stanowią one elementy czynu ciągłego (art. 12 k.k.), o ile sprawca korupcji

czynnej spełni w odniesieniu do tych zachowań warunki wymienione w tym przepisie.

Wyrok SN z dnia 26 stycznia 2015 r., sygn. II KK 186/14.

7

Art. 263 § 1 k.k.

Dla analizy ustawowych znamion przestępstw z art. 263 k.k. istotne znaczenie mają przepisy ustawy z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 576 ze zm.), zawierające między innymi definicję broni.

Wyrok SN z dnia 21 stycznia 2015 r., sygn. IV KK 343/14.

8

Art. 271 § 1 k.k.

Określone w art. 271 § 1 k.k. uprawnienie do wystawienia dokumentu winno stanowić uzupełnienie kompetencji funkcjonariusza publicznego i nie dotyczy ogólnej kompetencji do udziału w obrocie prawnym. Samo zawarcie umowy cywilnoprawnej nie polega bowiem na wystawieniu dokumentu, lecz na podpisaniu kontraktu. Nadto zaś, umowa cywilnoprawna nie zawiera w swojej treści poświadczenia, któremu przysługuje cecha zaufania publicznego i związane z tym domniemanie prawdziwości.

Wyrok SN z dnia 28 stycznia 2015 r., sygn. IV KK 407/14.

9

Art. 284 § 1 k.k.

Przywłaszczeniem w rozumieniu art. 284 § 1 k.k. jest bezprawne, z wyłączeniem osoby uprawnionej, rozporządzenie rzeczą ruchomą albo prawem majątkowym znajdującym się w posiadaniu sprawcy, przez włączenie jej (jego) do swojego majątku i powiększenie w ten sposób swojego stanu posiadania lub stanu posiadania innej osoby albo wykonywanie w inny sposób w stosunku do nich uprawnień właścicielskich, bądź też ich przeznaczenie na cel inny niż przekazanie właścicielowi.

Wyrok SN z dnia 2 lutego 2015 r., sygn. III KK 289/14.

10

Art. 284 § 2 k.k.

O ile bowiem sama odmowa zwrotu pieniędzy może być traktowana jako wykonanie czynności czasownikowej przestępstwa z art. 284 § 2 k.k., o tyle przedmiotem przywłaszczenia nie mogą być pieniądze, które stanowią przewidzianą umową należność wykonawcy (zapłatę) za wykonanie określonego dzieła (wybudowanie domu).

Wyrok SN z dnia 17 lutego 2015 r., sygn. V KK 391/14.

Prawo karne skarbowe

11

Art. 69a § 1 k.k.s.

Jak wynika z dyspozycji art. 69a § 1 k.k.s., warunkiem *sine qua non* poniesienia odpowiedzialności z tego przepisu jest naruszenie warunków zastosowania procedury zawieszenia poboru akcyzy, a więc warunków wskazanych w ustawie z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 752).

Wyrok SN z dnia 17 lutego 2015 r., sygn. V KK 426/14.

Prawo o wykroczeniach

12

Art. 87 § 3 k.w.

Zgodnie z treścią przepisu art. 87 § 3 k.w., w razie popełnienia wykroczenia określonego w art. 87 § 1 k.w. orzeka się zakaz prowadzenia pojazdów. Oznacza to, że uznanie ukaranego winnym sprawstwa tego wykroczenia implikuje konieczność („orzeka się”) orzeczenia wobec niego „zakazu prowadzenia pojazdów”.

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III KK 355/14.

13

Art. 121 § 3 k.w.

Przewidziany w art. 121 § 3 k.w. środek karny obowiązku naprawienia szkody w postaci zapłaty równowartości wyłudzonego świadczenia w odniesieniu do przewozu środkiem komunikacji, nie może być bowiem orzeczony w przypadku skazania obwinionego za wyłudzenie takiego przewozu od przedsiębiorcy dysponującego taryfową reakcją represyjną.

Wyrok SN z dnia 22 stycznia 2015 r., sygn. II KK 336/14.

Prawo karne procesowe

14

Art. 5 § 2 k.p.k.

Nie ulega wątpliwości, że samej reguły *in dubio pro reo* nie można wykorzystywać jako instrumentu pozwalającego w sposób uproszczony traktować stwierdzone w toku procesu wątpliwości. Aktywizacja w procesie karnym działania nakazu rozstrzygania wątpliwości w kierunku korzystnym dla oskarżonego dopiero przecież następuje w ostateczności. W szczególności wówczas, gdy po przeprowadzeniu wszystkich możliwych i pomocnych dla wyjaśnienia danej kwestii dowodów i przeprowadzeniu ich oceny w sposób respektujący

wymogi art. 7 k.p.k. oraz dokonaniu wynikłej z tej oceny ustaleń, nadal istnieją co do tej kwestii nieusuwalne wątpliwości. Wtedy to można i należy wytłumaczyć je na korzyść oskarżonego. (...) Sąd tym samym nie może posiłkować się tą zasadą dla ukrycia swojej niepewności w zakresie oceny dowodów oraz dokonywania ustaleń faktycznych. Zarówno wtedy, gdy ten brak zdecydowania jest wynikiem nie dość wyczerpującego postępowania dowodowego, pobieżnej oceny dowodów, czy też innych – pozostających poza tymi dowodami – przyczyn.

Wyrok SN z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. V KK 361/14.

15

Art. 118 § 1 i 2 k.p.k.

Artykuł 118 § 1 i 2 k.p.k., który wszak nakłada na każdy organ procesowy (a więc bezspornie także i na sąd odwoławczy) powinność ustalenia znaczenia każdej czynności procesowej nie według jej formy, „literalnego” brzmienia, ale według rzeczywistej treści złożonego oświadczenia, a to – w przypadku środków odwoławczych – oznacza potrzebę uwzględnienia nie tylko samych sformułowanych na wstępie zarzutów, ale też treści uzasadnień tych skarg. Samo bowiem dosłowne odczytanie zarzutów tychże środków odwoławczych, bez też przywołanych w ich motywacji, niejednokrotnie rzeczywiście nie wystarczy do odtworzenia rzeczywistych intencji ich autorów i powodów, którymi się oni kierowali przy ich wniesieniu. Dopiero bowiem w tego rodzaju sytuacjach, gdy zarzuty są niejednoznaczne, czy brak jest spójności między ich treścią a uzasadnieniem skargi, analiza całej apelacji pozwala prawidłowo ustalić zakres i charakter podniesionych w niej zarzutów i odtworzyć w sposób zgodny z wolą jej autora – ich motywację.

Wyrok SN z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. V KK 361/14.

16

Art. 150 § 1 k.p.k.

Podpisy wszystkich uczestniczących w tej czynności osób, zgodnie z art. 150 § 1 k.p.k., figurować muszą jedynie pod protokołem dokumentującym zachowanie wszelkich wymogów gwarancyjnych, poprzedzających odebranie od świadka zeznań, (...) uwieczniającym nadto okoliczności świadczące o złożeniu pisemnego zeznania w obecności organu przesłuchującego oraz zachowanie warunków swobody wypowiedzi.

Postanowienie SN z dnia 26 stycznia 2015 r., sygn. II KK 80/14.

17

Art. 202 § 3 k.p.k.

Artykuł 202 k.p.k. w § 3 przewiduje, że do udziału w wydaniu opinii o stanie zdrowia psychicznego oskarżonego, w zakresie zaburzeń preferencji seksualnych, sąd, a w postępowaniu przygotowawczym prokurator, powołuje biegłego lekarza seksuologa. Unormowanie to nie pozostawia więc wątpliwości, że opinia w zakresie zaburzeń preferencji seksualnych jest elementem opinii o stanie zdrowia psychicznego osoby oskarżonej.

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III KK 181/14.

18

Art. 204 § 1 pkt 1 k.p.k.

Z art. 204 § 1 pkt 1 *in fine* k.p.k. wynika bowiem niezbiecie, że jest dopuszczalne przesłuchanie głuchego lub niemego także bez udziału tłumacza (języka migowego) jeśli „wystarcza porozumienie się z nim za pomocą pisma”. Jeśli przeprowadzenie takiej czynności jest w prawidłowy sposób udokumentowane protokołarnie, z zachowaniem wszelkich elementów gwarancyjnych (pouczenie o odpowiedzialności za fałszywe zeznania, o warunkach możliwości uchylenia się od zeznania lub odpowiedzi na poszczególne pytania, brak naruszenia swobody wypowiedzi podczas sporządzania pisemnych zeznań przez świadka, itp.) wówczas treści zawarte w pismach sporządzonych przez świadka nie stanowią takiego materiału, o którym jest mowa w art. 174 k.p.k., lecz pełnowartościowe zeznania świadka, tyle tylko, że złożone w formie pisemnej. W konsekwencji, możliwe jest ich procesowe wykorzystanie.

Postanowienie SN z dnia 26 stycznia 2015 r., sygn. II KK 80/14.

19

Art. 335 § 1 k.p.k.

Jednym z warunków konsensualnego zakończenia postępowania w trybie art. 335 § 1 k.p.k. jest ustalenie, że okoliczności popełnienia przestępstwa nie budzą wątpliwości. O tym, czy wymóg ten jest spełniony, nie może przesądzać sam fakt przyznania się oskarżonego do zarzucanego mu czynu, ponieważ również ta kwestia podlega kontroli sądu, zaś stwierdzenie jakichkolwiek wątpliwości m.in. co do realizacji ustawowych znamion zarzucanego czynu nakazuje przeprowadzenie postępowania dowodowego, choćby zostały spełnione pozostałe przesłanki wyrokowania w omawianym trybie.

Wyrok SN z dnia 28 stycznia 2015 r., sygn. IV KK 407/14.

Art. 433 § 2 k.p.k.

20

Nie dochodzi do naruszenia art. 433 § 2 k.p.k. wówczas, gdy sąd odwoławczy odnosi się do zarzutów apelacyjnych na wystarczającym poziomie szczegółowości, jednak w swojej argumentacji przedstawia błędny pogląd prawny w zakresie interpretacji przepisów prawa karnego materialnego lub procesowego.

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III KK 181/14.

21

Przepis art. 433 § 2 k.p.k. nakłada na sąd odwoławczy obowiązek rozważenia wszystkich wniosków i zarzutów wskazanych w środku odwoławczym, chyba że ustawa stanowi inaczej. To oznacza, że sąd odwoławczy może wydać rozstrzygnięcie o utrzymaniu w mocy zaskarżonego orzeczenia, jedynie wówczas, gdy po rozważeniu wszystkich zarzutów i wniosków odwoławczych uznaje je za niesłuszne.

Wyrok SN z dnia 3 lutego 2015 r., sygn. IV KK 294/14.

22

Art. 434 § 1 k.p.k.

Zakaz *reformationis in peius* z przepisu art. 434 § 1 k.p.k. wyklucza także dokonywanie nowych ustaleń faktycznych niekorzystnych dla oskarżonego, w tym poprzez „dookreślenie” opisu czynu.

Postanowienie SN z dnia 11 lutego 2015 r., sygn. III KK 404/14.

23

Art. 438 pkt 1 k.p.k.

Obraza prawa materialnego polega na jego wadliwym zastosowaniu lub niezastosowaniu w orzeczeniu, które oparte jest na trafnych i niekwestionowanych ustaleniach faktycznych. Tym samym, nie można mówić o naruszeniu przepisów prawa materialnego w sytuacji, gdy wadliwość orzeczenia w tym zakresie jest wynikiem błędnych ustaleń przyjętych za jego podstawę

Wyrok SN z dnia 2 lutego 2015 r., sygn. III KK 289/14.

24

Art. 438 pkt 2 k.p.k.

Wyłączenie sędziego czy sędziów z ich własnej inicjatywy, czy na wniosek stron procesowych, przewidują przepisy art. 41–43 k.p.k. zawierające kompletną regulację w tym zakresie. Naruszenie tych przepisów w żadnym razie nie może doprowadzić do wystąpienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej, przewidzianej w którymkolwiek z punktów art. 439 § 1 k.p.k. Uchybienia dotyczące art. 41–43 k.p.k. należą do kategorii względnych przyczyn odwoław-

czych, przewidzianych w art. 438 k.p.k., których to jednak podniesienie – z przyczyn wskazanych powyżej – w realiach tej sprawy było niedopuszczalne.

Postanowienie SN z dnia 24 lutego 2015 r., sygn. V KK 2/15.

25

Art. 452 § 2 k.p.k.

Przepis art. 452 § 2 k.p.k. nie może stanowić podstawy oddalenia wniosku dowodowego.

Wyrok SN z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. II KK 57/14.

Art. 457 § 3 k.p.k.

26

Obowiązkiem sądu odwoławczego jest rzetelne rozpoznanie wszystkich zarzutów sformułowanych mniej lub bardziej poprawnie w rozpoznawanej apelacji, a następnie wykazanie w uzasadnieniu wyroku podstaw wyrażonego w nim stanowiska oraz zasadności lub niezasadności zarzutów i wniosków apelacji. (...) Zarzut obrazy art. 4 k.p.k. nie może stanowić samodzielnej, autonomicznej podstawy kasacyjnej. Przepis ten określa bowiem ogólną dyrektywę postępowania i dopiero wskazanie tych przepisów ustawy procesowej, które miał sąd naruszyć, wbrew zasadzie obiektywizmu czyniłoby taki zarzut (choćaby) formalnie poprawnym.

Wyrok SN z dnia 16 stycznia 2015 r., sygn. V KK 280/14.

27

Dopuszczalną metodą przy redagowaniu uzasadnienia wyroku sądu odwoławczego można posłużyć się odesłaniem do akceptowanych rozważań sądu I instancji. Postąpienie takie jest jednak akceptowalne tylko w takim zakresie, w jakim służy uniknięciu zbędnych powtórzeń. Odesłanie takie nie może natomiast zastępować przedstawienia samodzielnych rozważań sądu odwoławczego. To sąd odwoławczy bowiem rozpoznaje wniesiony środek odwoławczy i musi zmierzyć się z jego treścią, a w konsekwencji przedstawić pogląd, dlaczego postawione w nim zarzuty uważa za zasadne albo nie.

Wyrok SN z dnia 11 lutego 2015 r., sygn. II KK 289/14.

28

Art. 519 k.p.k.

Kasacja jest środkiem zaskarżenia służącym kontroli poprawności postępowania odwoławczego i zasadniczo niedopuszczalne jest podnoszenie w kasacji uchybień, które miały miejsce w postępowaniu przed sądem I instancji.

Postanowienie SN z dnia 11 lutego 2015 r., sygn. III KK 260/14.

29

Art. 523 § 1 k.p.k.

W myśl art. 519 k.p.k. kasacja przysługuje od wyroku sądu odwoławczego i może być wniesiona z powodu uchybień, którymi obciążony jest tenże wyrok (art. 523 § 1 k.p.k.). Podniesione zarzuty muszą więc mieć charakter kasacyjny, co oznacza, że powinny wskazywać na uchybienia wymienione w art. 439 k.p.k. lub na inne rażące naruszenia prawa materialnego lub procesowego, jeżeli mogły one mieć istotny wpływ na treść wyroku sądu odwoławczego.

Postanowienie SN z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. V KK 326/14.

30

Art. 523 § 2 k.p.k.

Zgodnie z przepisem art. 519 k.p.k., kasacja przysługuje tylko od prawomocnego wyroku sądu odwoławczego kończącego postępowanie. Jednocześnie przepis art. 523 § 2 k.p.k. określa przedmiotowe ograniczenia i wskazuje kategorie spraw, w których kasacja może być wniesiona przez strony. Stanowi, że kasację na korzyść oskarżonego można wnieść jedynie w razie skazania za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. A zatem, *a contrario*, dyspozycją tego przepisu nie są objęte przypadki prawomocnego skazania, jeżeli takiemu skazaniu nie towarzyszy jednocześnie prawomocne orzeczenie o wymierzeniu kary bezwzględnej pozbawienia wolności.

Postanowienie SN z dnia 19 lutego 2015 r., sygn. III KK 7/15.

31

Art. 552 § 1 k.p.k.

Dla wykładni pojęcia „zadośćuczynienie”, o jakim mowa w art. 552 k.p.k., miarodajne są przepisy prawa cywilnego materialnego, w tym zwłaszcza art. 445 § 2 k.c., z którego wynika, że zadośćuczynienie winno być odpowiednie. Ustalenie jednak, jaka kwota w konkretnych okolicznościach jest „odpowiednia”, należy do sfery swobodnego uznania sędziowskiego. (...) W postępowaniu kasacyjnym zarzut niewłaściwego ustalenia kwoty zadośćuczynienia może być skuteczny tylko wtedy, gdy zaskarżone orzeczenie w sposób oczywisty narusza zasady ustalania tego zadośćuczynienia, a więc, gdy uwzględniono niewłaściwe lub nie uwzględniono właściwych elementów mających istotne znaczenie dla określenia wysokości kwoty zadośćuczynienia. W ramach kontroli kasacyjnej nie jest natomiast możliwe wkraczanie w sferę swobodnego uznania sędziowskiego. O rażącym naruszeniu zasad ustalania „odpowiedniego” zadośćuczynienia mogłoby świadczyć np. przyznanie zadośćuczynienia wręcz symbolicznego, zamiast stanowiącego rekompensatę doznanej krzywdy, bądź kwoty znacznie wygórowanej, prowadzącej do niestosownego wzbogacenia się tą drogą. Nie można przyjąć, by doszło do rażącej obrazy prawa cywilnego

materialnego wówczas, gdy strona prezentuje tylko odmienną ocenę przesłanek rzutujących na wysokość dochodzonego zadośćuczynienia

Postanowienie SN z dnia 4 lutego 2015 r., sygn. V KK 332/14.

32

Art. 569 § 1 k.p.k.

Z art. 569 § 1 k.p.k. wynika warunek istnienia w obrocie prawnym co najmniej dwóch prawomocnych wyroków skazujących, w których wymierzono kary spełniające przesłanki do orzeczenia kary łącznej. Chodzi tu o kary podlegające wykonaniu albo które zostały już w całości lub w części wykonane (arg. z art. 92 k.k.). W wyroku łącznym nie podlega zatem połączeniu kara pozbawienia wolności, której nie można wykonać w wypadku przekazania osoby ściganej europejskim nakazem aresztowania, gdy podstawą wydania nie było wykonanie tej kary, a skazany nie zrzekł się prawa do korzystania z zasady specjalności (art. 607e § 1 i 3 pkt 7 k.p.k.).

Wyrok SN z dnia 20 stycznia 2015 r., sygn. III KK 369/14.

Postępowanie w sprawach o wykroczenia

33

Art. 60 § 1 pkt 1 k.p.w.

Artykuł 60 § 1 pkt 1 k.p.w. wyłącza możliwość orzekania w postępowaniu nakazowym w sytuacji, gdy oskarżyciel publiczny wystąpił z wnioskiem o skazanie bez rozprawy, jako że przepis art. 60 § 1 pkt 7 k.p.w. odrębnie zakłada kierowanie sprawy do postępowania nakazowego.

Wyrok SN z dnia 15 stycznia 2015 r., sygn. III KK 302/14.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

34

Art. 9 § 1 k.k.

Trudno wyobrazić sobie zachowanie, które w ocenie Sądu pierwszej instancji mogłoby realizować znamiona groźby pozbawienia życia, jeżeli nie stanowią jej groźby „zadżgania” i „zabicia” wypowiedziane w czasie zadawania ciosów nożem w klatkę piersiową.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 18 września 2014 r., sygn. II AKa 289/14.

Art. 46 § 1 k.k.

35

Kurator ustanowiony na podstawie art. 99 k.r.o. jest z mocy ustawy reprezentantem małoletniego, którego interesy mogą być w danej sprawie sprzeczne z interesami rodziców lub któregośkolwiek z rodziców. W takiej sytuacji działa on jako przedstawiciel ustawowy małoletniego i tym samym wyłącza w stosunku do małoletniego wynikające z władzy rodzicielskiej rodziców uprawnienie określone w art. 98 § 1 k.r.o. Podobnie rzecz się ma z kuratorem ustanowionym w związku z postępowaniem prowadzonym przed sądem, który ma za zadanie reprezentowanie dziecka, czyli dokonywanie czynności procesowych w imieniu i ze skutkiem dla reprezentowanego (art. 98 § 3 k.r.o.). Kurator jako przedstawiciel ustawowy małoletniej był zatem uprawniony m.in. do złożenia wniosku o zadośćuczynienie z tytułu wyrządzonej jej krzywdy przestępstwem z art. 148 § 1 k.k. skutkującym śmiercią jej matki. Pozwalało to kuratorowi na działanie w określonej sprawie niezależnie od tego, jakich przestępstw by dotyczyło, oczywiście pod warunkiem, że byłyby to czyny, które naruszały prawa lub interesy pokrzywdzonej. Gdyby było inaczej, każde rozszerzenie tamtego postępowania o kolejne przestępstwo musiałoby skutkować wnioskiem prokuratora do sądu rodzinnego o ustanowienie kuratora, co byłoby działaniem zupełnie nieracjonalnym. Istotą przecież postanowienia wydawanego w trybie art. 99 k.r.o. była troska o interes małoletniego pokrzywdzonego, który pozbawiony zdolności do czynności procesowych winien być należycie reprezentowany w toku prowadzonego postępowania.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. II AKa 246/14.

36

Formalne złożenie wniosku o naprawienie szkody, o jakim mowa w art. 46 § 1 k.k., obliuguje sąd do orzeczenia tego środka karnego niezależnie od tego, czy osobie, która szkodę wyrządziła, wymierzono karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, czy też karę bezwzględną. Środek karny z art. 46 § 1 k.k. ma pierwszeństwo przed obowiązkiem naprawienia szkody z art. 72 § 2 k.k. Tak więc wymierzając karę pozbawienia wolności z warunkowym zawieszeniem jej wykonania, orzeczenie o obowiązku naprawienia szkody można oprzeć o regulację określoną w art. 72 § 2 k.k. tylko w wypadku braku wniosku, o którym mowa w art. 46 § 1 k.k., lub złożenia go po terminie określonym w art. 49a k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 21 sierpnia 2014 r., sygn. II AKa 201/14.

Art. 53 § 1 k.k.

37

Miarą surowości kary nie jest ilościowe oznaczenie czasu pozbawienia wolności bądź kwoty grzywny itd., ale stopień wykorzystania sankcji karnej przewidzianej za dane przestępstwo. Kara tej samej wysokości może być za jedno przestępstwo bardzo surowa, a za inne rażąco łagodna.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 28 sierpnia 2014 r., sygn. II AKa 12/14.

38

Nie jest okolicznością obciążającą przy wymiarze kary treść wyjaśnień oskarżonego, a w szczególności, że nie przyznał się do zarzucanego mu czynu, że nie wykazał skruchy i żalu, nie przeprosił pokrzywdzonej. Jedną z gwarancji procesowych przysługujących oskarżonemu jest prawo do składania wyjaśnień takiej treści, jaką uznaje za odpowiednią dla swej obrony. Dlatego nie wolno uznawać za obciążające nieprzyznawania się, braku skruchy i żalu itp. Natomiast zaistnienie tych okoliczności zawsze będzie uznawane za łagodzącą karę.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 20 września 2014 r., sygn. II AKa 145/14.

39

Art. 54 § 1 k.k.

Względ na osiągnięcie wobec sprawcy młodocianego celu wychowawczego nie oznacza, że należy stosować łagodniejsze środki karne. Gdy takie środki okazują się nieskuteczne (jak w tej sprawie warunkowe zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności orzeczonej poprzednio wobec oskarżonego), to sięgnąć należy po środki surowsze, by osiągnąć zamierzony efekt wychowawczy.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 7 listopada 2014 r., sygn. II AKa 187/14.

40

Art. 60 § 2 k.k.

Aby zastosować nadzwyczajne złagodzenie kary, należy ustalić, że stopień zawartości bezprawia, którego odzwierciedleniem jest wymierzona kara, nie uzasadnia wymiaru kary nawet równej dolnej granicy zagrożenia. Wynik tego bilansu musi jednoznacznie wskazywać na przewagę okoliczności łagodzących, co w odniesieniu do dolnej granicy ustawowego zagrożenia przewidzianego za dane przestępstwo prowadzić musi do uznania jej za zbyt surową lub niewspółmiernie surową.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 6 listopada 2014 r., sygn. II AKa 204/14.

41

Art. 77 § 2 k.k.

Obostrzenie z art. 77 § 2 k.k. winno być orzeczone co do konkretnej kary jednostkowej, jak i również ewentualnej kary łącznej wymierzonej w danym wyroku.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 7 sierpnia 2014 r., sygn. II AKa 246/14.

43

Art. 86 § 1 k.k.

Artykuły 86 § 1 k.k. i 91 § 2 k.k. są przepisami dopełniającymi się. Stąd też w przypadku łączenia kar pozbawienia wolności orzeczonych za dwa lub więcej ciągów przestępstw lub ciąg (ciągi) przestępstw oraz inne przestępstwo (przestępstwa) podstawą wymiaru kary łącznej winny być przepisy art. 86 § 1 k.k. i art. 91 § 2 k.k. (art. 86 § 1 k.k. w zw. z art. 91 § 2 k.k.).

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 15 maja 2013 r., sygn. II AKa 128/13.

44

Art. 148 § 4 k.k.

Cały przebieg zajścia ustalony został w przeważającej mierze na podstawie relacji oskarżonego i to właśnie jego wyjaśnienia pozwoliły na odtworzenie nie tylko czynności sprawczych, ale także procesu myślowego, jaki mu towarzyszył. W przypadku czynów z art. 148 § 4 k.k. oskarżony z reguły nie jest w stanie opisać swoich doznań i nie pamięta przebiegu zdarzenia, stąd również i z tych przyczyn należało odrzucić tę konstrukcję. Okoliczności sprawy dowodzą, że oskarżony swoje zachowanie kontrolował. Kalkulował zagrożenie, jakie niesie dla niego wezwanie Policji, wykonał niezbędny telefon do swej siostry, a następnie ukrywał się, chcąc uniknąć odpowiedzialności za popełnioną zbrodnię.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 4 września 2014 r., sygn. II AKa 269/14.

45

Art. 286 k.k.

Kontrowersyjną jest kwestia kwalifikowania w oparciu o art. 286 k.k. tych przypadków, w których sprawca, wykorzystując tzw. puste faktury i obniżając w ten sposób kwotę należnego podatku, nie uzyskuje od wprowadzonego w błąd Urzędu Skarbowego zwrotu rzekomej nadpłaty, a jedynie obniża wysokość swojego zobowiązania podatkowego. Wprawdzie również wówczas dochodzi do uszczuplenia należności podatkowej – co uzasadnia odpowiedzialność na podstawie przepisów Kodeksu karnego skarbowego – to jednak w toku obowiązującej procedury samoobliczenia podatku jest to konsekwencja samodzielnej dyspozycji majątkowej podatnika, odbywającej się bez czynnego udziału organu podatkowego. W rezultacie, w orzecznictwie Sądu Apelacyjnego

w Katowicach dominuje pogląd, że w takim przypadku po stronie wprowadzonego w błąd organu podatkowego nie sposób dopatrzeć się zachowania, które można byłoby zakwalifikować jako rozporządzenie mieniem w rozumieniu art. 286 k.k. (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 21 lutego 2014 r. sygn. II Aka 409/13 oraz wyrok z dnia 26 czerwca 2014 r., sygn. II Aka 153/14). Wydaje się jednak, że możliwa jest również inna interpretacja, zgodnie z którą do rozporządzenia mieniem przez organ podatkowy dochodzi zarówno w sytuacji, w której podatnik wykazuje nadwyżkę podatku naliczonego nad należnym i żądając jej zwrotu doprowadza Urząd Skarbowy do wypłaty środków na rachunek bankowy, jak również w tych, gdzie żąda jej zaliczenia na poczet należności przyszłych, a nawet jedynie obniża wartość podatku należnego i w rezultacie nie uiszcza podatku w wysokości, w jakiej powinien był to uczynić. W takim przypadku rozporządzenia mieniem należałoby dopatrywać się w zaniechaniu przez organ podatkowy poboru podatku w wysokości, w jakiej pobór ten miałby miejsce, gdyby nie celowe i wprowadzające w błąd zachowanie podatnika. Interpretacja ta w większym stopniu uwzględnia fakt, iż zachowanie zarówno podatnika, jak i organu podatkowego ma miejsce w ramach procedury podatkowej, przez pryzmat której należy odczytywać ich znaczenie (por. wyrok SN z dnia 29 sierpnia 2012 r., sygn. V KK 419/11, OSNKW 2012, nr 12, poz. 13). Nie stoi jej również na przeszkodzie – szerokie na gruncie prawa karnego – rozumienie pojęcia rozporządzenia mieniem.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 września 2014 r., sygn. II Aka 231/14.

Prawo karne procesowe

46

Art. 32 § 1 i 2 k.p.k.

Okoliczność, że przestępstwo miało być dokonane również za granicą, w Londynie, nie ma znaczenia decydującego dla ustalenia właściwości miejscowej, gdyż z odesłań zawartych w przepisach art. 32 § 2 k.p.k. wynika, że pierwszeństwo przy ustalaniu właściwości miejscowej należy dać miejscu popełnienia czynu na terenie kraju, o ile takie miejsce zostało ustalone. Na akceptację zasługuje również pogląd, że w sprawie, w której miejsce popełnienia przestępstwa (przestępstw) jest ustalone, art. 31 § 3 k.p.k. nie dopuszcza właściwości miejscowej sądu, w którego okręgu przestępstwa nie popełniono, nawet jeśli w jego okręgu najpierw wszczęto postępowanie przygotowawcze (postanowienie SN z dnia 21 września 2005 r., sygn. I KZP 26/05).

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 19 listopada 2014 r., sygn. II AKz 708/14.

47

Art. 281 k.p.k.

Stosowanie listu żelaznego nie jest możliwe na etapie postępowania wykonawczego. O ile przed zapadnięciem prawomocnego wyroku skazującego zasadą jest pozostawanie przez oskarżonego (podejrzanego) na wolności, której może zostać pozbawiony jedynie na podstawie tymczasowego aresztowania, to po prawomocnym skazaniu na karę bezwzględnego pozbawienia wolności (albo po prawomocnym zarządzeniu wykonania kary warunkowo zawieszanej, jak w badanym przypadku) skazany powinien tę karę odbywać, a jego pozostawanie na wolności jest stanem sprzecznym z prawem.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 30 października 2014 r., sygn. II AKz 382/14.

48

Art. 324 § 1 k.p.k.

Kierując do Sądu wnioski o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających z uwagi na niepoczytalność sprawcy, prokurator nie powinien być używać pojęcia „przestępstwo”, tylko „czyn zabroniony”, ponieważ przestępstwo musi być czynem zawinionym, zaś niepoczytalność sprawcy prowadzi do wyłączenia winy. Kwalifikację prawną każdego z zarzucanych podejrzanemu czynów winien być prokurator uzupełnić o sformułowanie „w związku z art. 31 § 1 k.k.”.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 5 listopada 2014 r., sygn. II AKz 396/14.

49

Art. 300 § 1 k.p.k.

Sporządzenie na piśmie pouczenia i podpisanie go przez podejrzanego zgodnie z obowiązującym wówczas brzmieniem art. 300 k.p.k. przecina możliwości powoływania się skazanego na brak pouczenia o uprawnieniach procesowych.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 20 listopada 2014 r., sygn. II AKz 392/14.

50

Art. 427 k.p.k.

Nieprawidłowe i uchybiające regułom formułowania środka odwoławczego pozostaje odesłanie przez skarżącego do wywodów zawartych w apelacji, wywiedzionej przezeń w innej sprawie.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 11 września 2014 r., sygn. II AKa 283/14.

51

Art. 439 § 1 k.p.k.

W wypadku, gdy od wyroku uniewinniającego apelację na niekorzyść wniósł prokurator (oskarżyciel), a po wydaniu wyroku przez Sąd I instancji, a przed rozpoznaniem apelacji, nastąpiło przedawnienie karalności zarzucanego przestępstwa, to mimo zaistnienia bezwzględnej przyczyny odwoławczej zaskarżony wyrok powinien zostać utrzymany w mocy. W sytuacji bowiem stwierdzenia jednego z uchybień wymienionych w art. 439 § 1 punkty 9–11 k.p.k. Sąd odwoławczy na tej podstawie nie może orzekać na niekorzyść oskarżonego niezależnie od tego, czy zaskarżony wyrok jest prawidłowy co do rozstrzygnięcia o przedmiocie procesu, tj. odnośnie podstaw faktycznych i prawnych do pociągnięcia danej osoby do odpowiedzialności karnej. Dlatego też, z uwagi na ograniczenie wynikające z treści art. 439 § 2 k.p.k., Sąd odwoławczy nie bada jego merytorycznej zasadności.

Wyrok SA w Łodzi z dnia 14 października 2014 r., sygn. II AKa 111/14.

52

Art. 443 k.p.k.

Czas, w tym ustalona data popełnienia czynu, podobnie jak i miejsce relevantnego prawnokarnie zachowania, w określonych warunkach, charakterystycznych dla danej sprawy, mogą mieć zasadnicze znaczenie dla przypisania popełnienia przestępstwa zarzucanego danej osobie w ramach ponownego rozpoznania sprawy, z uwzględnieniem reguł rządzących tak ponowionym procesem, w tym zwłaszcza tzw. pośredniego zakazu *reformationis in peius* wynikającego z treści art. 443 k.p.k.

Wyrok SA w Łodzi z dnia 21 października 2014 r., sygn. II AKa 158/14.

Art. 552 § 4 k.p.k.

53

Przepis art. 552 § 4 w zw. z § 1 k.p.k. zamieszczono w ustawie karnoprocesowej, jednak sformułowano w nim materialnoprawne podstawy roszczenia o odszkodowanie za poniesioną szkodę i zadośćuczynienie za doznaną krzywdę. Zwroty języka prawnego: „odszkodowanie za poniesioną szkodę”, „zadośćuczynienie za doznaną krzywdę” muszą być wykładane przy uwzględnieniu reguł prawa cywilnego. Zadośćuczynienie za doznaną krzywdę jest sposobem rekompensaty w sferze niemajątkowej i nie stanowi substytutu innych roszczeń przysługujących poszkodowanemu (np. roszczeń odszkodowawczych), nawet gdy ich dochodzenie okazuje się istotnie utrudnione. Sąd pierwszej instancji nie może więc oddalić roszczenia o odszkodowanie z uwagi na brak możliwości dokładnego ustalenia wysokości szkody, kompensując to wnioskodawcy wysokością zasądzzonego zadośćuczynienia. Jeżeli w sprawie o naprawienie szkody sąd uzna, że ściśle udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione, powinien w wyroku zasądzić odpowiednią

sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy (art. 322 k.p.c.).

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 17 września 2014 r., sygn. II AKa 303/14.

54

Przepis art. 6 k.c. nie czyni żądania zasądzenia odszkodowania całkowicie bezzasadnym jedynie z tego powodu, że przedstawione przez wnioskodawcę dowody nie potwierdziły zasadności jego żądania w określonej przez niego wysokości. Skoro bowiem – mając na uwadze rozkład ciężaru dowodu wynikający z art. 6 k.c. – wskazana przez wnioskodawcę szkoda nie została udowodniona w określonej przez niego wysokości, to sąd orzekający określa ją właśnie w oparciu o przepis art. 322 k.p.c., tj. zasądza odpowiednią sumę według swej oceny, opartej na rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy, jeżeli ścisłe udowodnienie wysokości żądania jest niemożliwe lub nader utrudnione.

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. II AKa 190/14.

55

Art. 555 k.p.k.

Do okoliczności, które usprawiedliwiałyby uchybienie terminowi określone-
mu w art. 555 k.p.k., nie można zaliczyć braku zainteresowania strony biegiem
postępowania karnego i stąd nieznajomości wydanego w nim rozstrzygnięcia,
która to postawa może być postrzegana wyłącznie w kategoriach braku dbało-
ści o własne sprawy, a nie szczególnych, wyjątkowych okoliczności, które da-
wałyby podstawę do stwierdzenia naruszenia zasad współżycia społecznego.
Podobnie do takich szczególnych okoliczności nie można zaliczyć niechęci do
systemu prawnego i poczucia krzywdy, które w wypadku niewątpliwie niesłusz-
nego pozbawienia wolności nie mają charakteru wyjątkowego, a w żadnym
razie nie stanowią usprawiedliwienia dla niezachowania terminu do wystąpienia
z roszczeniem odszkodowawczym.

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 9 października 2014 r., sygn. II AKa 342/14.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

56

Art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1947 r., Nr 10, poz. 64 ze zm.)

Wykonywanie uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1974 r., Nr 10, poz. 64 ze zm.), stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu.

Z uzasadnienia:

Artykuł 35 u.z.t.w.n. znajdował się w rozdziale 5 u.z.t.w.n. zatytułowanym „Szczególny tryb wywłaszczenia” i stanowił, że organy administracji państwowej, instytucje i przedsiębiorstwa państwowe mogły za zezwoleniem naczelnika gminy, a w miastach prezydenta lub naczelnika miasta (dzielnicy), zakładać i przeprowadzać na nieruchomościach – zgodnie z zatwierdzoną lokalizacją szczegółową – ciągi drenażowe, przewody służące do przesyłania płynów, pary, gazów, elektryczności oraz urządzenia techniczne łączności i sygnalizacji, a także inne podziemne lub nadziemne urządzenia techniczne niezbędne do korzystania z tych przewodów i urządzeń (ust. 1), a osobom upoważnionym przez właściwy organ, instytucję lub przedsiębiorstwo państwowe przysługiwało prawo dostępu do tych przewodów i urządzeń w celu wykonywania czynności związanych z ich konserwacją (ust. 2). Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne zostało już przekonywająco wyjaśnione w uchwale składu siedmiu sędziów tego Sądu z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. III CZP 87/13 (dotychczas niepubl.), zgodnie z którą wykonywanie uprawnień w zakresie wynikającym z decyzji wydanej na podstawie art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (tekst jedn. Dz. U. z 1974 r., Nr 10, poz. 64 ze zm.), stanowiącej tytuł prawny do ich wykonywania, nie prowadzi do nabycia przez zasiedzenie służebności gruntowej odpowiadającej treści służebności przesyłu. W obszernym uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy podkreślił m.in., że decyzja, mająca podstawę

w art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n. (art. 70 ust. 1 u.g.g. i art. 124 ust. 1 u.g.n.), wywołuje trwałe skutki nie tylko w tym sensie, że nie można ich dowolnie odwrócić, ale i w tym sensie, że nie konsumują się one przez jedno doniesienie dla obrotu prawnego zdarzenie (jak np. w typowym wywłaszczeniu – odjęcie prawa własności). Decyzja ta prowadzi do wywłaszczenia właściciela nieruchomości przez trwałe ograniczenie jego prawa. Przedsiębiorca korzystający z urządzeń przesyłowych przystępuje do wykonywania uprawnień, jakie dla niego wynikają z ustaw wywłaszczeniowych nie „obok” właściciela, niejako wytyczając sobie zakres władztwa nad cudzą nieruchomością działaniami manifestowanymi na zewnątrz (co jest właściwe dla posiadacza służebności gruntowej), ale w obszarze, w którym właściciel został ograniczony w przysługującym mu prawie w interesie publicznym i na rzecz Państwa. Zakres uprawnień, jakie przysługują przedsiębiorcy przesyłowemu po wydaniu w stosunku do właściciela nieruchomości decyzji na podstawie art. 35 ust. 1 u.z.t.w.n. (art. 70 ust. 1 u.g.g. i art. 124 ust. 1 u.g.n.), determinowała i determinuje ustawa (art. 35 ust. 2 u.z.t.w.n. i art. 70 ust. 2 u.g.g.), a od dnia 1 sierpnia 1998 r., tylko co do wejścia na nieruchomość w celu przeprowadzenia konserwacji urządzeń, musi on mieć podstawę w umowie z właścicielem lub w decyzji administracyjnej (art. 124 ust. 6 u.g.n.). Działania przedsiębiorcy korzystającego z urządzeń przesyłowych, które legalnie postawił na cudzej nieruchomości w związku z wywłaszczeniem jej właściciela przez ograniczenie przysługującego mu prawa własności, polegające na wstępie na tę nieruchomość i podejmowanie w stosunku do własnych urządzeń działań koniecznych dla zapewnienia im sprawności technicznej, jest wykonywaniem uprawnień zagwarantowanych takiemu przedsiębiorcy w ustawie (art. 35 ust. 2 u.z.t.w.n. i art. 70 ust. 2 u.g.g.), albo w decyzji, dla której podstawę tworzy art. 124 ust. 6 u.g.n. Nie są to akty posiadania cudzej nieruchomości, skierowane przeciwko jej właścicielowi, których wykonywanie mogłoby doprowadzić do zasiedzenia służebności gruntowej, w zakres której wchodziłoby uprawnienie do wykonywania w stosunku do nieruchomości takich działań, na które przedsiębiorcy pozwalają ustawy wywłaszczeniowe.

Z przedstawionych powodów Sąd Najwyższy, w pełni podzielając stanowisko zajęte w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. III CZP 87/13, rozstrzygnął zagadnienie prawne, jak w uchwale.

Uchwała SN z dnia 6 marca 2014 r., sygn. III CZP 9/14.

57

Art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 marca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r., Nr. 80, poz. 903 ze zm.)

Jeżeli pozwany członek wspólnoty, będący właścicielem kilku lokali zalega z opłatami na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną, a zaległość ta, długotrwała w rozumieniu art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali, to przewi-

dziana w tym przepisie sankcja powinna doprowadzić do wyeliminowania pozwanego ze wspólnoty, a zatem objąć wszystkie jego lokale.

Z uzasadnienia:

Założeniem postępowania kasacyjnego jest kontrola prawidłowości zastosowania prawa przez sąd drugiej instancji (zob. art. 398¹, art. 398³ i art. 398¹³ k.p.c.). Rozpoznając skargę kasacyjną, Sąd Najwyższy uwzględnia więc zarówno stan prawny, jak i faktyczny z chwili wyrokowania przez sąd odwoławczy (art. 316 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.). W rezultacie sprzedaż przez pozwanych po wydaniu zaskarżonego wyroku lokalu nr 1 nie mogła mieć wpływu na rozpoznanie wniesionej w sprawie skargi kasacyjnej (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia: 10 czerwca 1997 r., sygn. II CKN 180/97; 30 kwietnia 1998 r., sygn. III CKN 316/98; 25 marca 1999 r., sygn. III CKN 451/98; 22 kwietnia 1999 r., sygn. II CKN 284/98; 16 stycznia 2004 r., sygn. III CK 266/02).

Przytoczony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 16 ust. 1 u.w.l. podlegał zatem, zgodnie ze wskazanym założeniem, rozpoznaniu z uwzględnieniem stanu faktycznego stanowiącego podstawę wydania zaskarżonego wyroku.

Według art. 16 ust. 1 u.w.l., jeżeli właściciel lokalu zalega długotrwale z zapłatą należnych od niego opłat lub w sposób rażący bądź uporczywy wykracza przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni uciążliwe korzystanie z innych lokali lub z nieruchomości wspólnej, wspólnota mieszkaniowa może żądać w trybie procesu sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości.

Część tego przepisu, która stanowiła podstawę prawną zaskarżonego wyroku – pozwalająca na orzeczenie przez sąd na żądanie wspólnoty nakazu sprzedaży licytacyjnej lokalu, jeżeli jego właściciel długotrwale zalega z zapłatą należnych opłat – była przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego na skutek skargi konstytucyjnej zarzucającej wypowiedzianej w art. 16 ust. 1 u.w.l. normie sprzeczność z zasadami wywodzonymi w art. 64 i 31 ust. 3 Konstytucji RP. W wyroku z dnia 29 lipca 2013 r., sygn. SK 12/12, Trybunał Konstytucyjny uznał art. 16 ust. 1 u.w.l. w zakresie, w jakim przewiduje on możliwość wystąpienia wspólnoty mieszkaniowej z żądaniem licytacyjnej sprzedaży lokalu członka tej wspólnoty długotrwale zalegającego z należnymi opłatami, za zgodny zarówno z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, jak i z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Dokonując tej oceny, Trybunał Konstytucyjny miał na względzie przeważający w orzecznictwie sądowym kierunek wykładni art. 16 ust. 1 u.w.l., zgodnie z którym przewidziana w tym przepisie sankcja za długotrwale zaleganie z zapłatą należnych opłat ma charakter wyjątkowy i ostateczny. Jej zastosowanie, według tego kierunku wykładni, jest co do zasady uzależniane nie tylko od wysokości zaległej kwoty, ale i bezskuteczności wcześniejszych prób docho-

dzenia zaległych należności na ogólnych zasadach oraz będącego konsekwencją tej bezskuteczności ryzyka powstawania kolejnych zaległości i ponoszenia dodatkowych kosztów dochodzenia nowych zaległości; uogólniając – zastosowanie tej sankcji jest uzależniane od rzeczywistego zagrożenia interesów wspólnoty destabilizacją finansową i trwałymi trudnościami we właściwym utrzymaniu nieruchomości wspólnej. Według tego kierunku wykładni, odrzuca się możliwość wykorzystania omawianej sankcji do rozstrzygania konfliktów między właścicielami lokali, dotyczących zasad prawidłowego zarządu nieruchomością wspólną. Jednocześnie nakazuje się uwzględnienie przy rozpatrywaniu możliwości zastosowania tej sankcji okoliczności osobistych po stronie dłużnika, mogących usprawiedliwiać powstanie jego zaległości. Istnienie takich okoliczności traktuje się jako przeszkodę do zastosowania tej sankcji.

Według Trybunału Konstytucyjnego, tak interpretowany art. 16 ust. 1 u.w.l. w zakresie, w jakim przewiduje możliwość wystąpienia wspólnoty mieszkaniowej z żądaniem licytacyjnej sprzedaży lokalu członka tej wspólnoty długotrwale zalegającego z należnymi opłatami, spełnia, mimo przewidzianej w nim bardzo surowej sankcji wkraczającej w prawo własności, przewidziane w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP kryteria uzasadniające ingerencję w to prawo. Uregulowanie to jest przydatne i zarazem niezbędne do ochrony porządku publicznego oraz praw i wolności pozostałych członków wspólnoty, gdy użyte wcześniej inne, łagodniejsze, ogólnie stosowane w tych celach środki prawne okazują się nieefektywne. Jednocześnie przewidziana w tym uregulowaniu sankcja nie jest nadmierna. Pozostaje w odpowiedniej proporcji do założonego jej celu. Ograniczenie prawa własności wskutek tej sankcji ma dostateczne usprawiedliwienie w ochronie praw pozostałych właścicieli lokali, jest adekwatne do stopnia naruszenia ich interesów.

Sąd Apelacyjny, wydając zaskarżony wyrok, zastosował art. 16 ust. 1 u.w.l. w zakresie, w jakim przewiduje on możliwość wystąpienia wspólnoty mieszkaniowej z żądaniem licytacyjnej sprzedaży lokalu członka tej wspólnoty długotrwale zalegającego z należnymi opłatami, w sposób odpowiadający przedstawionej, przeważającej w orzecznictwie sądowym wykładni art. 16 ust. 1 u.w.l., przyjętej przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 29 lipca 2013 r., sygn. SK 12/12, przy ocenie zgodności tego przepisu z Konstytucją; warto przy tym zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku tym, omawiając stanowisko judykatury, odwołał się kilkakrotnie aprobując do zaskarżonego przez pozwanych rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego.

Choć wysokość zadłużenia pozwanych w chwili wyrokowania przez Sąd Apelacyjny (około 14 000 zł), rzeczywiście pozostawała w istotnej dysproporcji do wartości lokali pozwanych (414 817 zł) – stanowiła tylko około 3% tej wartości i nie przekraczała sumy pięciu miesięcznych opłat obciążających pozwanych – w sprawie istniały przesłanki do zastosowania art. 16 ust. 1 u.w.l. Przepis ten wymaga, aby kwota zaległości pozostawała w określonej proporcji do wartości lokalu zadłużonego członka wspólnoty. Zastosowanie przewidzianej

w tym przepisie sankcji uzależnia on od stwierdzenia długotrwałego – w omówionym wyżej znaczeniu – zalegania przez pozwanego właściciela lokalu z zapłatą należnych opłat. W sprawie, stwierdzając istnienie tej przesłanki, należało mieć na względzie nie tylko wysokość zaległości pozwanym w chwili wyrokowania, ale i to – jak trafnie uznał Sąd Apelacyjny – że była to kolejna zaległość; i choć poprzednie zostały uregulowane po zasądzeniu na rzecz Wspólnoty, to stan zadłużenia pozwanym wobec Wspólnoty istniał na pewnym poziomie w istocie od wielu lat, przerywany tylko kolejnymi orzeczeniami zasądzającymi od pozwanym powstające nowe ich zaległości. Taki, utrzymujący się przez wiele lat, stan Sąd Apelacyjny trafnie ocenił jako zagrażający w sposób istotny interesom strony powodowej jako wspólnoty lokali użytkowych i tym samym – wobec bezskuteczności innych podejmowanych wcześniej względem pozwanym środków prawnych – uzasadniający zastosowanie w stosunku do pozwanym sankcji przewidzianej w art. 16 ust. 1 u.w.l.

Podjętemu przez Sąd Apelacyjny rozstrzygnięciu nie sprzeciwiało się to, że pozwanym byli właścicielami kilku lokali, a konflikt, z którego powodu nie uiszczali oni opłat w pełnej wysokości, dotyczył tylko części ich lokali. Nie mogło z tego powodu dojść do ograniczenia orzeczenia sądu jedynie do tej części lokali. Opłaty, z którymi zalegali pozwanym, stanowią pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną (art. 14 u.w.l.). W związku z tym, jeżeli pozwanym członek wspólnoty, będący właścicielem kilku lokali, zalega z opłatami na pokrycie kosztów zarządu nieruchomością wspólną, a zaległość ta jest długotrwała w rozumieniu art. 16 ust. 1 u.w.l., to przewidziana w tym przepisie sankcja powinna doprowadzić do wyeliminowania pozwanego ze wspólnoty, a zatem objąć wszystkie jego lokale.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2014 r., sygn. V CSK 170/13 (oddalający skargę kasacyjną).

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

Prawo Pracy

58

§ 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.)

Zapewnienie pracownikowi – kierowcy samochodu ciężarowego odpowiedniego miejsca do spania w kabinie tego pojazdu podczas wykonywania prze-

wozów w transporcie międzynarodowym nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.), co powoduje, że pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1–3 tego rozporządzenia albo na korzystniejszych warunkach i wysokości, określonych w umowie o pracę, układzie zbiorowym pracy lub innych przepisach prawa pracy.

Z uzasadnienia:

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08 (OSNP 2009, nr 13–14, poz. 166; Gdańskie Studia Prawnicze –Przegląd Orzecznictwa 2010, nr 1, poz. 15, z glosą M. Rycak; Monitor Prawa Pracy 2010, nr 11, s. 611, z glosą M. Drewicza), Sąd Najwyższy przyjął, że kierowca transportu międzynarodowego odbywający podróże w ramach wykonywania umówionej pracy i na określonym w umowie obszarze jako miejsce świadczenia pracy nie jest w podróży służbowej w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. Wykładnia ta oznaczała, że do takich podróży w ogóle nie miał zastosowania ani art. 77⁵ k.p., ani przepisy wykonawcze wydane na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p. W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy rozważył szerszy kontekst skutków przyjętej wykładni, także co do problematyki z zakresu podatków oraz ubezpieczeń społecznych. Od diet nie są uiszczane składki na ubezpieczenia społeczne i nie są odprowadzane zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych. Sąd Najwyższy dostrzegł, że pracownicy mobilni mogą zostać „pokrzywdzeni” przez wykładnię, iż za każdy dzień w trasie należy im się rekompensata (dieta) niewliczana do podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i tym samym nieobjęta świadczeniami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) na wypadek nadejścia zdarzenia losowego. W takiej sytuacji za swą pracę pracownicy mobilni nie otrzymują należnego wynagrodzenia, lecz tylko zwrot kosztów utrzymania. Strony stosunku pracy mogą podjąć w ten sposób „grę” na najniższą emeryturę, którą musi zabezpieczyć ZUS. Zatem zarówno pracodawca, jak i pracownik są *prima facie* zainteresowani w wypłacie diet, a nie wyższego wynagrodzenia za pracę, które uwzględniałoby rodzaj pracy. „Niezainteresowany” (w tym znaczeniu, że nie otrzymuje składek i podatków od wyższego wynagrodzenia) jest natomiast ZUS i Skarb Państwa, a także pozostałe osoby objęte obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi. W razie wypadku przy pracy niezainteresowanym – w wykładni przyznającej prawo do diety pracownikom mobilnym – staje się też pracownik i jego rodzina.

Można – w pewnym uproszczeniu – powiedzieć, że Sąd Najwyższy chciał odejść od stosowanej w praktyce fikcji, w której rzeczywisty ekwiwalent pracy

świadczonej przez pracownika zostaje przeniesiony na składniki rekompensujące koszty podróży służbowej (niepodlegające oskładkowaniu i opodatkowaniu). Stwierdził, że wymaga tego zasada prawa pracy dotycząca godziwego wynagrodzenia, polegającego nie tylko na wynagrodzeniu pozwalającym „na spanie i jedzenie pracownika, ale wynagradzania pozwalającego pracownikowi żyć godnie, wypoczywać, rozwijać się kulturalnie”.

Ustawodawca szybko zdecydował się jednak na nowelizację ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców (tekst jedn. Dz. U. z 2012 r., poz. 1155 ze zm.), dokonaną ustawą z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o transporcie drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 43, poz. 246), która weszła w życie z dniem 3 kwietnia 2010 r. W nowelizacji tej *de facto* zostały zlikwidowane skutki uchwały z dnia 19 listopada 2008 r., sygn. II PZP 11/08. Wprowadzono nową definicję podróży służbowej kierowcy jako każdego zadania służbowego polegającego na wykonywaniu na polecenie pracodawcy: a) przewozu drogowego poza siedzibę pracodawcy lub b) wyjazdu poza siedzibę pracodawcy, w celu wykonania przewozu drogowego (art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców). W art. 21a zmienionej ustawy przyjęto zaś, że kierowcy w podróży służbowej przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w przepisach art. 77⁵ § 3–5 k.p. W ocenie powiększonego składu Sądu Najwyższego, przywołana nowelizacja jest wyrazem akceptacji kontynuowania w praktyce fikcji, w której kierowca-pracownik otrzymuje wynagrodzenie za pracę niestanowiącą rzeczywistego ekwiwalentu za świadczoną pracę, zaś ów ekwiwalent stanowią (zaoszczędzane) świadczenia z tytułu podróży służbowej (diety, zwrot kosztów noclegu).

W wyniku nowelizacji ustawy o czasie pracy kierowców powstała sytuacja prawna, w której podróże kierowców transportu międzynarodowego odbywane w okresie do dnia 3 kwietnia 2010 r. nie stanowiły podróży służbowych w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. (nie mają więc zastosowania wprost przepisy powszechnie obowiązujące dotyczące zwrotu kosztów podróży służbowych), a po tej dacie są one podróżami służbowymi (art. 2 pkt 7 ustawy o czasie pracy kierowców) i kierowcom przysługują należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem tego zadania służbowego, ustalane na zasadach określonych w art. 77⁵ § 3–5 k.p. (art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców). Jednakże za okres do dnia 3 kwietnia 2010 r. moc prawną zachowały korzystniejsze dla pracowników (przyznające diety i zwrot kosztów noclegu) postanowienia układów zbiorowych pracy (regulaminów wynagradzania) oraz umów o pracę (art. 9 § 2 i art. 18 § 2 k.p.). W orzecznictwie (które w tej mierze można uznać za utrwalone) przyjmuje się też, że w przypadku nieustalenia w układzie zbiorowym (regulaminie wynagradzania) lub umowie o pracę świadczeń z tytułu podróży odbywanych przez kierowcę, jej koszty mogą podlegać wyrównaniu w wysokości odpowiadającej należnościom (diетom) z tytułu podróży służbowej

przewidzianym w przepisach powszechnie obowiązujących dla pracowników wykonujących rzeczywiście podróże służbowe (por. w szczególności wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2009 r., sygn. I PK 279/07, LEX nr 509051; z dnia 18 sierpnia 2009 r., sygn. I PK 51/09, OSNP 2011, nr 7–8, poz. 100; z dnia 23 czerwca 2010 r., sygn. II PK 372/09, Monitor Prawa Pracy 2010, nr 11, s. 597 oraz z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. II PK 234/10, OSNP 2012, nr 9–10, poz. 119). W konsekwencji – w rzeczywistości – także z tytułu podróży odbywanych przez kierowców transportu międzynarodowego w okresie do dnia 3 kwietnia 2010 r. przysługują im należności co najmniej takie, jak wynikające z powszechnie obowiązujących aktów wykonawczych wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p.

Przedstawione zagadnienie prawne ma więc istotne znaczenie zarówno w odniesieniu do stanów faktycznych zaistniałych do dnia 3 kwietnia 2010 r. (w sprawie, w której przedstawiono pytanie), jak i na przyszłość. Jego istotność przejawia się między innymi w potrzebie dokonania wykładni przepisów ustalającej jasne zasady przysługiwania kierowcom świadczeń z tytułu podróży służbowych. Pracodawca powinien wiedzieć, czy inwestycje w dodatkowe wyposażenie kabiny samochodu uwolnią go od obowiązku zwrotu kosztów noclegu a pracownik wiedzieć, jakie świadczenia mu rzeczywiście przysługują. Pozwoli to stronom stosunku pracy, a także związkowi zawodowemu reprezentującemu interesy pracownicze, na odpowiednie kształtowanie treści umów o pracę i układów zbiorowych pracy (regulaminów wynagradzania lub innych przepisów prawa pracy).

W dniu 15 maja 1992 r. Polska ratyfikowała Umowę europejską dotyczącą pracy załóg pojazdów wykonujących międzynarodowe przewozy drogowe (AETR), sporządzoną w Genewie dnia 1 lipca 1970 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 94, poz. 1087 ze zm., dalej „umowa AETR”). Od wejścia w życie Konstytucji RP umowa AETR jako ratyfikowana umowa międzynarodowa stanowi część krajowego porządku prawnego, jest bezpośrednio stosowana i ma pierwszeństwo przed ustawą (art. 91 ust. 1 i 2 w zw. z art. 241 ust. 1 Konstytucji RP; por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2005 r., sygn. II PK 320/04, OSNP 2006, nr 3–4, poz. 50). Według preambuły umowy AETR, celem jej zawarcia jest popieranie rozwoju i usprawnienie międzynarodowych przewozów drogowych pasażerów i ładunków, a także potrzeba zwiększenia bezpieczeństwa ruchu drogowego, uregulowania niektórych przepisów dotyczących warunków zatrudnienia w międzynarodowym transporcie drogowym zgodnie z zasadami Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz wspólnego ustalenia niektórych środków dla zapewnienia przestrzegania takiego uregulowania. Zgodnie z art. 8 ust. 1 umowy AETR, w każdym dwudziestoczęterogodzinnym okresie kierowca korzysta z dziennego okresu odpoczynku wynoszącego co najmniej jedenaście kolejnych godzin, który to okres może być skrócony do minimum dziewięciu kolejnych godzin, nie częściej niż trzy razy w każdym tygodniu, pod warunkiem

że przed upływem następnego tygodnia otrzyma równoważny okres odpoczynku stanowiący rekompensatę. Ten dzienny okres odpoczynku może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli jest on wyposażony w miejsce do spania i znajduje się na postoju (art. 8 ust. 7 umowy AETR). Umowa AETR nie reguluje w żadnym zakresie wynagrodzenia za pracę kierowców będących pracownikami, czy innych świadczeń przysługujących im w związku z pracą. Nie wynika to z treści przepisów tej umowy, funkcji przez nie spełnianych oraz celów zawarcia umowy międzynarodowej.

W prawie unijnym obowiązuje rozporządzenie (WE) nr 561/06 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. w sprawie harmonizacji niektórych przepisów socjalnych odnoszących się do transportu drogowego oraz zmieniające rozporządzenia Rady (EWG) nr 3821/85 i (WE) 2135/98, jak również uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 (Dz. U.UE.L. z 2006 r., Nr 102, s. 1). Rozporządzenie nr 561/06 – zgodnie z art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2) – ma zasięg ogólny, wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenie unijne jest aktem nadrzędnym nad aktami prawa krajowego i uchyla niezgodne z nim przepisy prawa krajowego. W sprawach regulowanych rozporządzeniem państwo członkowskie nie może mieć własnych regulacji, nawet gdyby ograniczały się do powtórzenia treści zawartych w rozporządzeniu.

Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 561/06, ustanawia ono przepisy dotyczące czasu prowadzenia pojazdu, przerw i okresów odpoczynku kierowców wykonujących przewóz drogowy rzeczy i osób w celu ujednolicenia warunków konkurencji pomiędzy poszczególnymi rodzajami transportu lądowego, zwłaszcza w odniesieniu do sektora transportu drogowego oraz w celu poprawy warunków pracy i bezpieczeństwa drogowego. Ma na celu także przyczynienie się do polepszenia metod monitorowania i egzekwowania przepisów przez państwa członkowskie oraz poprawy warunków pracy w transporcie drogowym. Rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich kierowców transportu drogowego, a nie tylko do kierowców będących pracownikami, przy czym należy podkreślić, że środki nim przewidziane w zakresie warunków pracy nie powinny naruszać prawa pracodawców i pracowników do przyjęcia, w układach zbiorowych lub w inny sposób, przepisów korzystniejszych dla pracowników (pkt 5 preambuły).

W art. 4 rozporządzenia nr 561/06 przyjęto definicje podstawowych pojęć, między innymi dziennego (regularnego i skróconego) okresu odpoczynku (lit. g) oraz tygodniowego (regularnego i skróconego) okresu odpoczynku (lit. h). Według art. 8 ust. 8 rozporządzenia nr 561/06, jeżeli kierowca dokona takiego wyboru,ienne okresy odpoczynku i skrócone tygodniowe okresy odpoczynku poza bazą można wykorzystywać w pojeździe, o ile posiada on odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i pojazd znajduje się na postoju.

Przedmiotem regulacji rozporządzenia nr 561/06 w żadnym zakresie nie jest wynagrodzenie za pracę kierowców będących pracownikami czy inne świadczenia przysługujące im w związku z pracą. Nie wynika to z treści przepisów rozporządzenia i ich funkcji. Podstawą prawną wydania tego rozporządzenia jest art. 91 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, upoważniający do wydawania aktów dotyczących wspólnej polityki transportowej (art. 90 Traktatu), w szczególności ustanawiających środki pozwalające polepszyć bezpieczeństwo transportu. Przede wszystkim zaś – zgodnie z art. 153 ust. 5 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej – wyłączona jest możliwość regulowania w drodze aktów unijnego prawa pochodnego wynagrodzeń za pracę rozumianych jako wszelkiego rodzaju należności przysługujących pracownikowi od pracodawcy z tytułu zatrudnienia.

Powyższe oznacza, że art. 8 ust. 7 umowy AETR oraz art. 8 ust. 8 rozporządzenia nr 561/06 dotyczą możliwości wykorzystania przez kierowcę dziennego (także tygodniowego) skróconego (ale już nie tygodniowego regularnego) odpoczynku w pojeździe (w kabinie samochodu), jeżeli dokona on takiego wyboru, pod warunkiem, że pojazd posiada odpowiednie miejsce do spania dla każdego kierowcy i znajduje się na postoju. Przepisy te nie dotyczą natomiast uprawnień w zakresie przysługiwania kierowcy od pracodawcy należności na pokrycie kosztów wyjazdów poza bazę w celu wykonywania pracy (podróży służbowych); nie mogą więc one służyć ocenie przesłanek takich uprawnień, w szczególności przesłanek przysługiwania ryczałtu za nocleg.

W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o czasie pracy kierowców z jednej strony stwierdzono, że jej przepisy nie naruszają postanowień zawartych w rozporządzeniu nr 561/06 i umowie AETR (art. 3), z drugiej jednak powielono szereg regulacji tych aktów prawnych. Ustawę stosuje się do kierowców będących pracownikami w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy, a rozporządzenie nr 561/06 do kierowców niezależnie od tego, czy są pracownikami, czy też kierują pojazdami na podstawie umów cywilnoprawnych, np. umowy zlecenia. Kierowcy pozostający w stosunku pracy równolegle z ustawowymi przepisami z zakresu czasu pracy objęci są także normami obowiązkowych przerw i odpoczynku przewidzianymi w rozporządzeniu nr 561/06, określającymi czas prowadzenia pojazdu.

W art. 14 ust. 1 tej ustawy o czasie pracy kierowców przyjęto, że w każdej dobie kierowcy przysługuje prawo do co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku. Dobowy odpoczynek (z wyłączeniem odpoczynku kierowców, o których mowa w rozdziale 4a, czyli wykonujących przewozy regularne, których trasa nie przekracza 50 km) może być wykorzystany w pojeździe, jeżeli pojazd znajduje się na postoju i jest wyposażony w miejsce do spania. Regulacja ta powieliła art. 8 ust. 8 rozporządzenia nr 561/06 (choć pomija, że może tak być według wyboru kierowcy a miejsce do spania musi być odpowiednie dla każdego kierowcy). W tym zakresie przepis rozporządzenia wiąże i jest stoso-

wany bezpośrednio. Natomiast art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców jest o tyle korzystniejszy dla kierowców-pracowników, że zezwala tylko na dobowy (dzienny) odpoczynek w pojeździe, a tym samym nie zezwala na wykorzystanie w ten sposób wypoczynku tygodniowego. W każdym razie, art. 14 ust. 1 ustawy o czasie pracy kierowców nie dotyczy w żadnym zakresie świadczeń przysługujących kierowcom-pracownikom z tytułu podróży służbowych i nie może służyć w sposób bezpośredni wykładni przepisów ustanawiających przesłanki tych świadczeń.

Według wykładni systemowej wynika to z uwzględnienia, że w ustawie o czasie pracy uregulowano czas pracy kierowców, w tym w szczególności zasady korzystania z odpoczynku w pracy, nie uregulowano natomiast zasad przysługiwania należności na pokrycie kosztów związanych z wykonywaniem podróży służbowej, odsyłając wyraźnie i wprost w tym zakresie (art. 21a) do art. 77⁵ § 3–5 k.p. Należy zauważyć, że art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców jest wyrazem szczególnego podkreślenia tej kwestii, skoro bez tego przepisu do kierowcy-pracownika regulacje art. 77⁵ § 3–5 k.p. i tak miałyby zastosowanie z mocy art. 4 (w zw. z art. 2 pkt 7) ustawy o czasie pracy kierowców. Podkreślenia wymaga też, że odesłanie do przepisów Kodeksu pracy nie zawiera żadnych ograniczeń czy modyfikacji ich stosowania względem kierowców, w szczególności odbywających wielokrotne podróże służbowe za granicę.

Ustawa o czasie pracy kierowców formalnie odsyła do stosowania art. 77⁵ § 3–5 k.p. Nie odsyła więc do art. 77⁵ § 1 k.p. (gdyż zawiera własną definicję podróży służbowej) oraz nie odsyła do art. 77⁵ § 2 k.p., w którym określono (w szczególności) przedmiot regulacji przepisów wykonawczych (zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP – zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu). Z art. 77⁵ § 2 k.p. wynika, że rozporządzenie wykonawcze powinno regulować następujące świadczenia: 1) diety (ich wysokość, z uwzględnieniem czasu trwania podróży, a w przypadku podróży poza granicami kraju – walutę, w jakiej będzie ustalana dieta i limit na nocleg w poszczególnych państwach) oraz 2) zwrot (warunki zwrotu) kosztów przejazdów, 3) zwrot kosztów noclegów i 4) zwrot innych wydatków. Zgodnie z art. 77⁵ § 3 k.p., warunki wypłacania należności z tytułu podróży służbowej określa się w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania. Według art. 77⁵ § 4 k.p., postanowienia układu zbiorowego pracy, regulaminu wynagradzania lub umowy o pracę nie mogą ustalać diety za dobę podróży służbowej na obszarze kraju oraz poza granicami kraju w wysokości niższej niż dieta z tytułu podróży służbowej na obszarze kraju określona dla pracownika, o którym mowa w § 2. Można zauważyć, że przepis ten ustala minimalny standard świadczenia, ale odnosi się tylko do diety, a nie do zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych wydatków. Jednakże – zgodnie z art. 77⁵ § 5 k.p. – w przypadku, gdy

układ zbiorowy pracy, regulamin wynagradzania lub umowa o pracę nie zawiera postanowień, o których mowa w § 3 (czyli nie zawiera uregulowań dotyczących warunków wypłacania wszystkich należności z tytułu podróży służbowej), pracownikowi przysługują należności na pokrycie kosztów podróży służbowej odpowiednio według przepisów, o których mowa w § 2. Oznacza to, że przepisy wykonawcze ustalają minimalny standard wszystkich świadczeń z tytułu podróży służbowych (diety oraz zwrotu kosztów przejazdów, noclegów i innych wydatków), które w układzie zbiorowym pracy, regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę mogą być uregulowane korzystniej dla pracownika (art. 9 § 2 i art. 18 § 2 k.p.). W razie braku takich regulacji lub uregulowania mniej korzystnego dla pracownika zastosowanie będą miały przepisy wykonawcze. Odesłanie w art. 21a ustawy o czasie pracy kierowców do art. 77⁵ § 3–5 k.p. oznacza więc pośrednio także odesłanie do art. 77⁵ § 2 k.p., a w konsekwencji uznanie, że kierowcy-pracownikowi przysługuje zwrot kosztów noclegu według zasad ustalonych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 77⁵ § 2 k.p., chyba że korzystniejsze dla niego zasady zostały ustalone według art. 77⁵ § 3 k.p. (w układzie zbiorowym pracy lub w regulaminie wynagradzania albo w umowie o pracę, jeżeli pracodawca nie jest objęty układem zbiorowym pracy lub nie jest obowiązany do ustalenia regulaminu wynagradzania).

Zauważyć przy tym należy, że zastrzeżenie zawarte w art. 77⁵ § 3 k.p. jest w istocie zbędne, gdyż z mocy art. 18 § 2 k.p. postanowienia umów o pracę mogą być dla pracownika zawsze korzystniejsze niż przepisy prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p. (aktów powszechnie obowiązujących, układów zbiorowych pracy, regulaminów wynagradzania), postanowienia układów zbiorowych pracy i regulaminów wynagradzania korzystniejsze niż przepisy Kodeksu pracy, innych ustaw i aktów wykonawczych (art. 9 § 2 k.p.), a postanowienia regulaminów wynagradzania korzystniejsze niż postanowienia układów zbiorowych (art. 9 § 3 k.p.).

Zagadnienie prawne zostało odniesione do przepisów rozporządzenia z 2002 r., które obowiązywało w okresie objętym roszczeniami w rozpoznawanej sprawie (między czerwcem 2007 r. a marcem 2009 r.). Aktualnie (od 1 marca 2013 r.) obowiązuje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej (Dz. U. z 2013 r., poz. 167; dalej rozporządzenie z 2013 r.). W rozporządzeniu z 2002 r. nie zamieszczono przepisu pozwalającego na szczególny sposób ustalania należności przysługujących pracownikom (w tym kierowcom) odbywającym wielokrotne podróże służbowe za granicę. Tego rodzaju regulacje znajdowały się w poprzednio obowiązujących aktach wykonawczych, w szczególności w § 14 zarządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 29 maja 1996 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza

granicami kraju (M.P. Nr 34, poz. 346 ze zm.) i w § 14 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 3 lipca 1998 r. w sprawie zasad ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 89, poz. 568 ze zm.). Pozwalały one pracodawcy (zarządzenie z 1996 r.) lub pracodawcy za zgodą pracownika (rozporządzenie z 1998 r.) na ustalenie ryczałtu w walucie obcej na pokrycie kosztów wyżywienia i innych drobnych wydatków, noclegów oraz dojazdów i przejazdów środkami komunikacji miejscowej (obejmującego ogólną kwotę należności z tytułu podróży). W rozporządzeniu z 2002 r. wysokość należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych za granicę (w tym kierowcom odbywającym wielokrotne podróże) została tym samym określona przez pracodawcę, w szczególności co do wysokości ryczałtu z tytułu zwrotu kosztów noclegu.

Według § 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r., określa ono – bez żadnych wyłączeń – wysokość oraz warunki ustalania należności przysługujących pracownikowi z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, do których należą: 1) diety oraz 2) zwrot kosztów: a) przejazdów i dojazdów, b) noclegów i c) innych wydatków, określonych przez pracodawcę odpowiednio do uzasadnionych potrzeb. Warto przy tym zwrócić uwagę na treść § 5 ust. 1 tego rozporządzenia, zgodnie z którym pracownikowi, który otrzymuje za granicą bezpłatne całodzienne wyżywienie lub gdy wyżywienie opłacone jest w cenie karty okrętowej (promowej), przysługuje 25% diety. Odpowiednik tego przepisu zawarty w rozporządzeniu z 2013 r. (§ 14 ust. 3) stanowi o odpowiednim zmniejszeniu diety w przypadku korzystania przez pracownika z usługi hotelarskiej, w ramach której zapewniono wyżywienie. Zwrot kosztów noclegu reguluje § 9 rozporządzenia z 2002 r., według którego za nocleg przysługuje pracownikowi zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu określonego w załączniku do rozporządzenia (ust. 1), natomiast w razie nieprzedłożenia rachunku za nocleg, pracownikowi przysługuje ryczałt w wysokości 25% limitu (ust. 2). Od razu należy zwrócić uwagę na wysokość limitów, które przykładowo zostały ustalone w odniesieniu do kraju docelowego: Belgii na 160 EUR, Francji na 120 EUR, Niemiec na 103 EUR, Rosji na 130 EUR, czy Ukrainy na 100 EUR. Należy też zauważyć, że w rozporządzeniu z 2013 r. w przepisie stanowiącym odpowiednik § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia z 2002 r. (w § 16 ust. 1 i 2) jest mowa o zwrocie – w granicach limitu – kosztów noclegu w wysokości stwierdzonej rachunkiem (bez dookreślenia, o jaki rachunek chodzi). Jednakże z § 8 ust. 1 rozporządzenia z 2013 r. (dotyczącego podróży krajowej) wynika, że chodzi o rachunek za nocleg w obiekcie świadczącym usługi hotelarskie, za który pracownikowi przysługuje zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem, jednak nie wyższej za jedną dobę hotelową niż dwudziestokrotność stawki diety.

Wreszcie podstawowy dla rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. (tak samo jego odpowiednik § 16 ust. 4 rozporządzenia z 2013 r.) stanowi, że zwrot kosztów noclegu – zarówno w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym, w granicach ustalonego na ten cel limitu (ust. 1), jak i w kwocie ryczałtu w wysokości 25% limitu przy braku rachunku – nie przysługuje pracownikowi, gdy pracodawca (lub strona zagraniczna) zapewnia pracownikowi „bezpłatny nocleg”.

Łączna analiza przedstawionych powyżej przepisów – w ocenie powiększonego składu Sądu Najwyższego – pozwala na sformułowanie następujących wniosków szczegółowych:

- pojęcia „odpowiednie miejsce do spania” i „bezpłatny nocleg” nie mogą być utożsamiane (zamiennie traktowane), a wręcz odwrotnie – użycie różnych sformułowań w przepisach prawa oznacza, że są to różne pojęcia;
- zasadniczo pracodawca odnosi pojęcie „noclegu” do usługi hotelarskiej (motelowej; pośrednio także do noclegu opłaconego w cenie karty okrętowej lub promowej), o czym świadczy nie tylko zwrot kosztów w wysokości stwierdzonej rachunkiem hotelowym (za usługi hotelarskie), ale także wysokość ustalonych limitów;
- usługa hotelarska obejmuje szerszy zakres świadczeń niż tylko udostępnienie „miejsca do spania”, w szczególności możliwość skorzystania z toalety, prysznicza, przygotowania gorących napojów itp., a także (ewentualnie) zapewnienie wyżywienia, co powoduje obniżenie diety;
- brak przedstawienia rachunku za usługi hotelarskie oznacza, że pracownik nie korzystał z hotelu (względ na racjonalnego pracodawcę, który to przewidział); wówczas zwrot kosztów noclegu zostaje ograniczony do 25% limitu stanowiącego ryczałt za koszty realnie ponoszone w czasie podróży, bez korzystania z usług hotelowych;
- istota „ryczałtu” jako świadczenia kompensacyjnego (w tym wypadku przeznaczonego na pokrycie kosztów noclegu) polega na tym, że świadczenie wypłacane w takiej formie z założenia jest oderwane od rzeczywistego poniesienia kosztów i nie pokrywa w całości wszystkich wydatków z określonego tytułu (bo nie są one udokumentowane); w zależności od okoliczności konkretnego przypadku kwota ryczałtu – która jako uśredniona i ujednolicona ustalona jest przez pracodawcę – pokryje więc pracownikowi koszty noclegowe w wymiarze mniejszym albo większym niż faktycznie przez niego poniesione (por. wyrok SN z dnia 20 października 1998 r., sygn. I PKN 392/98, OSNAPiUS 1999, nr 23, poz. 745).

Prowadzi to do ogólnego wniosku, że zapewnienie przez pracodawcę pracownikowi (kierowcy wykonującemu przewozy w międzynarodowym transporcie drogowym) odpowiedniego miejsca do spania w kabinie samochodu ciężarowego, czyli wyposażenie samochodu w odpowiednie urządzenia (leżankę, klimatyzację, ogrzewanie itp.) pozwala na wykorzystanie przez kierowcę w

samochodzie dobowego (dziennego) odpoczynku, przy spełnieniu warunków określonych w art. 8 ust. 8 rozporządzenia nr 561/06; natomiast nie oznacza zapewnienia mu przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia z 2002 r. Taki stan rzeczy uprawnia pracownika do otrzymania od pracodawcy zwrotu kosztów noclegu co najmniej na warunkach i w wysokości określonych w § 9 ust. 1 lub 2 tego rozporządzenia.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 12 czerwca 2014 r., sygn. II PZP 1/14.

Prawo administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

59

Art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.).

Zasada związania danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków, uregulowana w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 100, poz. 1086 ze zm.), nie miała decydującego znaczenia dla wyłączenia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.), w stanie prawnym obowiązującym od dnia 9 grudnia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., budowli dróg oraz obiektów budowlanych związanych z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, o którym mowa w wymienionym przepisie, w przypadku braku w tej ewidencji odpowiedniego oznaczenia symbolem „dr”.

Z uzasadnienia:

3.1. Wykładni podlega przepis art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., w brzmieniu obowiązującym od dnia 9 grudnia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., zgodnie z którym opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają pasy drogowe wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu. Zwrot legislacyjny „nie podlegają” oznacza, że ustawodawca określoną kategorię przedmiotową wyłączył spod działania przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Należy odróżnić wyłączenia od zwolnień. Wyłączenia są wyrazem całkowitego braku zainteresowania ustawodawcy określonymi kategoriami stanów faktycznych lub prawnych, a więc określone sytuacje i stany w ogóle nie są objęte zakresem przedmiotowym danego podatku lub opłaty (por. B. Brzeziński, *Prawo podatkowe*, Toruń 1999, s. 37). Zwolnienia dotyczą natomiast stanów faktycznych, które objęte są obowiązkiem podatkowym, ale ustawodawca, kierując się pewnymi względami, uwalnia od podatku takie zdarzenia lub przedmiot. W wyniku zwolnienia, pomimo istnienia obowiązku podatkowego, nie dochodzi więc do powstania zobowiązania podatkowego w odniesieniu do wskazanych w ustawie podatkowej stanów faktycznych i prawnych (por. A. Hanusz, *Zwolnienia i wyłączenia w podatku od nieruchomości*, *Finanse komunalne* 2006, nr 12, s. 25). W piśmiennictwie wskazuje się, że konstrukcja wyłączenia z opodatkowania zaliczana jest do podstawowych elementów konstrukcyjnych podatku. Zwolnie-

nie natomiast od podatku nie wyłącza objętych nim zdarzeń z zakresu działania ustawy podatkowej (G. Szczodrowski, *Polski system podatkowy – strategia transformacji*, Gdańsk 2002, s. 13). Zastosowanie zatem prawnej konstrukcji wyłączenia oznacza jedynie, że danej kategorii stanów faktycznych lub prawnych nie objęto zakresem przedmiotowym określonej daniny publicznej. W odróżnieniu od stanów faktycznych lub prawnych objętych zwolnieniem podatkowym (w przypadku podatku od nieruchomości zostały one wyszczególnione w art. 7 u.p.o.l.), wyłączenie z opodatkowania oznacza pozostawienie określonych stanów poza stosunkiem prawnopodatkowym.

W konsekwencji wyłączenie (a nie zwolnienie) spod obciążenia daniną publicznoprawną w podatku od nieruchomości pasów drogowych wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu powoduje, że nie są one objęte przepisami ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, w związku z czym podmiot będący ich właścicielem (użytkownikiem wieczystym, posiadaczem samoistnym lub posiadaczem, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 4 u.p.o.l.) nie miał w badanym okresie statusu podatnika. Zgodnie z art. 7 § 1 Ordynacji podatkowej, podatnikiem jest bowiem osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, podlegająca na mocy ustaw podatkowych obowiązkowi podatkowemu.

3.2. Opodatkowanie pasów drogowych i budowli drogowych podatkiem od nieruchomości zaczęło budzić wątpliwości interpretacyjne w związku z dokonaną z dniem 9 grudnia 2003 r. nowelizacją art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. Na mocy art. 2 ustawy nowelizującej wyłączono z opodatkowania podatkiem od nieruchomości pasy drogowe wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu. Do czasu wprowadzenia tej zmiany w życie nie było wątpliwości co do tego, że wyłączeniu z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., nie podlegały jedynie budowle dróg publicznych wraz z pasami drogowymi oraz zajęte pod nie grunty.

Zestawienie obu tych regulacji, tj. obowiązującej do dnia 8 grudnia 2003 r., dotyczącej budowli dróg publicznych wraz z pasami drogowymi oraz zajętymi pod nie gruntami”, oraz od dnia 9 grudnia 2003 r., dotyczącej „pasów drogowych wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu”, rodzi w pierwszej kolejności pytanie o zakres obu tych unormowań. Reguły wykładni językowej prowadzą do wniosku, że dokonana z dniem 9 grudnia 2003 r. zmiana art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., polegająca: a) na rezygnacji przez ustawodawcę z istniejącego wcześniej ograniczenia wyłączenia od podatku jedynie do kategorii dróg publicznych (co rozciągało się również na pas drogowy oraz związane z nim grunty), b) a także na dodaniu zwrotu „oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu”, oznaczała znaczące rozszerzenie przedmiotu wyłączonego z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, w stosunku do

stanu prawnego obowiązującego przed wskazaną wyżej datą. Zasadna jest konstatacja, że na podstawie analizowanego przepisu ustawy podatkowej od dnia 9 grudnia 2003 r. wyłączeniem od opodatkowania objęte były zatem wszelkie budowle dróg, a więc nie tylko publicznych, jak też powiązane z takimi drogami pasy drogowe, wraz z obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu. Pojęcie drogi publicznej nie występuje w komentowanych przepisach ustawy o podatkach i opłatach lokalnych. Pogląd ten znajduje również wsparcie w piśmiennictwie (por. L. Etel, Podatek od nieruchomości, rolny, leśny, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005, s. 124).

Nadto, w ocenie NSA uznać należy, że skoro ustawodawca objął wyłączeniem od podatku od nieruchomości trzy kategorie przedmiotów opodatkowania: pasy drogowe, drogi i obiekty budowlane związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, to tym samym uznał, że pojęcie „pas drogowy” nie jest tożsame z pojęciem „droga” i każde z nich stanowi różny przedmiot opodatkowania. Na rozróżnienie to zwracały również uwagę składy orzekające Naczelny Sąd Administracyjny, zarówno w wyrokach prezentujących stanowisko o niezwiązaniu organu podatkowego zapisami w ewidencji gruntów w przypadkach, do których odnosiła się regulacja art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. (por. wyrok NSA z dnia 29 listopada 2011 r., sygn. II FSK 1438/10), jak i eksponujących pogląd przeciwny (por. wyrok NSA z dnia 10 lutego 2012 r., sygn. II FSK 561/11, www.orzeczenia.nsa.gov.pl).

3.3. Uwzględniając przytoczone tezy, a także treść zadanego przez Prezesa NSA pytania, należy rozstrzygnąć: (a) jakiego rodzaju obiekty odpowiadają kryteriom określonym analizowanym przepisem; (b) w jakiej korelacji pozostaje dokonane z dniem 9 grudnia 2003 r. rozszerzenie zakresu przedmiotowego wyłączenia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., z aktualnymi wówczas zapisami w ewidencji gruntów i budynków, dotyczącymi oznaczenia nieruchomości.

3.4. W celu określenia rozumienia pojęć: „pas drogowy”, „droga” czy „droga wewnętrzna” konieczne jest odwołanie się do ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115 ze zm.). Za zasadnością sięgnięcia do siatki pojęć przyjętych w wymienionej ustawie przemawia również okoliczność, że pojęcia te zdefiniowano ustawą z dnia 14 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o drogach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 200, poz. 1953), którą zarazem wprowadzono nowe (mające znaczenie dla niniejszej sprawy) brzmienie art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. Skoro ustawodawca wprowadził jedną ustawą definicję określonego pojęcia, nowelizując przy tym inną ustawę, to zasadny jest wniosek, że akty te zostały zsynchronizowane, co oznacza z kolei, że jednakowym pojęciom należy nadać tożsame brzmienie (por. wyrok NSA z dnia 27 maja 2008 r., sygn. II FSK 483/07, LEX nr 413605).

W rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o drogach publicznych pas drogowy to wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą. Zgodnie z punktem 2 tego artykułu, drogą jest natomiast budowla wraz z drogowymi obiektami inżynierskimi, urządzeniami oraz instalacjami, stanowiąca całość techniczno-użytkową przeznaczona do prowadzenia ruchu drogowego i zlokalizowana w pasie drogowym. Przytoczone definicje potwierdzają również tezę, że droga i pas drogowy nie są pojęciami tożsamymi, gdyż droga stanowi budowlę, zaś pas drogowy to wyłącznie grunt, na którym zlokalizowana jest droga wraz z urządzeniami funkcjonalnie z nią związanymi. Należy dalej zauważyć, że stosownie do art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych „drogi, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg są drogami wewnętrznymi”. Treść art. 4 ustawy o drogach publicznych świadczy o tym, że akt ten dotyczy wszystkich rodzajów dróg, a nie tylko publicznych.

3.5. Stosownie do art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 100, poz. 1086 ze zm.), podstawę planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, wymiaru podatków i świadczeń, oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych, statystyki publicznej, gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji gospodarstw rolnych stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. W orzecznictwie sądów administracyjnych dość powszechnie przyjmowany jest pogląd, w świetle którego, stosownie do przywołanej regulacji, organ podatkowy nie może samodzielnie dokonywać klasyfikacji funkcji nieruchomości, lecz powinien odwołać się do odpowiednich zapisów ewidencji gruntów i budynków (por. m.in. uchwałę 7 sędziów NSA z dnia 27 kwietnia 2009 r., sygn. II FPS 1/09, www.orzeczenia.nsa.gov.pl). Oznacza to, że co do zasady o sposobie kwalifikacji gruntu (budynku), dla celów podatkowych w podatku od nieruchomości, nie tyle decyduje sposób rzeczywistego wykorzystania nieruchomości, ile jej funkcje wskazane w ewidencji gruntów i budynków.

Ponadto, należy wskazać na spójność systemu opodatkowania powierzchni gruntów tak w u.p.o.l., jak i w pozostałych ustawach dotyczących opodatkowania nieruchomości, tj. użytków rolnych i lasów. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2006 r., Nr 136, poz. 969 ze zm.) – opodatkowaniu nim podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Regulacja ta obowiązuje od 1 stycznia 2003 r. Z kolei obowiązujący od tej samej daty art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym (Dz. U. z 2002 r., Nr 200,

poz. 1682 ze zm.) stanowi, że lasem w rozumieniu tej ustawy są grunty leśne sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako lasy. Z kolei wprowadzony od 1 stycznia 2007 r. art. 1a ust. 3 u.p.o.l. również wprost odwołuje się do ewidencji gruntów i budynków jako podstawy wymiaru podatków. Tym samym również na gruncie ustaw podatkowych ewidencja ta zyskała walor normatywny dla wyznaczania zakresu opodatkowania. Zarówno w doktrynie, jak i w judykaturze wyrażono pogląd, że zmiana u.p.o.l., poprzez dodanie ust. 3 do art. 1a, miała charakter wyłącznie doprecyzujący [por. L. Etel, teza 13 do art. 1a, (w:) Podatek od nieruchomości 2009. Komentarz, Wydawnictwo C. H. Beck, s. 34–35; wyrok NSA z dnia 21 grudnia 2012 r., sygn. II FSK 986/11].

Nadrzędność danych zawartych w ewidencji gruntów ma również kluczowe znaczenie przy rozstrzyganiu sporów dotyczących obszaru i granic nieruchomości. Nie budzi wątpliwości eksponowany w piśmiennictwie pogląd, że w razie niezgodności opisu nieruchomości w dziale I–O księgi wieczystej z danymi ewidencji gruntów i budynków przedmiotem nabycia jest nieruchomość o obszarze i w granicach „prawnych”, to znaczy określonych przez dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków, a nie przez wpis w dziale I–O. Dane te bowiem, stosownie do art. 21 ustawy P.g.k., są jedyną podstawą oznaczania nieruchomości w księgach wieczystych (por. S. Rudnicki, Dwa problemy rękojmi dobrej wiary publicznej ksiąg wieczystych, Przegl. Sąd. 2002, nr 6, s. 3). Właściwy jest zatem wniosek, że dopóki dane ewidencyjne dotyczące obszaru i granic nieruchomości nie zostaną zmienione we właściwym trybie administracyjnym, mają one charakter wiążący, przed danymi ujawnionymi w dziale pierwszym księgi wieczystej, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r., o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2013 r., poz. 707).

Jednakże, w ocenie powiększonego składu Naczelnego Sądu Administracyjnego, wskazana reguła związania danymi ewidencyjnymi, dla ustalenia kwestii istnienia obowiązku w podatku od nieruchomości, ma zastosowanie jedynie wówczas, gdy ewidencją gruntów i budynków mogą zostać sklasyfikowane określone kategorie wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Przypisanie ewidencji gruntów i budynków rozstrzygającej roli budzi natomiast zastrzeżenia, gdy określonymi symbolami ewidencyjnymi (w rozpatrywanym przypadku symbolem „dr”) nie można oznaczyć gruntów i obiektów wskazanych w ustawie podatkowej. Tymczasem w art. 2 ust. 3 pkt 4 tej ustawy wyraźnie wyodrębniono dwie różne kategorie przedmiotów wyłączonych z opodatkowania w postaci „pasa drogowego” oraz „drogi¹¹”, a oznaczenia przyjęte w ewidencji gruntów i budynków nie przewidują symbolu właściwego dla gruntów stanowiących pasy drogowe, nie obejmują też swym zakresem budowli.

Jeszcze raz zaznaczyć wypada, że mimo użycia w art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. zwrotu „pasy drogowe wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi” nie można

utożsamiać pojęć „droga”, „pas drogowy” oraz „grunty”, a tym bardziej budowli drogowej, która może stanowić oddzielny przedmiot opodatkowania, na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. Różna jest również podstawa opodatkowania – w przypadku gruntów jest to powierzchnia (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.p.o.l.), a dla budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest to ich wartość (art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l.). Tym samym skład orzekający nie podziela poglądu prezentowanego w niektórych orzeczeniach {por. pkt 1.7 niniejszego uzasadnienia}, wskazujących na skutki podatkowe płynące ze zbiorczego ujęcia tych pojęć.

Według postanowień § 68 ust. 3 pkt 7 lit. a rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, drogi oznaczone symbolem „dr” zostały zaliczone do kategorii terenów komunikacyjnych (§ 68 ust. 3 pkt 7), a te z kolei mieszczą się w grupie gruntów zabudowanych i zurbanizowanych (§ 68 ust. 3 rozporządzenia). W § 67 rozporządzenia (w punktach 1–7) wymienione zostały rodzaje użytków gruntowych, w tym w punkcie 3 grupa gruntów zurbanizowanych i zabudowanych.

Analiza regulacji prawnych dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków prowadzi do wniosku, że dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków są niewystarczające do ustalenia, czy na danym terenie znajduje się pas drogowy czy też budowla w postaci drogi w przedstawionym wcześniej rozumieniu tych pojęć.

Nie wszystkie grunty pod drogami (definiowanymi zgodnie z przedstawionymi regulacjami ustawy o drogach publicznych) mogły w ewidencji gruntów i budynków zostać sklasyfikowane jako „dr”. W załączniku nr 6 („Zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków gruntowych”) do rozporządzenia z dnia 29 marca 2001 r. ws. ewidencji gruntów i budynków w punkcie 3 ppkt 7 lit. a przyjęto bowiem, że do użytku gruntowego o nazwie „drogi” zalicza się grunty w granicach pasów drogowych dróg publicznych i dróg wewnętrznych w rozumieniu przepisów ustawy o drogach publicznych, przyjmując równocześnie, że grunty zajęte pod wewnętrzną komunikację gospodarstw rolnych, leśnych oraz poszczególnych nieruchomości nie zalicza się do dróg na potrzeby ewidencji, tylko grunty te wlicza się do przyległego do nich użytku gruntowego. Według natomiast postanowień § 68 ust. 3 pkt 7 lit. a ww. rozporządzenia, drogi oznaczone symbolem „dr” zostały zaliczone do grupy terenów komunikacyjnych (§ 68 ust. 3 pkt 7). a te z kolei mieszczą się w ogólnej kategorii gruntów zabudowanych i zurbanizowanych (§ 67 pkt 3 rozporządzenia).

W realiach polskiej gospodarki nie są odosobnione sytuacje, w których służąca ruchowi pojazdów sieć dróg wewnętrznych, zlokalizowanych na nieruchomości gruntowej podmiotu gospodarczego, nie będzie mogła zostać oznaczana – stosownie do przedstawionej regulacji – symbolem „dr”, ale np. symbolem „Bi” (inne tereny zabudowane), czy też „Ba” (tereny przemysłowe) lub „Bp”

(tereny zurbanizowane niezabudowane), jako że drogi te wlicza się do przyległych użytków gruntowych, oznaczonych takim właśnie symbolem.

W rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków nie wymieniono nadto pojęcia „pas drogowy”. W efekcie podzielić należy stanowisko prezentowane w piśmiennictwie, że już tylko z tego powodu brak jest podstaw do stosowania do wyłączenia z opodatkowania przedmiotów określonych w art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. przepisu art. 21 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, stanowiącego że podstawę (...) wymiaru podatków i świadczeń, (...) stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków (por. L. Etel, R. Dowgier, Glosa do Wyroku WSA w Olsztynie z dnia 18 stycznia 2007 r., sygn. I SA/OI 582/06, *Finanse Komunalne* 2007, nr 3, s. 52).

Zauważyć wreszcie wypada, że rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków nie obejmuje swoim zakresem budowli w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. W rozporządzeniu tym symbol „dr” odnoszony jest do „terenów komunikacyjnych”, a szerzej „gruntów zabudowanych i zurbanizowanych”, gdy tymczasem – jak to wynika z wcześniejszych rozważań – „drogę” w rozumieniu art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., w powiązaniu ze stosownymi regulacjami ustawy o drogach publicznych, należy postrzegać jako budowlę, a nie fragment gruntu.

Powyższe świadczy o braku synchronizacji regulacji prawnych dotyczących oznaczenia „dróg” w ewidencji gruntów z unormowaniami definiującymi to pojęcie w ustawie o drogach publicznych, a w konsekwencji stosowanymi również dla odczytania znaczenia treści art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l.

3.6. Sygnalizowany we wniesionym przez Prezesa NSA pytaniu problem w praktyce orzeczniczej odnosi się faktycznie do prawnopodatkowej kwalifikacji budowli (obiektów budowlanych) usytuowanych w ramach tzw. „drog wewnętrznych” (choć w pytaniu brak takiego odniesienia). Istotne jednakże znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnego spornego problemu będzie miało ustalenie, czy np. wskazywany przez podatnika fragment terenu i kwalifikowany przez niego jako „droga wewnętrzna” stanowi grunt zajęty pod wewnętrzną komunikację poszczególnych nieruchomości, będący jednocześnie „drogą wewnętrzną” w rozumieniu ustawy o drogach publicznych.

3.7. Przypomnieć po raz kolejny należy, że zgodnie z definicją drogi, zawartą w art. 4 pkt 2 ustawy o drogach publicznych, droga ma być budowlą przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego. Z użytego zwrotu „przeznaczoną do prowadzenia ruchu drogowego” można zatem wyprowadzić wniosek, że drogą w rozumieniu wskazanej ustawy będzie budowlą przeznaczona do poruszania się uczestników ruchu drogowego – pieszych, kierujących, pasażerów pojazdów. Skład orzekający Naczelnego Sądu Administracyjnego podziela przy tym pogląd prezentowany w wyrokach NSA z dnia 14 września 2012 r., sygn. II FSK 294–295/11 i II FSK 298/11 (www.orzeczenia.nsa.gov.pl), że „droga” musi co do zasady służyć większej ilości osób, niekonieczne będących właści-

cielami gruntu, na którym droga jest posadowiona i osób z nim związanych. Na takie przeznaczenie drogi, także wewnętrznej, wskazuje też art. 8 ust. 1 ustawy. Wymienia on bowiem wśród desygnatów nazwy „droga wewnętrzna” m.in. drogi w osiedlach mieszkaniowych czy dojazdowe do obiektów użyteczności publicznej, które niewątpliwie dostępne są również dla osób innych niż właściciel gruntu. Aspekt funkcjonalny, tzn. powiązania pojęcia „drogi” („pasa drogowego” i „obiektów budowlanych”) z prowadzeniem (zabezpieczeniem i obsługą) ruchu drogowego, eksponowany jest też w treści art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. Tym samym stwierdzić należy, że dana budowla może być uznana za drogę wewnętrzną jedynie wówczas, gdy przeznaczona ona jest do ruchu drogowego (rozumianego jako możliwość korzystania z drogi przez nieoznaczoną ilość osób, każdego użytkownika dróg), a nie służy tylko przedsiębiorcy do wewnętrznej komunikacji w obrębie danej nieruchomości (na terenie jego zakładu). Skoro, jak już zaznaczono, w art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. pojęcie „drogi” oraz „obiektów budowlanych” powiązane zostało z elementem funkcjonalnym, tj. ruchem drogowym i obsługą (zabezpieczeniem) tego ruchu, regulacja ta zatem swoim zakresem nie obejmuje obiektów o innych funkcjach, w tym takich kategorii, jak parkingi oraz inne obiekty, które nie są bezpośrednio związane z ruchem drogowym i nie służą bezpośrednio obsłudze (zabezpieczeniu) tego ruchu, a np. zapewnieniu miejsc postojowych przed centrami handlowymi, stacjami paliw itp.

3.8. Zauważyć też trzeba, że art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w odniesieniu do budowli odsyła do przepisów prawa budowlanego. Zgodnie z art. 3 pkt 3 ustawy – Prawo budowlane (w brzmieniu odnoszącym się do rozpatrywanego okresu), przez budowlę należy rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak (m.in.) drogi. W art. 4 ust. 1 pkt 3 u.p.o.l. uregulowano, że podstawę opodatkowania podatkiem od nieruchomości dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej stanowi (z zastrzeżeniem nie mającym znaczenia w sprawie) wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na dzień 1 stycznia roku podatkowego, stanowiąca podstawę obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w przypadku budowli całkowicie zamortyzowanych – ich wartość z dnia 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego. Tymczasem, jak już to zostało zauważone, ewidencja gruntów i budynków nie obejmuje budowli, lecz zawiera wyłącznie dane dotyczące gruntów i budynków.

3.9. Jeżeli więc podatnik dokonał w analizowanym okresie kwalifikacji danego obiektu dla potrzeb amortyzacji jako „drogę” i zarazem stanowić ona będzie drogę wewnętrzną w rozumieniu art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, tzn. dostępną również dla innych osób niż właściciel, w związku z realizacją na nieruchomości zadań wymagających powszechnej dostępności (z zastrzeżeniami, o których mowa w punkcie 3.7 *in fine* niniejszego uzasadnienia),

to brak prawnych możliwości objęcia takiej „drogi” w ewidencji gruntów symbolem „dr” nie może rzutować o jej wyłączeniu spod zakresu przedmiotowego regulacji art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., w brzmieniu obowiązującym w analizowanym okresie. Z treści tego przepisu nie wynika jednocześnie, by ustawodawca, wskazując ogólnie na pasy drogowe, drogi oraz obiekty budowlane związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, ograniczył pojęcie „dróg” wyłącznie do jednej z kategorii dróg publicznych wymienionych w art. 2 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, pozostawiając poza zakresem regulacji art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. drogi wewnętrzne w ujęciu art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych.

3.10. Takie właśnie ograniczenie wprowadzone zostało do u.p.o.l. dopiero z dniem 1 stycznia 2007 r., na co wskazuje nadanie nowej treści punktowi 4 w art. 2 ust. 3, w myśl którego opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają również grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych oraz zlokalizowane w nich budowle – z wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż eksploatacja autostrad płatnych.

3.11. Skoro zatem z powyższych rozważań wynika, że: a) wskutek nowelizacji art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., ustawodawca z dniem 9 grudnia 2003 r. rozszerzył w istocie zakres przedmiotowy wyłączenia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, który przed tą datą ograniczał się jedynie do kategorii dróg publicznych (oraz związanych z nimi pasów drogowych i gruntów); b) użyty w tym przepisie ogólny zwrot: „pasy drogowe, drogi oraz obiekty budowlane związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu” nie pozwala na odniesienie tak sformułowanego pojęcia „droga” i „pas drogowy” wyłącznie do kategorii dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych oraz pasów drogowych i obiektów związanych z drogami publicznymi; c) brak podstaw do uznania, że pojęciem „droga” w rozumieniu analizowanej regulacji ustawy podatkowej (w brzmieniu obowiązującym od 9 grudnia 2003 r. do 31 grudnia 2006 r.) nie były objęte również „drogi wewnętrzne”, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o drogach publicznych; d) zarówno „droga” (jako budowla) oraz „pas drogowy” stanowią odrębny przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości, to okoliczność, że „drogi wewnętrzne” o cechach, o których mowa w punkcie 3.7 niniejszego uzasadnienia oraz związane z nimi pasy drogowe, nie mogły w świetle przepisów regulujących prowadzenie ewidencji gruntów zostać w niej ujęte symbolem „dr”, nie uprawnia zarazem do przyjęcia, że nie były one objęte zakresem wyłączenia od podatku od nieruchomości, stosownie do art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l.

Wobec tego, że wykładnia językowa a1. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. oraz systemowa zewnętrzna tej regulacji prowadzą do identycznych rezultatów interpretacyjnych, a jednocześnie do wniosków odmiennych niż wpływające z treści art. 21 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne, uznać należy, że

dane zawarte w ewidencji gruntów nie mogą w tym przypadku rozstrzygać o istnieniu bądź nieistnieniu obowiązku podatkowego. Przeciwny pogląd musiałby prowadzić do zanegowania sensu dokonanej z dniem 9 grudnia 2003 r. nowelizacji art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l., a w rezultacie zaaprobowania rozwiązania, w którym to ewidencja gruntów i budynków stanowiłaby jedyną podstawę wymiaru podatków nawet wówczas, gdy wymieniony w ustawie podatkowej obiekt w ewidencji tej nie mógł zostać oznaczony symbolem „dr”.

Z art. 217 Konstytucji RP wynika jednoznacznie, że to aktem rangi ustawowej winny być objęte wszystkie elementy konstrukcyjne podatku, w tym przedmiot opodatkowania. Wskazane unormowanie ustawy zasadniczej należy postrzegać w ten sposób, że powstanie obowiązku podatkowego, w sytuacji zaistnienia określonego zdarzenia faktycznego, musi wynikać z konkretnego, pozytywnego przepisu ustawy podatkowej. Ta sama reguła dotyczy również ulg podatkowych oraz wyłączeń z opodatkowania, w tym np. określonych kategorii przedmiotowych, które co do zasady podatkiem są objęte. Z tych też względów uznać należy, że moc wiążącą ewidencji gruntów i budynków, wynikającą z użytego w art. 21 ust. 1 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne zwrotu: „Podstawę (...) wymiaru podatków (...) stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków”, można odnieść jedynie do tych elementów przedmiotowych, które zostały wskazane w ustawie podatkowej (jako podlegające opodatkowaniu bądź nie), a jednocześnie mogą zostać ujawnione w ewidencji gruntów i budynków, z uwzględnieniem oznaczenia stosownym symbolem, zgodnie z regulacjami prawnymi normującymi jej prowadzenie.

O ile więc ewidencja gruntów i budynków stanowi rejestr publiczny, wiążący co do zasady organy podatkowe, a także sądy w zakresie danych w niej formalnie ujawnionych, m.in. przy wymiarze podatków i świadczeń, oznaczaniu nieruchomości w księgach wieczystych, to jednak w analizowanym stanie prawnym, w odniesieniu do „pasów drogowych wraz z drogami oraz obiektami budowlanymi związanymi z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą, ruchu” nie może mieć mocy absolutnej. Jeżeli zatem w ewidencji geodezyjnej nieruchomości zawarte zostały dane co do klasyfikacji gruntów, zgodne z przepisami regulującymi prowadzenie takiej ewidencji, lecz nieprzewidującymi możliwości objęcia dróg wewnętrznych symbolem „dr”, o zastosowaniu art. 2 ust. 3 pkt 4 u.p.o.l. (w brzmieniu obowiązującym w okresie 9 grudnia 2003 r. do 31 grudnia 2006 r.) decydować będzie stan faktyczny nieruchomości, do którego ustalenia zobligowany jest organ podatkowy (art. 122 Ordynacji podatkowej) przy zastosowaniu dopuszczalnych instrumentów procesowych (art. 180 § 1 Ordynacji podatkowej).

Zwrócić należy uwagę, że ewidencja gruntów nie może również przesądzać o własności nieruchomości (prawie użytkowania wieczystego), co przekłada się na ustalenie podmiotu opodatkowania podatkiem od nieruchomości. W tym zakresie, zgodnie z rękojmą wiary publicznej ksiąg wieczystych, należy

w pierwszej kolejności uwzględniać wpisy ujawnione w dziale drugim księgi wieczystej (dotyczące własności i użytkowania wieczystego). Rękojmia ta jest natomiast wyłączona w odniesieniu do danych zawartych w dziale pierwszym księgi.

W konsekwencji uzasadniona jest teza, że zasada związania danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków, uregulowana w art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. Nr 100, poz. 1086 ze zm.), nie miała decydującego znaczenia dla wyłączenia z opodatkowania podatkiem od nieruchomości, na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.), w stanie prawnym obowiązującym od dnia 9 grudnia 2003 r. do dnia 31 grudnia 2006 r., budowli dróg oraz obiektów budowlanych związanych z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, o którym mowa w wymienionym przepisie, w przypadku braku w tej ewidencji odpowiedniego oznaczenia symbolem „dr”.

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 18 listopada 2013 r., sygn. II FPS 2/13.

Trybunał Konstytucyjny

60

Art. 278 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059)

Artykuł 278 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.) oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059; z 2013 r., poz. 984 i 1238 oraz z 2014 r., poz. 457, 490, 900, 942 i 1101) w zakresie, w jakim dopuszczają jednocześnie stosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn polegający na nielegalnym poborze energii elektrycznej, odpowiedzialności karnej za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 ustawy – Kodeks karny oraz opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne, są zgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto TK postanawia:

na podstawie art. 39 ust. 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) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Z uzasadnienia:

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Dopuszczalność pytania prawnego

1.1. Zgodnie z art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Treść powyższych przepisów wskazuje na przesłanki, od których spełnienia zależy dopusz-

czalność przedstawienia pytania prawnego: podmiotową, przedmiotową i funkcjonalną.

Przesłanka podmiotowa określa podmiot, który posiada kompetencję do inicjowania kontroli przepisów prawa przez Trybunał w drodze pytania prawnego. Podmiotem tym może być wyłącznie sąd w rozumieniu art. 175 Konstytucji (por. postanowienie TK z dnia 4 października 2010 r., sygn. P 12/08, OTK ZU 2010, nr 8/A, poz. 86).

Przesłanka przedmiotowa określa przedmiot pytania prawnego. Może nim być każdy akt normatywny (przepis prawny), a zatem akt ustanawiający normy prawne o charakterze generalnym i abstrakcyjnym (por. postanowienie TK z dnia 29 marca 2000 r., sygn. P 13/99, OTK ZU 2000, nr 2, poz. 68).

Przesłanka funkcjonalna wskazuje na związek między pytaniem prawnym a sprawą zawisłą przed sądem. Przedmiotem pytania prawnego może być wyłącznie ten przepis, który musi być zastosowany przez sąd w toczącym się postępowaniu i w oparciu o który sąd jest zobowiązany wydać stosowane orzeczenie, a więc, który będzie stanowił podstawę rozstrzygnięcia (por. postanowienia TK z dni: 27 lutego 2008 r., sygn. P 31/06, OTK ZU 2008, nr 1/A, poz. 24; 4 października 2010 r., sygn. P 12/08 oraz 19 października 2011 r., sygn. P 42/10, OTK ZU 2011, nr 8/A, poz. 92). Ponadto kontrola przeprowadzana w drodze procedury pytań prawnych możliwa jest jedynie w zakresie, w jakim rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem zależy od odpowiedzi na pytanie prawne (por. postanowienia TK z dni: 22 października 2007 r., sygn. P 24/07, OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 118 oraz 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/07, OTK ZU 2008, nr 3/A, poz. 52). W konsekwencji przedmiotem pytania prawnego może być taki przepis prawny, którego ewentualne wyeliminowanie z porządku prawnego w wyniku orzeczenia Trybunału wywrze bezpośredni wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy, na kanwie której przedstawiono pytanie prawne (por. postanowienie TK z dnia 15 maja 2007 r., sygn. P 13/06, OTK ZU 2007, nr 6/A, poz. 57 oraz wyrok TK z dnia 20 października 2010 r., sygn. P 37/09, OTK ZU 2010, nr 8/A, poz. 79). Musi zatem zachodzić ścisła relacja między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem sprawy przez sąd, czyli między treścią kwestionowanego przepisu a stanem faktycznym sprawy, w związku z którą zostało postawione pytanie prawne (por. postanowienia TK z dni: 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, nr 4/A, poz. 36; 22 października 2007 r., sygn. P 24/07; 3 marca 2009 r., sygn. P 63/08, OTK ZU 2009, nr 3/A, poz. 31 oraz wyrok TK z dnia 20 października 2010 r., sygn. P 37/09).

1.2. W niniejszej sprawie spełniona jest przesłanka podmiotowa pytania prawnego, albowiem zostało ono skierowane przez sąd – Sąd Rejonowy dla Warszawy-Śródmieścia w Warszawie. Zrealizowana jest również przesłanka przedmiotowa, albowiem jako przedmiot kontroli zostały wskazane dwie normy,

wyprowadzone z przepisów o randze ustawowej. Jedna z nich wynika z art. 278 § 5 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.), druga – z art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.; dalej: prawo energetyczne).

Analizy wymaga jednak spełnienie przez pytający sąd przesłanki funkcjonalnej.

1.3. Sąd pytający uzasadnił wpływ odpowiedzi na pytanie prawne na rozstrzygnięcie toczącej się przed nim sprawy, stwierdzając, że może w niej dojść do kumulacji odpowiedzialności wobec tej samej osoby, bowiem oskarżony został już obciążony opłatą za nielegalny pobór energii na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, a aktualnie pozostaje pod zarzutem popełnienia przestępstwa z art. 278 § 5 w zw. z art. 278 § 1 k.k.

Powyższe uzasadnienie sądu nie zawiera jednak argumentacji wskazującej, w jaki sposób ewentualne orzeczenie Trybunału stwierdzające niezgodność zaskarżonych przepisów z wzorcami kontroli wskazanymi w pytaniu prawnym wywrze wpływ na sposób rozstrzygnięcia przez sąd toczącej się przed nim sprawy.

Trybunał Konstytucyjny, analizując treść pytania prawnego, zwrócił uwagę, że pytający sąd poddaje w wątpliwość w ogóle możliwość pociągnięcia oskarżonego do odpowiedzialności karnej za przestępstwo stypizowane w art. 278 § 5 w zw. z art. 278 § 1 k.k., z uwagi na wcześniejsze obciążenie opłatą z tytułu nielegalnego poboru energii na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, na którą to odpowiedzialność wskazują ustalony przez sąd stan faktyczny i przeprowadzone dowody, w tym wyjaśnienia samego oskarżonego. Tym samym z analizy pytania prawnego można wyprowadzić wniosek, że w obecnym stanie prawnym sąd rozważa pociągnięcie oskarżonego do odpowiedzialności karnej za powyższe przestępstwo, mimo uprzedniego obciążenia go opłatą z tytułu nielegalnego poboru energii, zaś po ewentualnym Wyroku Trybunału stwierdzającym niezgodność z Konstytucją lub innymi wzorcami kontroli zaskarżonych przepisów będzie musiał oskarżonego uniewinnić.

2. Przedmiot kontroli

2.1. Sąd sformułował pytanie prawne w odniesieniu do art. 278 § 5 k.k. oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego w zakresie, w jakim dopuszczają jednocześnie stosowanie wobec tej samej osoby, za to samo zachowanie polegające na nielegalnym poborze energii elektrycznej, odpowiedzialności za przestępstwo oraz opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego.

Pytanie prawne zostało sformułowane w toku postępowania karnego, prowadzonego przeciwko osobie fizycznej, bo tylko ona może podlegać odpowie-

działności karnej. Z kolei opłata określona w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego może być nałożona zarówno na osobę fizyczną, jak i na osobę prawną. Sąd kwestionuje tym samym zgodność z przywołanymi w pytaniu prawnym wzorcami kontroli dopuszczalności jednoczesnego stosowania wobec tej samej osoby fizycznej odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 278 § 5 k.k. i opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, natomiast przedmiotem pytania prawnego nie jest sytuacja, w której opłata z tytułu nielegalnego poboru energii nie została nałożona na osobę fizyczną.

Ponadto, odpowiedzialność karna z art. 278 § 5 k.k. dotyczy zarówno kradzieży energii, jak i kradzieży karty uprawniającej do podjęcia pieniędzy z automatu bankowego. Z uwagi na charakter sprawy toczącej się przed pytającym sądem pytanie prawne dotyczyć może jedynie odpowiedzialności karnej za kradzież energii.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny uznał, że analiza konstytucyjności zaskarżonych przepisów powinna być ograniczona do możliwości zastosowania odpowiedzialności karnej za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 k.k. i opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego wobec osoby fizycznej. W pozostałym zakresie Trybunał umorzył postępowanie na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny nie podzielił argumentacji Marszałka Sejmu, że przedmiotem analizy w niniejszej sprawie powinien być wyłącznie art. 278 § 5 k.k. Trybunał uznał, podobnie jak w wyroku z dnia 18 listopada 2010 r. (sygn. P 29/09, OTK ZU 2010, nr 9/A, poz. 104), że by ocenić zarzut naruszenia zasady *ne bis in idem*, konieczna jest analiza obydwu przepisów przewidujących odpowiedzialność za ten sam czyn.

2.2. Sąd pytający, poza art. 2 Konstytucji, jako wzorce kontroli wskazał również art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r., Nr 42, poz. 364; dalej: Protokół nr 7) oraz art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r., Nr 38, poz. 167; dalej: Pakt).

Zgodnie z art. 32 ustawy o TK, pytanie prawne musi spełniać wymogi pisma procesowego: określać zarzut niezgodności kwestionowanych przepisów z Konstytucją, w tym wskazywać przedmiot i zakres pytania, odpowiednie wzorce kontroli oraz zawierać należycie sformułowane uzasadnienie zarzutów. Na pytającym sądzie spoczywa ciężar udowodnienia, w zakresie objętym pytaniem, niezgodności ze wskazanymi wzorcami kontroli.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sąd, poza wskazaniem w *petitum* pytania prawnego art. 4 ust. 1 protokołu nr 7 oraz art. 14 ust. 7 Paktu jako wzor-

ców kontroli oraz przytoczeniem ich treści w uzasadnieniu pytania prawnego (s. 11 uzasadnienia), nie przedstawił argumentów wskazujących, dlaczego art. 278 § 5 k.k. oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego w zakresie, w jakim dopuszczają jednocześnie stosowanie wobec tej samej osoby za ten sam czyn polegający na nielegalnym poborze energii elektrycznej, odpowiedzialności za przestępstwo kradzieży energii oraz opłaty przewidzianej właśnie w art. 57 ust. 1 pkt 1 u.p.e., jest niezgodny z powyższymi wzorcami kontroli. Tym samym pytanie prawne w zakresie badania zaskarżonych przepisów z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 oraz art. 14 ust. 7 Paktu nie zawierało uzasadnienia formułowanych zarzutów, nie spełniając tym samym przesłanki formalnej pisma procesowego, warunkującej dopuszczalność orzekania przez Trybunał.

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny umorzył postępowanie w zakresie badania zgodności zaskarżonych przepisów z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 oraz art. 14 ust. 7 Paktu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o TK, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3. Wzorzec kontroli

3.1. Sąd pytający jako wzorzec kontroli wskazał art. 2 Konstytucji i wywodzoną z tego przepisu zasadę *ne bis in idem*.

Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że zasada *ne bis in idem* należy do fundamentalnych zasad prawa karnego. Stanowi ona jeden z elementów demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Wynika ona tym samym jednoznacznie z art. 2 Konstytucji (por. wyroki TK z dni: 8 października 2002 r., sygn. K 36/00, OTK ZU 2002, nr 5/A, poz. 63; 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, OTK ZU 2004, nr 10/A, poz. 103; 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06, OTK ZU 2008, nr 3/A, poz. 42; 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09).

Trybunał zwracał uwagę, że „wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności zaś stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłoby naruszenie regulacji konstytucyjnych” (wyrok z dnia 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03). W szczególności na naruszenie zasady *ne bis in idem* nie może wyrazić skutecznie zgody sama osoba pociągana do odpowiedzialności (por. wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06).

3.2. Treścią zasady *ne bis in idem* jest zakaz podwójnego karania tej samej osoby za popełnienie tego samego czynu zabronionego. Stanowi ona tym samym gwarancję, że nikt nie będzie pociągany po raz kolejny do odpowiedzialności karnej za ten sam czyn zabroniony (por. wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2008 r., sygn. P 26/06). Wielokrotne karanie tej samej osoby za to samo zachowanie stanowi bowiem naruszenie zasady proporcjonalności reakcji pań-

stwa na naruszenie obowiązku prawnego (por. wyrok TK z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09).

3.3. Trybunał zwracał już uwagę, że sama możliwość pociągnięcia jednostki do odpowiedzialności w dwóch różnych postępowaniach o charakterze represyjnym nie oznacza, że naruszona została zasada *ne bis in idem*. Uznawał na przykład, że pociągnięcie osoby do odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstwa nie zamyka drogi do pociągnięcia tej samej osoby za ten sam czyn do odpowiedzialności dyscyplinarnej (por. wyrok TK z dnia 8 października 2002 r., sygn. K 36/00). Istotny jest bowiem także charakter i cel określonego rodzaju odpowiedzialności o charakterze represyjnym. Odmienności poszczególnych rodzajów odpowiedzialności mogą wykluczać bowiem naruszenie *ne bis in idem*.

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

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, procedura weryfikacji, czy określone przepisy naruszają zasadę *ne bis in idem* z punktu widzenia zakazu dwukrotnego (wielokrotnego) pociągania do odpowiedzialności karnej za to samo zachowanie, powinna przebiegać dwuetapowo. Po pierwsze, należy ustalić, czy określone środki przewidziane przez ustawodawcę jako reakcja na określone zachowanie jednostki mają charakter represyjny. Po drugie, jeżeli dwa lub więcej środków mają taki charakter, konieczna jest weryfikacja, czy realizują on te same, czy odmienne cele. Realizacja identycznych celów przez różne środki o charakterze represyjnym winna co do zasady prowadzić do wniosku o naruszeniu zasady *ne bis in idem*, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

3.4. W podobny sposób rozumiana jest zasada *ne bis in idem* w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. Wskazuje się bowiem, że do jej zastosowania wymagane jest spełnienie trzech warunków: tożsamość zdarzeń, podmiotu popełniającego czyn i chronionego interesu prawnego (por. wyroki TS z dni: 7 stycznia 2004 r. w sprawie Aalborg Portland A/S i inni przeciwko Komisji Europejskiej, sygn.: C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P i C-219/00 P, pkt 338, LEX nr 197149 oraz 14 lutego 2012 r. w sprawie Toshiba Corporation i inni przeciwko Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, sygn. C-17/10, pkt 97, LEX nr 1107440). W tym kontekście w literaturze podkreśla się, że zasada *ne bis in idem* zabrania ponownego karania tej samej osoby za ten sam czyn w celu ochrony tego samego dobra (interesu) prawnego (por. R.

Stefanicki, Zasada *ne bis in idem* w procesie wykonywania prawa konkurencji, Przegląd Prawa Handlowego 2012, nr 8, s. 25).

Z powyższego można wyprowadzić wniosek, że dla naruszenia zasady *ne bis in idem* nie jest wystarczające stwierdzenie, że w stosunku do tej samej osoby za ten sam czyn został zastosowany po raz kolejny środek o charakterze represyjnym. Konieczna jest bowiem dodatkowo analiza, czy środki te realizują ten sam, czy też odmienny cel.

4. Problem konstytucyjny

Problem konstytucyjny w niniejszej sprawie – przedstawiony w pytaniu prawnym – sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy kumulacja za czyn stanowiący nielegalny pobór energii i jednocześnie kradzież energii odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 278 § 5 k.k. oraz stosowania opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego stanowi naruszenie zasady *ne bis in idem*, ze względu na naruszenie zakazu podwójnego karania za ten sam czyn.

W ocenie Trybunału, nie budzi wątpliwości karny charakter odpowiedzialności za przestępstwo z art. 278 § 5 k.k. W związku z tym, aby ocenić zgodność wskazanych przepisów z powołanymi wzorcami kontroli, należało przede wszystkim ustalić, czy opłata określona w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego jest środkiem o charakterze represyjnym.

5. Kryteria ustalania represyjnego charakteru odpowiedzialności

5.1. Kryteria ustalania karnego charakteru odpowiedzialności wielokrotnie były przedmiotem analiz Europejski Trybunał Praw Człowieka (dalej: ETPC). Z bogatego orzecznictwa, które ewoluowało, wynikają podstawowe kryteria stosowane przy ustalaniu karnego charakteru odpowiedzialności. Po pierwsze, należy brać pod uwagę kwalifikację określonego naruszenia w prawie krajowym jako mającego charakter karny lub niemającego takiego charakteru. Niemniej kryterium to jest jedynie punktem wyjścia dalszej oceny i nie ma decydującego (samodzielnego) znaczenia. Po drugie, ważniejszym kryterium jest charakter (natura) owego naruszenia, podczas oceny którego uwzględnia się m.in. chronione wartości i interesy. Po trzecie, niezbędne jest uwzględnienie rodzaju sankcji potencjalnie grożącej za dane naruszenie i stopnia jej surowości. Kryterium drugie i trzecie są alternatywne i nie muszą być spełnione łącznie, niemniej ich kumulatywna weryfikacja powinna nastąpić wówczas, gdy oddzielna analiza nie daje jednoznacznego rezultatu co do charakteru odpowiedzialności (por. wyroki ETPC z dni: 8 czerwca 1976 r. w sprawie Engel i inni przeciwko Holandii, nr 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 i 5370/72, pkt 82, LEX nr 80797; 25 sierpnia 1987 r. w sprawie Lutz przeciwko Niemcom, nr 9912/82,

pkt 54, LEX nr 81036; 22 maja 1990 r. w sprawie Weber przeciwko Szwajcarii, nr 11034/84, punkty 31–34, LEX nr 81103; 2 września 1998 r. w sprawie Lauko przeciwko Słowacji, nr 4/1998/907/1119, punkty 56–57, LEX nr 77351; 10 lutego 2009 r. w sprawie Sergey Zolotukhin przeciwko Rosji, nr 14939/03, punkty 52–56, LEX nr 479505; 16 czerwca 2009 r. w sprawie Ruotsalainen przeciwko Finlandii, nr 13079/03, punkty 42–46, LEX nr 504350; 25 czerwca 2009 r. w sprawie Maresti przeciwko Chorwacji, nr 55759/07, punkty 56–60, LEX nr 504442; 18 października 2011 r. w sprawie Tomasović przeciwko Chorwacji, nr 53785/09, punkty 19–23, LEX nr 1001087; 11 grudnia 2012 r. w sprawie Asadbeyli i inni przeciwko Azerbejdżanowi, nr 3653/05, 14729/05, 20908/05, 26242/05, 36083/05 i 16519/06, punkty 150–154, LEX nr 1285638; 12 grudnia 2013 r. w sprawie Khmel przeciwko Rosji, nr 20383/04, punkty 58–62, LEX nr 1396711; 14 stycznia 2014 r. w sprawie Muslija przeciwko Bośni i Hercegowinie, nr 32042/11, punkty 25–30, LEX nr 1408317; 20 maja 2014 r. w sprawach: Glantz przeciwko Finlandii, nr 37394/11, punkty 48–50, LEX nr 1460653; Häkkä przeciwko Finlandii, nr 758/11, punkty 37–39, LEX nr 1460660; Nykänen przeciwko Finlandii, nr 11828/11, punkty 38–40, LEX nr 1460651 oraz Pirttimäki przeciwko Finlandii, nr 35232/11, punkty 45–47, LEX nr 1460652). Powyższe kryteria uzupełniane są o dalsze, takie jak cel określonego środka i procedura jego stosowania (por. wyrok ETPC z dnia 8 czerwca 1995 r. w sprawie Jamil przeciwko Francji, nr 15917/89, pkt 31, LEX nr 79973).

5.2. Podobne kryteria ustalania karnego charakteru odpowiedzialności stosowane są przez Trybunał Sprawiedliwości UE (dalej: TS UE), który odwołuje się do dorobku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Trybunał Sprawiedliwości UE wskazuje na następujące relewantne kryteria: kwalifikacja prawna naruszenia w prawie krajowym, charakter naruszenia oraz charakter i stopień rygoryzmu sankcji, która grozi zainteresowanemu. Trybunał dookreśla, że kryterium drugie wymaga analizy, czy sankcja nałożona na podmiot ma w szczególności cel represyjny (por. wyroki TS UE z dnia 5 czerwca 2012 r. w postępowaniu przeciwko Łukaszowi Marcinowi Bondzie, sygn. C–489/10, punkty 37 i 39, LEX nr 1164162 oraz 26 lutego 2013 r. w sprawie Åklagaren przeciwko Hansowi Åkerbergowi Franssonowi, sygn. C–617/10, pkt 35, LEX nr 1276262).

5.3. Trybunał Konstytucyjny również dokonywał analizy różnych regulacji prawnych w celu stwierdzenia, czy mają one charakter represyjny, a zatem, czy przewidują poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji. Można jako przykłady wskazać wyroki TK z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97 (OTK ZU 1998, nr 7, poz. 117), 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05 (OTK ZU 2007, nr 3/A, poz. 27), 17 lutego 2009 r., sygn. SK 10/07 (OTK ZU 2009, nr 2/A, poz. 8), 12 maja 2009 r., sygn. P 66/07 (OTK ZU 2009, nr 5/A, poz. 65), 8 lipca 2003 r., sygn. P 10/02 (OTK ZU 2003, nr 6/A, poz. 62), 19 lutego 2008 r., sygn.

P 48/06 (OTK ZU 2008, nr 1/A, poz. 4), 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03, 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, 12 kwietnia 2011 r., sygn. P 90/08 (OTK ZU 2011, nr 3/A, poz. 21) i 1 lipca 2014 r., sygn. SK 6/12 (OTK ZU 2014, nr 7/A, poz. 68).

Trybunał zwracał uwagę, że „dla określenia charakteru konkretnej instytucji prawnej istotne znaczenie ma nie sama jej nazwa, lecz treść, którą ustawodawca z nią wiąże” (wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r., sygn. P 6/02, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 91). Aby ustalić, czy określony rodzaj odpowiedzialności ma charakter represyjny, istotne jest stwierdzenie, czy charakter norm regulujących określony rodzaj odpowiedzialności jest taki, że istnieje konieczność zastosowania do tejże odpowiedzialności gwarancji konstytucyjnych dotyczących odpowiedzialności karnej. Zasadnicze znaczenie w tym zakresie pełni funkcja określonych środków prawnych (por. wyroki TK z dni: 3 listopada 2004 r., sygn. K 18/03 oraz 12 kwietnia 2011 r., sygn. P 90/08), a także stosowanie tychże środków na podstawie indywidualnej, jednostkowej winy sprawcy (por. wyrok TK z dnia 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU 2002, nr 4/A, poz. 50). Sama okoliczność posłużenia się przez ustawodawcę środkiem prawnym związanym z obowiązkiem zapłaty określonej sumy pieniężnej nie oznacza, że jest to środek o charakterze represyjnym. Kary pieniężne są bowiem przewidziane również w dziedzinie prawa cywilnego, jako na przykład kary umowne (por. wyrok TK z dnia 29 kwietnia 1998 r., sygn. K 17/97).

5.4. Trybunał Konstytucyjny zauważył, że aby ocenić charakter prawny określonego rodzaju środków prawnych, konieczna jest przede wszystkim analiza realizowanych przez nie funkcji (por. np. wyroki TK z dni: 5 maja 2009 r., sygn. P 64/07, OTK ZU 2009, nr 5/A, poz. 64 oraz 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09), zaś pomocnicze znaczenie mogą mieć na przykład przesłanki stosowania tychże środków wskazane przez ustawodawcę.

Trybunał, oceniając charakter środka pozbawienia prawa prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek oraz pełnienia funkcji reprezentanta lub pełnomocnika przedsiębiorcy, członka rady nadzorczej i komisji rewizyjnej w spółce akcyjnej, z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółdzielni na gruncie prawa upadłościowego, zwrócił uwagę, że choć jest to środek o pewnej skali dolegliwości dla jednostki, to jednak „nie jest ona represją za naruszenie prawa, ale formą zabezpieczenia przed możliwością wystąpienia negatywnych skutków takiego naruszenia prawa. Postępowanie represyjne różni od postępowania nierepresyjnego to, że wiąże się z nim inne cele i funkcje niż ze stosowaniem środków prawnych o charakterze prewencyjno-ochronnym i zabezpieczającym”. Podkreślona została w szczególności jego funkcja prewencyjno-profilaktyczna, zabezpieczająca przed wyrządzeniem szkody wierzycielom, zabezpieczenia praw i wolności innych uczestników obrotu gospodarczego, zapobiegania sytuacjom patologicznym sprzyjającym możliwości powstania przestępstw przeciw-

ko obrotowi gospodarczemu, gwarantująca obowiązek dochowania należytej staranności oraz wyłączenia z obrotu gospodarczego osób, które nie są w stanie sprostać podstawowym wymaganiom prowadzenia działalności gospodarczej (por. wyrok TK z dnia 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01).

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, podstawowym kryterium oceny charakteru prawnego określonego rodzaju środka prawnego jest analiza przypisywanej mu funkcji. Realizacja przez określony środek prawny funkcji represyjnej jako głównej funkcji określonego rodzaju odpowiedzialności będzie prowadziła do zaliczenia tego środka do dziedziny szeroko rozumianego prawa karnego i objęcie go odpowiednimi gwarancjami konstytucyjnymi wymaganymi dla odpowiedzialności karnej.

6. Charakter prawny opłaty z art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego w świetle poglądów doktryny i orzecznictwa

6.1. Stosownie do art. 57 ust. 1 prawa energetycznego: „w razie nielegalnego pobierania paliw lub energii, przedsiębiorstwo energetyczne może:

- 1) pobierać od odbiorcy, a w przypadku, gdy pobór paliw lub energii nastąpił bez zawarcia umowy, może pobierać od osoby lub osób nielegalnie pobierających paliwa lub energię opłatę w wysokości określonej w taryfie, chyba że nielegalne pobieranie paliw lub energii wynikało z wyłącznej winy osoby trzeciej, za którą odbiorca nie ponosi odpowiedzialności albo
- 2) dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych”.

Pytający sąd przedmiotem kontroli uczynił jedynie art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego.

Z art. 45 ust. 1 prawa energetycznego wynika, że przedsiębiorstwa energetyczne ustalają taryfy dla paliw gazowych lub energii, stosownie do zakresu wykonywanej działalności gospodarczej. Z kolei, z wydanego na podstawie art. 46 ust. 3 i 4 prawa energetycznego rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2013 r., poz. 1200; dalej: rozporządzenie) wynika m.in., że obligatoryjnym elementem taryfy jest określenie sposobu ustalania opłat za nielegalny pobór energii elektrycznej (por. § 4 ust. 1 pkt 3 lit. b, § 5 ust. 1 pkt 5, ust. 2 pkt 4 lit. c oraz ust. 3 pkt 4 lit. d rozporządzenia).

Natomiast z § 44 rozporządzenia stanowi:

„1. Jeżeli energia elektryczna jest pobierana bez zawarcia umowy sprzedaży energii elektrycznej albo umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, albo umowy kompleksowej, przedsiębiorstwo energetyczne świadczące usługi przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej lub usługi kompleksowe może obciążyć podmiot nielegalnie pobierający tę energię opłatami w wysokości pięciokrotności stawek opłat określonych w taryfie dla

jednostrefowej grupy taryfowej, do której ten podmiot byłby zakwalifikowany, zgodnie z kryteriami określonymi w § 6 ust. 1, oraz w wysokości pięciokrotności cen energii elektrycznej, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. b ustawy, przyjmując ilości energii elektrycznej uwzględniające rzeczywistą możliwość pobierania energii przez dany podmiot wynikające z mocy i rodzaju zainstalowanych odbiorników.

2. Jeżeli energia elektryczna jest pobierana z całkowitym lub częściowym pominięciem układu pomiarowo-rozliczeniowego lub poprzez ingerencję w ten układ mającą wpływ na zafałszowanie pomiarów dokonywanych przez układ pomiarowo-rozliczeniowy, przedsiębiorstwo energetyczne może obciążyć odbiorcę opłatami w przypadku:

- 1) udowodnionego okresu nielegalnego pobierania energii elektrycznej, w wysokości dwukrotności stawek opłat określonych w taryfie dla grupy taryfowej, do której jest zakwalifikowany odbiorca, oraz w wysokości dwukrotności cen energii elektrycznej, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. b ustawy, przyjmując wielkość mocy umownej i zużycia tej energii, jakie wystąpiły w analogicznym okresie przed powstaniem nielegalnego pobierania energii elektrycznej lub po jego ustaniu; opłaty oblicza się dla każdego miesiąca, w którym nastąpiło nielegalne pobieranie energii elektrycznej;
- 2) gdy nie można ustalić ilości nielegalnie pobranej energii elektrycznej, w wysokości dwukrotności stawek opłat określonych w taryfie dla grupy taryfowej, do której jest zakwalifikowany odbiorca, oraz w wysokości dwukrotności cen energii elektrycznej, o których mowa w art. 23 ust. 2 pkt 18 lit. b ustawy, przyjmując ilości energii elektrycznej uwzględniające rzeczywistą możliwość pobierania energii przez danego odbiorcę wynikające z mocy i rodzaju zainstalowanych odbiorników”.

6.2. W ocenie sądu pytającego wysokość opłaty z tytułu nielegalnego poboru energii wydaje się nieadekwatna do rzeczywistych strat, które ponosi przedsiębiorstwo energetyczne na skutek nielegalnego poboru energii. W związku z tym „opłata w wysokości pięciokrotności stawek taryfowych powinna być odczytywana jako opłata o charakterze sankcji mającej za cel nie tylko naprawienie szkody wyrządzonej za sprawą nielegalnego poboru, ale także represję wobec podmiotu, który się tego dopuścił, jak też walor odstraszający”. W konsekwencji sąd pytający opłatę przewidzianą w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego uważa za środek o charakterze represyjnym.

6.3. Artykuł 57 prawa energetycznego był przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, ale powyższy przepis poddany był analizie w brzmieniu poprzednio obowiązującym i w odniesieniu do innych wzorców kontroli niż w niniejszej sprawie. W wyroku z dnia 10 lipca 2006 r., sygn. K 37/04 (OTK ZU 2006, nr 7/A, poz. 79), Trybunał uznał, że art. 57 prawa ener-

getycznego, niewyluczający obowiązku sądowego postępowania rozpoznawczego, przed rozpoczęciem ściągania w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji opłat za nielegalne pobieranie paliw lub energii z sieci, w sprawach sporów między przedsiębiorstwami energetycznymi a odbiorcami o pobieranie tych opłat, jest zgodny z art. 2, art. 45 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

W uzasadnieniu powyższego orzeczenia Trybunał stwierdził, że skierowanie przez przedsiębiorstwo energetyczne do pobierającego nielegalnie energię wezwania do zapłaty opłaty przewidzianej w art. 57 prawa energetycznego należy traktować jako wezwanie dłużnika przez wierzyciela do uregulowania długu. Powyższe roszczenie przedsiębiorstwa energetycznego zostało zaś scharakteryzowane jako należność mająca charakter cywilny, zaś spory między przedsiębiorstwami energetycznymi a odbiorcami o pobieranie opłat określonych w taryfach z tytułu nielegalnego poboru energii jako kategoria spraw cywilnych.

6.4. Charakter prawny opłaty określonej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego był przedmiotem analizy w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych. W uchwale z dnia 10 grudnia 2009 r., sygn. III CZP 107/09 (OSNC 2010, nr 5, poz. 77), Sąd Najwyższy stwierdził, że „przewidziana w art. 57 ust. 1 Pr.energ. opłata za nielegalnie pobraną energię ma charakter cywilnoprawny i odszkodowawczy. Nie ma natomiast podstaw do traktowania rozważanej opłaty jako mającej charakter kary ustawowej w rozumieniu art. 485 k.c., do której mają odpowiednie zastosowanie przepisy o karze umownej. Kara ustawowa, podobnie jak kara umowna, wiąże się funkcjonalnie z odpowiedzialnością za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania, a więc odpowiedzialnością kontraktową. Tymczasem art. 57 ust. 1 w zw. z art. 3 pkt 18 Pr.energ. obejmuje trzy różne stany faktyczne, które jednak nie polegają na niewykonaniu lub nienależytym wykonaniu zobowiązania wynikającego z umowy sprzedaży energii elektrycznej, ale stanowią delikt, określony w ustawie jako nielegalne pobieranie energii”.

W orzecznictwie sądów powszechnych dominuje stanowisko, że zastosowanie przez przedsiębiorstwo energetyczne opłaty na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego jest jednym ze sposobów dochodzenia naprawienia szkody wynikającej z nielegalnego poboru energii elektrycznej (por. wyroki SO w: Bydgoszczy z dnia 25 września 2013 r., sygn. II Ca 123/13; Krakowie z dnia 30 października 2013 r., sygn. II Ca 672/13; Kielcach z dnia 19 grudnia 2013 r., sygn. II Ca 1214/13 oraz Łodzi z dnia 17 marca 2014 r., sygn. XIII Ga 354/13 – orzeczenia pochodzą z Portalu Orzeczeń Sądów Powszechnych, orzeczenia.ms.gov.pl). Prezentowane jest również stanowisko, wedle którego opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego pełni zarówno funkcję odszkodowawczą, jak i represyjną (por. wyrok SA w Białymstoku z dnia

20 września 2012 r., sygn. I ACa 385/12; wyroki SO w: Szczecinie z dnia 20 września 2013 r., sygn. VIII Ga 197/13 i Nowym Sączu z dnia 10 kwietnia 2014 r., sygn. III Ca 68/14 – orzeczenia pochodzą z Portalu Orzeczeń Sądów Powszechnych, orzeczenia.ms.gov.pl).

6.5. W orzecznictwie sądów administracyjnych wyrażony został pogląd, że art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego wprowadza szczególny rodzaj odszkodowania obciążającego odbiorę względem dostawcy energii oraz szczególny sposób obliczenia wysokości tego odszkodowania, zaś analizowana opłata ma charakter odszkodowawczy (por. wyroki NSA z dni: 5 czerwca 2008 r., sygn. I FSK 739/07; 28 maja 2010 r., sygn. I FSK 918/09 oraz 25 sierpnia 2010 r., sygn. I FSK 1259/09, a także wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 maja 2004 r., sygn. III SA 2559/02 – wyroki pochodzą z Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl). Jednocześnie NSA wyraził pogląd, że „nielegalne pobieranie energii (paliw gazowych) polega na korzystaniu z niej bez zgody dysponenta i bez uiszczenia opłaty, stanowiąc delikt cywilny, który spełnia również przesłanki do uznania go za czyn zabroniony w rozumieniu art. 278 § 5 k.k.” (wyrok z dnia 16 września 2010 r., sygn. I FSK 1543/09; tak samo: Wyrok NSA z dnia 23 marca 2010 r., sygn. I FSK 331/09 – wyroki pochodzą z Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Z kolei, w wyroku z dnia 8 czerwca 2010 r., sygn. I FSK 763/09, NSA zajął stanowisko, że „opłaty pobierane przez dostawców energii z tytułu czynów nielegalnych związanych z kradzieżą energii są opłatami o charakterze sankcyjnym i odszkodowawczym”, zaś „celem opłaty nie jest tylko prosty zwrot należności za dostarczoną energię (tak jak to widzą organy podatkowe), ale też (a właściwie przede wszystkim) rekompensata za wszystkie poniesione szkody w związku z nielegalnym poborem. Opłata ta poprzez swoją wysokość pełni też rolę odstrasżającą (analogicznie jak sankcja karna), mającą na celu przez swą dolegliwość i łatwiejszy sposób egzekucji (w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji) odstraszyć od popełniania tego typu czynów” (zob. także wyroki NSA z dni: 13 marca 2009 r., sygn. I FSK 127/08; 10 grudnia 2009 r., sygn. I FSK 1644/09 oraz 6 stycznia 2010 r., sygn. I FSK 1501/08; por. także wyroki WSA w: Poznaniu z dnia 15 maja 2009 r., sygn. I SA/Po 308/09 oraz Rzeszowie z dnia 21 stycznia 2010 r., sygn. I SA/Rz 896/09 – wszystkie wyroki pochodzą z Centralnej Bazy Orzeczeń Sądów Administracyjnych, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Z powyższego wynika, że w orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje pogląd, że opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego realizuje przede wszystkim funkcję odszkodowawczą. Niemniej odnaleźć można również orzeczenia wskazujące na sankcyjną obok kompensacyjnej funkcję powyższej opłaty.

6.6. W literaturze podkreśla się, że opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego ma charakter cywilnoprawny i pełni funkcję odszkodowawczą, stanowiąc wypadek odmiennego uregulowania sposobu ustalania szkody z zastosowaniem stawek opłat zawartych w taryfie, na co zezwala art. 361 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121) (por. M. Balwicka-Szczyrba, Głosa do uchwały SN z dnia 10 grudnia 2009 r., sygn. III CZP 107/09, Gdańskie Studia Prawnicze – Przegląd Orzecznictwa 2011, nr 11, s. 77; M. Sieradzka, Głosa do uchwały SN z dnia 10 grudnia 2009 r., sygn. III CZP 107/09, LEX; M. Balwicka-Szczyrba, Zasady dochodzenia roszczeń z tytułu nielegalnego pobierania energii elektrycznej w znowelizowanym prawie energetycznym, Gdańskie Studia Prawnicze 2010, t. XXIV, s. 190).

Nauka prawa wskazuje, że opłata określona w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego stanowi szczególny rodzaj zryczałtowanego odszkodowania obciążającego odbiorcę względem dostawcy oraz szczególny sposób obliczania wysokości odszkodowania [por. A. Skoczylas, teza 3 do art. 57, (w:) Z. Muras, M. Swora (red.), Prawo energetyczne. Komentarz, Warszawa 2010]. Jest to przykład ustalenia z góry przez ustawodawcę wysokości odszkodowania, należnego z uwagi na popełnienie deliktu polegającego na nielegalnym poborze energii. W związku z tym opłata ta wykazuje podobieństwo do kary ustawowej z art. 485 k.c., chociaż nie może być z nią utożsamiana, albowiem kara ustawowa dotyczy skutków niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania, zaś opłata przewidziana w art. 57 prawa energetycznego – skutków popełnienia czynu niedozwolonego (deliktu) w postaci nielegalnego poboru energii (por. T. Sroka, Kradzież energii czy oszustwo energetyczne? Kilka uwag o prawno-karnej odpowiedzialności za niezgodne z prawem użytkowanie energii, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 2010, nr 1, s. 104; zob. także J. Pokrzywniak, Nielegalne pobieranie paliw lub energii na gruncie ustawy – Prawo energetyczne, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2008, nr 2, s. 18–23).

7. Ocena zgodności art. 278 § 5 k.k. oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego w zakresie, w jakim dopuszczają jednocześnie stosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn polegający na nielegalnym poborze energii elektrycznej, odpowiedzialności karnej za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 k.k. oraz opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, z art. 2 Konstytucji.

7.1. Trybunał Konstytucyjny uznał, że opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego ma charakter cywilnoprawny, w związku z czym nie jest ona środkiem prawnym z dziedziny szeroko rozumianego prawa karnego. O powyższym charakterze opłaty świadczą następujące argumenty.

Analizowany środek prawny ma postać opłaty, a zatem wiąże się z obowiązkiem zapłaty sumy pieniężnej określonej w taryfie. Środek ten ze względu na swoją naturę nie ma charakteru wyłącznie represyjnego.

Sąd pytający główną wątpliwość co do charakteru opłaty wskazanej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego wiązał z jej wysokością, która wynosi – w zależności od wypadku – dwukrotność lub pięciokrotność stawek opłat i cen energii elektrycznej określonych w taryfie. Niemniej, w ocenie Trybunału, wysokość opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego nie została określona przez ustawodawcę w taki sposób, że jej rozmiar musi prowadzić do uznania tejże opłaty za środek o charakterze represyjnym. Wysokość ta może być bowiem uzasadniona co do zasady brakiem możliwości precyzyjnego ustalenia rzeczywistej ilości pobranej energii oraz liczby i rodzajów odbiorników, które użytkowały energię, koniecznością wyrównania innych szkód wynikłych z nielegalnego poboru energii niż tylko sama wartość zużytej energii czy też brakiem naliczania odsetek za zwłokę w zapłacie za użytą nielegalnie energię. Wysokość opłaty ma tym samym zagwarantować przedsiębiorstwu energetycznemu, niezależnie od stanu faktycznego, pełną restytucję szkód.

Trybunał zwrócił uwagę, że ustawodawca wskazał w art. 57 ust. 1 prawa energetycznego alternatywne możliwości działania przedsiębiorstwa energetycznego w związku z nielegalnym poborem energii. Przedsiębiorstwo może pobrać opłatę z tytułu nielegalnego poboru energii w wysokości określonej w taryfie albo dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych. Z powyższego zestawienia wynika, że opłata ta traktowana jest przez ustawodawcę jako alternatywna w stosunku do zasad ogólnych metoda dochodzenia odszkodowania za nielegalny pobór energii, zawierająca specyficzny sposób ustalania wysokości owego odszkodowania. Przedsiębiorstwo energetyczne ma tym samym wybór sposobu dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu nielegalnego poboru energii. Z jednej strony może dochodzić odszkodowania na zasadach ogólnych, z czym wiąże się m.in. obowiązek dokładnego wykazania wysokości poniesionej szkody. Z drugiej jednak strony może obciążyć odbiorcę opłatą wynikającą z taryfy, bez potrzeby wykazania dokładnej wysokości szkody, jednak tylko w wysokości ściśle określonej w taryfie.

Z powyższego wynika, że opłata określona w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego pełni przede wszystkim funkcję kompensacyjną, związaną z restytucją wszystkich szkód wynikających z nielegalnego poboru energii, jakie poniosło przedsiębiorstwo energetyczne.

7.2. Trybunał uznał, że ze względu na charakter opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, przesłanki jej stosowania oraz jej wysokość pełni ona – poza funkcją kompensacyjną – także funkcję prewencyjną i w pewnym zakresie również represyjną. Trybunał w tym zakresie podzielił pogląd, wyrażany przede wszystkim w orzecznictwie sądów administracyjnych,

że poza gwarancją naprawienia wszelkich szkód związanych z nielegalnym poborem energii opłata określona w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego pełni funkcję prewencyjną, mając na celu zapobieganie tego typu działaniom, a także – ze względu na jej wysokość – częściowo represyjną. Niemniej wskazane powyżej funkcje opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego nie powodują utraty przez nią cywilnoprawnego charakteru.

Odpowiedzialność cywilna może pełnić różne funkcje. Główną z nich jest funkcja kompensacyjna, ale może ona realizować także funkcję prewencyjną, a niekiedy również represyjną [por. A. Szpunar, O funkcjach odpowiedzialności cywilnej, *Zeszyty Naukowe UJ. Prace z wynalazczości i ochrony własności intelektualnej* 1974, nr 1, s. 179; M. Kaliński, (w:) A. Olejniczak (red.), *System prawa prywatnego. Prawo zobowiązań – część ogólna*, t. 6, Warszawa 2014, s. 73 i 78–79]. W doktrynie prawa cywilnego podnosi się, że w wielu wypadkach występuje represyjne oddziaływanie przepisów prawa cywilnego, polegające na nałożeniu pewnej dolegliwości na sprawcę szkody jako reakcja na jego działanie lub zaniechanie. Przykładem takich sytuacji są przepisy dotyczące kar umownych (art. 483 k.c.) czy też zadośćuczynienia za naruszenie dóbr osobistych (art. 448 k.c.), a także zadośćuczynienia w razie uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia (art. 445 k.c.). Odpowiedzialność cywilna nie jest tym samym pozbawiona funkcji represyjnej, która dopełnia działanie funkcji kompensacyjnej [por. A. Szpunar, O funkcjach..., *op. cit.*, s. 178; I. Dyka, Zasady przyznawania i ustalania wysokości zadośćuczynienia pieniężnego w razie naruszenia dobra osobistego, *Kwartalnik Prawa Prywatnego* 2001, nr 3, s. 602 i 613; J. Kuźmicka-Sulikowska, Funkcje cywilnej odpowiedzialności odszkodowawczej, *Przegląd Sądowy* 2008, nr 9, s. 21–23; K. Pałka, O represyjnej (penalnej) funkcji zadośćuczynienia, *Zeszyty Naukowe UJ. Prace z wynalazczości i ochrony własności intelektualnej* 2009, nr 4, s. 121–141]. Funkcja represyjna na gruncie odpowiedzialności cywilnej uzyskuje dodatkowo pewną samodzielność w tych obszarach, w których przepisy prawne uzależniają odpowiedzialność od stopnia winy dłużnika [por. M. Kaliński, (w:) *System...*, *op. cit.*, s. 79], niemniej nawet wówczas dominującą rolę ma funkcja kompensacyjna (por. J. Kuźmicka-Sulikowska, *Funkcje...*, *op. cit.*, s. 23–24).

Podobnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego zwrócono uwagę, że choć podstawową funkcją odpowiedzialności cywilnej jest kompensacja szkody, nie jest to jedyna funkcja realizowana przez ten rodzaj odpowiedzialności. Ujawniają się bowiem również, w różnym stopniu, inne funkcje odpowiedzialności cywilnej, takie jak prewencyjna lub represyjna. Są one pochodną funkcji kompensacyjnej i nie niwelują cywilnoprawnego charakteru odpowiedzialności (por. postanowienie SN z dnia 11 października 2013 r., sygn. I CSK 697/12, OSNC 2014, nr 1, poz. 9).

Trybunał uznał zatem, że realizacja przez opłatę przewidzianą w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego poza funkcją kompensacyjną także funkcji

prewencyjnej i uzupełniająco – ze względu na wysokość tejże opłaty – represyjnej, nie powoduje utraty przez tę opłatę charakteru środka prawnego z zakresu prawa cywilnego. Podstawową funkcją opłaty określonej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego jest bowiem funkcja kompensacyjna.

7.3. Trybunał zauważa, że dla oceny charakteru opłaty określonej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego pomocnicze znaczenie ma okoliczność, że środki prawne z dziedziny prawa karnego nakładane są na obywateli przez państwo i działające w jego imieniu organy. Tymczasem opłata z tytułu nielegalnego poboru energii nakładana jest na odbiorcę przez przedsiębiorstwo energetyczne, a zatem podmiot prywatny, a następnie opłata ta uiszczana jest również na rzecz przedsiębiorstwa energetycznego, czyli podmiotu prywatnego, a nie państwa.

Należy również mieć na uwadze sposób egzekwowania opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 u.p.e., która, stosownie do art. 57 ust. 2 prawa energetycznego, winna być stwierdzona prawomocnym wyrokiem i podlega ściągnięciu w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. 2014 r., poz. 101 ze zm.), a zatem na drodze postępowania cywilnego.

Wobec powyższego Trybunał uznał, że opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego jest środkiem prawnym z zakresu prawa cywilnego.

7.4. Zaklasyfikowanie opłaty określonej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego do środków prawnych z zakresu prawa cywilnego powoduje, że co do zasady nie stanowi naruszenia reguły *ne bis in idem* stosowanie tejże opłaty za czyn stanowiący nielegalny pobór energii elektrycznej równoległe z odpowiedzialnością karną za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 k.k.

Niemniej, ze względu na to, że opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego realizuje oprócz funkcji kompensacyjnej także funkcję represyjną, podstawową dla odpowiedzialności karnej, konieczne jest uwzględnienie w odpowiednim zakresie podczas wyboru środka reakcji karnej za czyn zabroniony z art. 278 § 5 k.k., w tym rodzaju i wysokości kary, faktu obciążenia sprawcy opłatą realizującą także funkcję represyjną. Konieczność uwzględnienia przez sąd faktu nałożenia wcześniejszej opłaty wynika z zasady zakazu nadmiernej represji, dla której uzasadnieniem, tak jak i dla zasady *ne bis in idem*, są wartości wyrażone w art. 2 Konstytucji.

Trybunał zwrócił uwagę, że treścią zakazu podwójnego karania wynikającego z art. 2 Konstytucji jest konieczność zachowania odpowiedniej proporcji między środkami prawnymi realizującymi funkcję represyjną. Kumulacja odpowiedzialności karnej z innymi rodzajami odpowiedzialności, realizującymi przy najmniej w pewnym zakresie, posiłkowo, uzupełniająco lub ubocznie, funkcję represyjną, nie może bowiem prowadzić do zastosowania wobec tej samej

osoby, za ten sam czyn, różnych środków prawnych, których łączna represyjność wykracza poza dopuszczalny poziom karania wyznaczony przez zasadę proporcjonalności. W takim wypadku doszłoby do naruszenia zasady *ne bis in idem*.

W związku z powyższym sąd, dokonując prawnokarnej oceny zachowania sprawcy, winien wziąć pod uwagę poniesienie przez tegoż innego rodzaju odpowiedzialności, realizującej funkcję represyjną. Winien on również uwzględnić, w odpowiednim zakresie, tę okoliczność podczas wyboru środka reakcji karnej na popełnione przestępstwo, w tym wyboru rodzaju i wysokości kary.

Na konieczność odpowiedniego uwzględnienia środków prawnych wypełniających funkcje represyjne przy wyborze środka reakcji karnej na popełnione przestępstwo zwraca uwagę doktryna Trybunału Sprawiedliwości UE. Rzecznik generalny w opinii przedstawionej w postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości UE przeciwko Łukaszowi Marcinowi Bondzie (sprawa o sygn. C-489/10), dopuszczając możliwość kumulacji sankcji administracyjnej i kary za popełnione przestępstwo, zwrócił uwagę, że „niezastosowanie zasady *ne bis in idem* nie może jednak prowadzić do tego, by pod względem wysokości krajowej sankcji karnej zainteresowany był obciążany w sposób nieproporcjonalny. Z zasady proporcjonalności wynika, że sankcję administracyjną należy uwzględnić przy ocenie sankcji karnej, którą należy nałożyć” (opinia rzecznika generalnego, Juliane Kokott, z dnia 15 grudnia 2011 r., pkt 78).

Podobne stanowisko zajął rzecznik generalny w opinii przedstawionej w postępowaniu przed Trybunałem Sprawiedliwości UE w sprawie Åklagaren przeciwko Hansowi Åkerbergowi Franssonowi (sprawa o sygn. C-617/10). Wskazał, że „art. 50 karty powinien być interpretowany w ten sposób, że nie stoi na przeszkodzie wszczynaniu przez państwa członkowskie postępowania przed sądem karnym w związku ze stanem faktycznym, w stosunku do którego uprzednio orzeczono prawomocne sankcje administracyjne dotyczące tych samych czynów, pod warunkiem że sąd karny ma zapewnioną możliwość uwzględnienia wcześniejszej sankcji administracyjnej dla celów złagodzenia wymiaru kary, która zostanie nałożona przez tenże sąd”. Jednocześnie dodał, że jednym z możliwych systemów kompensowania kar może być mechanizm polegający na uwzględnianiu w orzecznictwie sądów przy ustalaniu wymiaru kary za popełnione przestępstwo wcześniej nałożonych sankcji (opinia rzecznika generalnego, Pedro Cruza Villalóna, z dnia 12 czerwca 2012 r., punkty 96–97 i 100–101).

7.5. Trybunał zwrócił uwagę, że sąd, wybierając środek reakcji karnej na popełnione przestępstwo, w tym rodzaj i wysokość kary, nie jest związany wyłącznie zasadami i dyrektywami wymiaru kary określonymi *expressis verbis* w ustawie karnej, w szczególności w art. 53 k.k., ale winien stosować również zasady i dyrektywy wymiaru kary, które nie zostały wyrażone wprost w kodeksie karnym, ale mają swoje podstawy konstytucyjne. Taką zasadą jest właśnie

uwzględnianie przez sąd w odpowiednim zakresie – podczas wyboru środka reakcji karnej na popełnione przestępstwo – tego, że sprawca poniósł za ten sam czyn inny rodzaj odpowiedzialności, realizującej w określonym zakresie funkcję represyjną.

Trybunał zauważył, że obowiązujące przepisy prawne nie wprowadzają zakazu stosowania przez sąd zasad i dyrektyw wymiaru kary mających swoje podstawy konstytucyjne, a niewyrażonych wprost w ustawie karnej. Jest przeciwnie, że względu na treść i znaczenie art. 8 ust. 2 Konstytucji sądy winny stosować tego typu zasady i dyrektywy wymiaru kary.

Trybunał uznał tym samym, że sąd, wybierając środek reakcji karnej, w tym rodzaj i wysokość kary, winien zastosować również, w ramach dyrektyw i zasad wymiaru kary, zasadę nakazującą uwzględnienie w odpowiednim zakresie podczas wyboru środka reakcji karnej na popełnione przestępstwo faktu poniesienia przez sprawcę innej niż karna odpowiedzialności za ten sam czyn, realizującej posiłkowo, uzupełniająco lub ubocznie funkcję represyjną, która to zasada wynika z wyrażonego w art. 2 Konstytucji zakazu podwójnej karalności.

7.6. Trybunał stoi na stanowisku, że kumulacja stosowania wobec tej samej osoby, za ten sam czyn, opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego i odpowiedzialności karnej za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 k.k. nie prowadzi do naruszenia zasady *ne bis in idem*, wynikającej z art. 2 Konstytucji.

Opłata przewidziana w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego jest środkiem prawnym z dziedziny prawa cywilnego w przeciwieństwie do odpowiedzialności karnej za przestępstwo z art. 278 § 5 k.k. Jednocześnie sąd ma możliwość uwzględnienia w odpowiednim zakresie w ramach zasad i dyrektyw wymiaru kary, wybierając środek prawnokarnej reakcji na popełnione przestępstwo z art. 278 § 5 k.k., obciążenia sprawcy opłatą na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, jeżeli opłata ta realizowała również w określonym zakresie funkcję represyjną.

W związku z tym Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 278 § 5 k.k. oraz art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego w zakresie, w jakim dopuszczają jednocześnie stosowanie wobec tej samej osoby fizycznej, za ten sam czyn, polegający na nielegalnym poborze energii elektrycznej, odpowiedzialności karnej za przestępstwo kradzieży energii z art. 278 § 5 k.k. oraz opłaty przewidzianej w art. 57 ust. 1 pkt 1 prawa energetycznego, są zgodne z art. 2 Konstytucji.

Wobec powyższego Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Wyrok TK z dnia 21 października 2014 r., sygn. P 50/13.