



Orzecznictwo

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

NR 2/luty 2018



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne**Sąd Najwyższy**

Art.	Str.
33 § 1 k.k.	5
70 § 1 k.k.	5
115 § 16 k.k.	6
160 k.k.	6
177 § 1 k.k.	6
119 § 1 k.w.	7
40 § 1 k.p.k.	7
335 § 1 k.p.k.	7
343 § 7 k.p.k.	8
415 § 1 k.p.k.	8
449 § 2 k.p.k.	8
502 § 1 k.p.k.	8
518 k.p.k.	9
523 § 2 k.p.k.	9
535 § 3 k.p.k.	9
575 § 1 k.p.k.	9
121 § 1 k.k.s.	10
93 § 2 k.p.w.	10
106 k.p.w.	10

Sądy Apelacyjne

46 § 1 k.k.	11
86 § 2 k.k.	11
160 § 1 i 2 k.k.	12
271 § k.k.	12
286 § 1 k.k.	12
296 § 3 k.k.	15
297 § 1 k.k.	15
35 § 3 k.p.k.	16

36 k.p.k.	16
75 § 2 k.p.k.	16
85 § 1 k.p.k.	17
100 § 3 k.p.k.	17
196 § 1 i 3 k.p.k.	17
281 k.p.k.	18
291 § 1 k.p.k.	18
324 k.p.k.	19
344a § 1 k.p.k.	19
366 § 1 k.p.k.	20
552 § 4 k.p.k.	21
607k § 3 k.p.k.	21

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

597 k.p.c. i art. 510 § 1 i 2 k.p.c.	23
13 i 16 k.c. w związku z art. 545 § 1 k.p.c.	25
47 § 1 k.p.c.	29

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

§ 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422)	37
---	----

Trybunał Konstytucyjny

2 ust. 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.)	42
---	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 33 § 1 k.k.

Według art. 33 § 1 k.k. zdanie drugie, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, najniższa liczba stawek dziennych grzywny wynosi 10, zaś najwyższa 540. Regulacja ta określa zatem generalne granice wymiaru kary grzywny w stawkach dziennych, które mogą być jednak modyfikowane przez ustawę. Wyrażenie „jeżeli ustawa nie stanowi inaczej” odnosi się do ustawy karnej, a więc ustawy, której przedmiotem jest prawo materialne. Przykładami odmiennego określenia granic wymiaru liczby stawek dziennych grzywny są przepisy art. 86 § 1 k.k., art. 309 k.k., czy art. 91a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (tekst jedn. Dz. U. z 2017 r., poz. 1332). Ograniczenie wysokości kary grzywny, a ściślej biorąc liczby stawek dziennych grzywny, zawarte w art. 502 § 1 k.p.k., nie mieści się w sformułowaniu „jeżeli ustawa nie stanowi inaczej”, ponieważ nie prowadzi do modyfikacji zagrożenia karą grzywny za określony typ przestępstwa – wymierzenie wyższej liczby stawek jest przecież możliwe, pod warunkiem rezygnacji z nakazowego trybu postępowania.

Wyrok SN z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. II KK 332/17.

2

Art. 70 § 1 k.k.

Zgodnie z art. 70 § 1 k.k. (w brzmieniu sprzed 1 lipca 2015 r.) zawieszenie wykonania kary pozbawienia wolności następuje na okres próby, który wynosi od 2 do 5 lat i biegnie od uprawomocnienia się wyroku. Czasokres ten determinuje szereg prawnokarnych konsekwencji dla skazanego. Chodzi m.in. o możliwość zarządzenia wykonania warunkowo zawieszony kary, trwanie obowiązków probacyjnych czy też zatarcie skazania. Jest to także element wpływający na ogólną punitivność rozstrzygnięcia o karze (...). Takie rozstrzygnięcie w tym przedmiocie oznacza wyjście poza ustawowe granice maksymalnego okresu próby, przez jego orzeczenie w nieznanym ustawie wymiarze – *de facto* dożywotnio. Takie rozstrzygnięcie ewidentnie działa na niekorzyść sprawcy, gdyż wbrew wyraźnym regulacjom kodeksu karnego bezterminowo pozostawałby

w okresie próby, a zatarcie skazania z uwagi na brzmienie art. 76 § 1 k.k. nigdy by nie nastąpiło.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV KK 294/17.

3

Art. 115 § 16 k.k.

Definicja stanu nietrzeźwości zawarta w art. 115 § 16 k.k. wyraźnie wskazuje, że chodzi o przypadek, gdy zawartość alkoholu w 1 dm³ wydychanego powietrza przekracza 0,25 mg albo prowadzi do stężenia przekraczającego tę wartość. *A contrario* wartość równa 0,25 mg i nie prowadząca do jej przekroczenia nie stanowi stanu nietrzeźwości w rozumieniu art. 178a § 1 k.k.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn., IV KK 293/17.

4

Art. 160 k.k.

Art. 160 k.k. nie stanowi generalnego typu penalizującego sprowadzenie jakiegokolwiek niebezpieczeństwa dla innych osób. Do przyjęcia odpowiedzialności konieczne jest zatem zaistnienie skutku w postaci obiektywnie istniejącego potencjału niebezpieczeństwa utraty życia lub ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Narażenie na to niebezpieczeństwo ma mieć charakter konkretny, ustawodawca wymaga, aby było to niebezpieczeństwo bezpośrednio.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn., IV KK 293/17.

5

Art. 177 § 1 k.k.

Stosownie do dyspozycji przepisu art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tekst jedn. Dz. U z 2017 r., poz. 128, dalej określane jako p.r.d.) jezdnia jest tą częścią drogi, która jest przeznaczona dla ruchu pojazdów, a piesi mogą z niej korzystać pod ściśle określonymi warunkami. Te ostatnie precyzuje art. 11 pkt 1 p.r.d. podkreślając, że w pierwszej kolejności pieszy jest zobligowany do korzystania z chodnika lub drogi dla pieszych, a razie ich braku – z pobocza. W wypadku, gdy droga nie posiada takiego pobocza, a także wtedy, gdy czasowo nie można z niego korzystać, pieszy może poruszać się po jezdni, ale pod warunkiem zajmowania miejsca jak najbliższej jej krawędzi i ustępowania miejsca nadjeżdżającemu pojazdowi.

Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. V KK 119/17.

Prawo wykroczeń

6

Art. 119 § 1 k.w.

Od dnia 1 stycznia 2017 r., na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 września 2016 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2017 r. (Dz. U. z 2016 r., poz.1456), wysokość minimalnego wynagrodzenia za pracę została ustalona na poziomie 2000 zł. Powoduje to, mając na uwadze, że typ czynu zabronionego kradzieży ma charakter przepołowiony, iż w dniu wyrokowania kradzież rzeczy o wartości nieprzekraczającej ¼ minimalnego wynagrodzenia za pracę stanowiła wykroczenie z art. 119 § 1 k.w. Zatem czyn przepisany sprawcy obejmujący zabór rzeczy ruchomej celem przywłaszczenia o wartości 500 zł nie mógł zostać uznany za przestępstwo.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV KK 332/17.

Prawo karne procesowe

7

Art. 40 § 1 k.p.k.

Przepis art. 40 k.p.k. normuje instytucję wyłączenia sędziego z mocy prawa (*iudex inhabilis*) i ma charakter wyjątkowy. Oznacza to, że omawiany przepis zawiera zamknięty katalog okoliczności stanowiących przyczynę wyłączenia sędziego z mocy prawa i nie można stosować jego rozszerzającej interpretacji bądź analogii. Skoro przepis ten ma charakter zamknięty, wyklucza to możliwość wyłączenia sędziego z mocy prawa z innych, niż w tym przepisie wskazane, powodów. Przesłanki te nie mogą być uzupełniane w drodze wykładni, zaś artykuł 40 k.p.k. podlega ścisłej wykładni.

Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. V KK 216/17.

8

Art. 335 § 1 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 335 § 1 k.p.k., orzekający w sprawie sąd zobligowany jest do uwzględnienia wniosku złożonego przez prokuratora uzgodnionego z oskarżonym jako tzw. porozumienia procesowego. Sąd może również ten wniosek zmodyfikować, ale pod warunkiem uzyskania zgody na to obu stron tego porozumienia. Jeżeli jednak takiej zgody nie uzyska, powinien rozpoznać go na zasadach ogólnych, tj. w postępowaniu zwyczajnym na rozprawie.

Wyrok SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. V KK 272/17.

9

Art. 343 § 7 k.p.k.

Sąd, do którego oskarżyciel publiczny kieruje wniosek w trybie art. 335 § 1 k.p.k., z uwagi na treść art. 343 § 7 k.p.k., zobowiązany jest do szczegółowej tak formalnej, jak i merytorycznej kontroli tego pisma procesowego. W ramach tej kontroli konieczne jest sprawdzenie, czy przedłożone przez prokuratora propozycje pozostają w zgodzie z uprzednimi ustaleniami stron, a także czy nie pozostają w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa materialnego i procesowego. Niezgodność wniosku z treścią tych norm, a przez to jego wadliwość, skutkuje niemożliwością jego uwzględnienia, co rodzi konieczność postąpienia po myśli art. 343 § 7 k.p.k., chyba, że w toku posiedzenia, za zgodą oskarżonego (art. 343 § 3 k.p.k.) zostanie dokonana stosowna modyfikacja wniosku, konwalidująca nieprawidłowości, która będzie czyniła zadość kryteriom z art. 335 § 1 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. II KK 413/17.

10

Art. 415 § 1 k.p.k.

Stosownie do treści art. 415 § 1 *in fine* k.p.k., obowiązku naprawienia szkody nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV KK 333/17.

11

Art. 449 § 2 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 29 k.p.k., na rozprawie apelacyjnej sąd orzeka w składzie trzech sędziów, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Wyjątkiem od tej reguły jest art. 449 § 2 k.p.k., w brzmieniu ustalonym przez ustawę z dnia 27 września 2013 r. (Dz. U. poz. 1247), który obowiązuje od 1 lipca 2015 r. Zgodnie z tym przepisem, jeśli postępowanie przygotowawcze zakończyło się w formie dochodzenia, sąd odwoławczy orzeka na rozprawie jednoosobowo, chyba że prezes sądu lub sąd postanowi inaczej.

Wyrok SN z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. II KK 380/17.

12

Art. 502 § 1 k.p.k.

Zgodnie z art. 502 § 1 k.p.k. wyrokiem nakazowym można orzec jedynie karę ograniczenia wolności lub grzywnę, przy czym wysokość grzywny nie może przekraczać 200 stawek dziennych albo 200 000 złotych. Przepis ten w sposób jednoznaczny i niebudzący wątpliwości określa górną granicę kary grzywny,

która może być orzeczenia w tym trybie. Orzeczenie kary grzywny powyżej tej granicy jest więc rażącym naruszeniem prawa, które miało istotny wpływ na treść wyroku.

Wyrok SN z dnia 16 listopada 2017 r., sygn. II KK 328/17.

13

Art. 518 k.p.k.

Zgodnie z treścią art. 425 § 2 zd. 2 k.p.k. w zw. z art. 518 k.p.k., jak i uchwałą pełnego składu Izby Karnej mającą moc zasady prawnej z dnia 28 października 2015 r., sygn. I KZP 21/14, OSNKW 2016, nr 1, poz. 1, można na gruncie postępowania kasacyjnego zaskarżyć brak określonego rozstrzygnięcia sądu w orzeczeniu kończącym postępowanie w sprawie.

Wyrok SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. V KK 281/17.

14

Art. 523 § 2 k.p.k.

Zgodnie z art. 523 § 2 k.p.k. kasację na korzyść można wnieść jedynie w razie skazania oskarżonego za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe na karę pozbawienia wolności bez warunkowego zawieszenia jej wykonania. Ograniczenie to nie dotyczy jedynie kasacji wniesionej z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k. Nie oznacza to jednak, że do kasacji spełniającej wymagania określone w art. 523 § 4 pkt 1 k.p.k. można dołączyć także inne zarzuty. W tej bowiem części nie będzie to kasacja wniesiona z powodu uchybień wymienionych w art. 439 k.p.k., lecz odwołująca się do innych zarzutów, które w takiej sytuacji procesowej nigdy z mocy przepisów ustawy w ogóle nie mogą być podstawą kasacji, a tym samym podlegać kontroli kasacyjnej

Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. II KK 319/17.

15

Art. 535 § 3 k.p.k.

Brak wymogu sporządzenia uzasadnienia sformułowany w art. 535 § 3 k.p.k., nie oznacza ustawowego zakazu jego sporządzenia. A zatem uzasadnienie może zostać sporządzone w razie podjęcia takiej decyzji przez sąd, pomimo uznania kasacji za oczywiście bezzasadną.

Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2017 r., sygn. V KK 216/17.

16

Art. 575 § 1 k.p.k.

W myśl art. 575 § 1 k.p.k. o potrzebie wydania nowego wyroku łącznego nie decyduje fakt ujawnienia się jakiegokolwiek kolejnego skazania tej samej oso-

by, nieobjętego dotychczasowym wyrokiem łącznym, lecz tylko takiego, który spełnia przesłanki z art. 85 k.k. i w związku z tym nadaje się do połączenia, bądź to ze wszystkimi, bądź co najmniej z jednym ze skazań objętych istniejącym wyrokiem łącznym.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV KK 344/17.

Postępowanie karne skarbowe

17

Art. 121 § 1 k.k.s.

W myśl art. 121 § 1 k.k.s. i art. 122 k.k.s. organami uprawnionymi do wnoszenia aktów oskarżenia w sprawach o przestępstwa skarbowe są wyłącznie prokurator oraz finansowe organy postępowania przygotowawczego wymienione w art. 53 § 37 k.k.s. Straż Graniczna jest niefinansowym organem postępowania przygotowawczego, uprawnionym do prowadzenia takiego postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe określone między innymi w art. 63–71 k.k.s., ujawnione w zakresie swego działania (art. 53 § 38 k.k.s. w zw. z art. 134 § 1 pkt 1 k.k.s.). Organ ten, mimo że uprawniony do prowadzenia postępowania przygotowawczego w sprawach o określone w ustawie przestępstwa skarbowe, nie posiada jednak kompetencji do wniesienia aktu oskarżenia w tej kategorii spraw.

Wyrok SN z dnia 7 grudnia 2017 r., sygn. IV KK 433/17.

Postępowanie w sprawach o wykroczenia

18

Art. 93 § 2 k.p.w.

Pomimo, że wydanie wyroku nakazowego nie jest warunkowane przesłuchaniem w roli obwinionego osoby, co do której istnieje uzasadniona podstawa do sporządzenia przeciwko niej wniosku o ukaranie, bowiem przepis art. 54 § 7 k.p.w. przewiduje możliwość odstąpienia od przesłuchania „jeżeli byłoby ono połączone ze znacznymi trudnościami”, to jednak nawet w takiej sytuacji należy przesłać obwinionemu stosowane pouczenie o możliwości nadesłania wyjaśnień do właściwego organu w terminie 7 dni od odstąpienia od przesłuchania.

Wyrok SN z dnia 5 grudnia 2017 r., sygn. II KK 389/17.

19

Art. 106 k.p.w.

Prawo do obrony w postępowaniu odwoławczym realizuje się przede wszystkim w możliwości uczestniczenia oskarżonego lub obwinionego

w rozprawie apelacyjnej. Możliwość taką w postępowaniu w sprawie o wykroczenie gwarantuje treść przepisu art. 106 k.p.s.w., który w § 1 statuuje prawo stron do uczestniczenia w rozprawie apelacyjnej, zaś w § 3 wskazuje, iż rozpoznanie sprawy w przypadku niestawiennictwa stron jest możliwe wyłącznie w sytuacji prawidłowego zawiadomienia ich o terminie rozprawy apelacyjnej.

Wyrok SN z dnia 15 listopada 2017 r., sygn. IV KK 342/17.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

20

Art. 46 § 1 k.k.

Możliwość zasądzenia kwoty solidarnie od sprawców w aktualnym stanie prawnym nie powinna budzić wątpliwości. Przypomnieć bowiem należy, że w myśl art. 46 § 1 k.k. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2015 r. w razie skazania sąd na wniosek pokrzywdzonego orzeka, stosując przepisy prawa cywilnego, obowiązek naprawienia, w całości albo w części, wyrządzonej przestępstwem szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę. Zgodnie zaś z art. 441 § 1 k.c., jeżeli kilka osób ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną czynem niedozwolonym, ich odpowiedzialność jest solidarna.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 26 stycznia 2017 r., sygn. II AKa 437/16.

21

Art. 86 § 2 k.k.

Prawidłowa wykładnia dyspozycji art. 86 § 2 k.k. w połączeniu z art. 33 § 3 k.k. prowadzić musi do wniosku, iż co do zasady wysokość jednej stawki dziennej łącznej kary grzywny odpowiadać winna potencjałowi ekonomicznemu skazanego na chwilę wydawania wyroku łącznego. Tym samym brak racjonalnych przesłanek, aby za prawidłowe uznać dokonane przez Sąd I instancji w obrębie tego samego wyroku łącznego zróżnicowanie wysokości stawki dziennej łącznych kar grzywny, orzeczonych za dwa realne zbiegi przestępstw. Skoro bowiem wysokość stawki dziennej kształtowana jest przez sytuację materialną skazanego w chwili orzekania, to wysokość stawki dziennej łącznej grzywny powinna zostać określona w sposób jednolity, aby oddać tożsamą sytuację materialną sprawcy na chwilę wydawania wyroku łącznego.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 83/17.

22

Art. 160 § 1 i 2 k.k.

Źródłem obowiązku opieki, o którym mowa w art. 160 § 2 k.k. może być nie tylko przepis prawa, ale także dobrowolne zobowiązanie, w wyniku którego sprawca przyjmuje na siebie obowiązek pieczy nad inną osobą, a tym samym funkcję gwaranta zapobiegnięcia skutkowi w postaci narażenia człowieka na bezpośrednio niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu. Przyjęcie na siebie takiego obowiązku może mieć doraźny charakter i nie wymaga formy cywilnego kontraktu. Konieczne jest jednak rzeczywiste objęcie funkcji gwaranta. Treścią obowiązku gwaranta jest nie tylko podjęcie działań zapobiegających wystąpieniu konkretnego niebezpieczeństwa dla dobra chronionego, ale także podjęcie działań zmierzających do obniżenia stopnia konkretnego niebezpieczeństwa dla jego dobra, które istniało w chwili aktualizacji jego obowiązku.

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

23

Art. 271 § k.k.

Rola kierownika budowy w toku prowadzonych prac jest bardzo znacząca, a do jego obowiązków należy m.in. uczestniczenie w czynnościach odbioru (art. 22 pkt.9 prawa budowlanego). Z czynności odbioru sporządzany zaś jest protokół (o którym mowa w art. 3 pkt 13 prawa budowlanego), który stanowi część dokumentacji budowy i jest pokwitowaniem spełnienia świadczenia oraz podstawą dokonania rozliczeń stron. Treść art. 271 k.k. sankcjonuje czynność polegającą na „wystawieniu” dokumentu. Z wystawieniem dokumentu mamy do czynienia wówczas, gdy osoby go sporządzające, nawet jeśli nie są funkcjonariuszami publicznymi, to realizują w ten sposób wynikające z przepisów uprawnienie do sporządzenia dokumentów, które odnoszą skutki także w sferze publicznej. W tym wypadku oskarżony jako rzekomy kierownik budowy reprezentujący generalnego wykonawcę wspólnie z inną osobą podpisał się, a więc uczestniczył w wystawieniu dokumentu w postaci protokołu odbioru robót, który korzysta z ochrony prawnej w ramach art. 271 § 1 k.k. W konsekwencji był podmiotem, któremu można było przypisać przestępstwo z art. 271 § 1 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 lutego 2017 r., sygn. II AKa 464/16.

Art. 286 § 1 k.k.

24

Przypisanie realizacji znamion art. 286 § 1 k.k. wymaga nie tylko wykazania, że sprawca wprowadził pokrzywdzonego w błąd, ale także udowodnienia, że następstwem tego wprowadzenia w błąd było (albo miało być) doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Musi zatem istnieć związek

przyczynowy pomiędzy oszukańczym zachowaniem sprawcy a skutkiem w postaci podjęcia przez pokrzywdzonego decyzji dotyczącej jego majątku, jakiej nie podjąłby bez tego wprowadzenia w błąd. Istotą zachowania oskarżonego było posłużenie się jako autentycznym zaświadczeniem o braku zaległości podatkowych, które oskarżony podrobił w celu wykorzystania przy wnioskowaniu o leasing. Posłużenie się sfalszowanym dokumentem nie miało jednak wpływu na ewentualną decyzję dotyczącą rozporządzenia mieniem a precyzyjniej rzecz ujmując, nie rzutowało na możliwość oceny przez kontrahenta skali ryzyka gospodarczego planowanego przedsięwzięcia, czyli udzielenia leasingu zwrotnego. Oskarżonemu odmówiono udzielenia leasingu i wynikało to z faktu posłużenia się przez niego sfalszowanym dokumentem. Odmowa udzielenia leasingu nie wynikała jednak z tego faktu, który fałszerstwo miało ukrywać (posiadania zaległości podatkowej na datę odpowiadającą treści zaświadczenia), ale z przekonania o nieuczciwości i niewiarygodności potencjalnego kontrahenta, co pokrzywdzona wywodziła z samego faktu użycia sfalszowanego dokumentu. „Oszukanie” firmy leasingowej polegało w realiach sprawy na przedłożeniu fałszywego zaświadczenia, czyli zachowaniu, które od strony prawnej odpowiada znamionom czynu zabronionego z art. 270 § 1 k.k. Twierdzenie, że odmówiono leasingu z powodu próby „oszukania” pokrzywdzonego dotyczy zatem „oszustwa” wyłącznie w znaczeniu potocznym a nie prawnym, wynikającym z treści art. 286 § 1 k.k. Osoba posługująca się sfalszowanym dokumentem „oszukuje” tego, komu ten dokument przedkłada, ale w tym tylko sensie, że wzbudza (lub może wzbudzić, skoro przestępstwo z art. 270 § 1 k.k. ma charakter formalny) u innej osoby mylne przekonanie o autentyczności dokumentu. Posiadanie niewielkiej (w zestawieniu z wartością przedmiotu leasingu) zaległości podatkowej było okolicznością pozbawioną znaczenia dla decyzji kontrahenta co do zawarcia umowy leasingu. Czyn zabroniony realizuje ustawowe znamiona art. 286 § 1 k.k. tylko wtedy, gdy wprowadzenie w błąd jest (lub w zamiarze sprawcy ma być) środkiem służącym doprowadzeniu pokrzywdzonego do niekorzystnego rozporządzenia mieniem. Przepis ten nie penalizuje zatem wszelkich przejawów nieuczciwości w sprawach majątkowych, a jedynie te, które mają swoje reperkusje w sposobie rozporządzenia mieniem przez osobę, którą wprowadzono w błąd. Ewidentny brak powiązania pomiędzy przedłożeniem sfalszowanego zaświadczenia a poziomem ryzyka firmy leasingowej w przypadku zawarcia umowy leasingu zwrotnego, uprawniał Sąd I instancji do uznania, że czyn oskarżonego nie był ukierunkowany na doprowadzenie do niekorzystnego rozporządzenia mieniem.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 lutego 2017 r., sygn. II AKa 526/16.

Wprowadzenie w błąd, o którym mowa w art. 286 § 1 k.k. dotyczyć musi tzw. istotnych okoliczności danej sprawy, a więc takich które mogą mieć wpływ na podjęcie przez pokrzywdzonego finalnej decyzji o rozporządzeniu mieniem. Niekorzystność musi być oceniana z punktu widzenia interesów pokrzywdzonego. Ekspozowany w tym przypadku jest aspekt ekonomiczny, odnoszący się zarówno do kwestii czynionych przez pokrzywdzonego wydatków i innych nakładów, jak i do poziomu ryzyka niepowodzenia planowanego przedsięwzięcia gospodarczego (co jest warunkowane m.in. rzeczywistą sytuacją ekonomiczną kontrahenta, perspektywami prawidłowego i terminowego spełnienia świadczenia, do którego zobowiązuje się sprawca, rzeczywistej jakości i wartości udzielanych zabezpieczeń itd.). W realiach sprawy nie doszło do wprowadzenia w błąd co do żadnych kwestii mających znaczenie dla decyzji o rozporządzeniu mieniem. Naruszono jedynie reguły równego dostępu do zamówień finansowanych ze środków publicznych oraz rzetelności i uczciwości osób ubiegających się o takie zamówienia – rozpatrywanej przede wszystkim z punktu widzenia reguł uczciwej konkurencji. Bezprawne zachowanie oskarżonego godziło wyłącznie w dobro o charakterze ponadindywidualnym, tj. prawidłowy obrót gospodarczy w sferze zamówień publicznych. Okoliczności, co do których oskarżony przedstawił nieprawdziwe informacje, nie rzutowały na możliwość wywiązania się przez niego ze zobowiązania, jakie zaciągał w związku z wygranym przetargiem. Zachowanie oskarżonego godziło, i to ewidentnie, w prawidłowość procedur związanych z zamówieniami publicznymi.

Oskarżony przedłożył nierzetelne dokumenty dążąc (zresztą skutecznie) do ukrycia okoliczności dyskwalifikujących jego ofertę. Przedstawił bowiem nierzetelne informacje odnoszące się nie tylko do warunków określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (SIWZ), ale także co do warunków ustawowych, przesądzających o tym, że z uwagi na uprzednią karalność w ogóle nie może ubiegać się o zamówienie publiczne. Wprowadzenie w błąd dotyczyło okoliczności związanych z możliwością ubiegania się o zamówienie publiczne i tylko takich okoliczności. To zachowanie odpowiada ustawowym znamionom art. 297 § 1 k.k., który to przepis w całości wyczerpuje zakres odpowiedzialności oskarżonego. Ten przepis chroni dobro ponadindywidualne, to jest prawidłowość obrotu gospodarczego w zakresie procedur zamówień publicznych. To dobro obejmuje swoim zakresem także prawa innych uczestników przetargów, którzy wskutek przestępstwa tracą szanse na uzyskanie zamówienia publicznego. W realiach sprawy naruszenie procedur przetargowych nie wiązało się jednak z niekorzystnością rozporządzenia mieniem przez zamawiającego. Trafne było zatem stanowisko Sądu Okręgowego, który wyeliminował z opisu czynu sformułowania dotyczące ustawowych znamion czynu zabronionego z art. 286 § 1 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 lutego 2017 r., sygn. II AKa 525/16.

26

Art. 296 § 3 k.k.

Z popełnieniem przestępstwa w postaci dokonania mamy do czynienia wówczas, gdy sprawca zrealizuje wszystkie znamiona określonego typu czynu zabronionego. W przypadku przestępstw tzw. materialnych nastąpi to wówczas, gdy zostanie wyrządzona również określona szkoda. Tego rodzaju przestępstwem jest zarzucany oskarżonemu czyn z art. 296 § 3 k.k., który wymaga powstania w wyniku działań podejmowanych przez sprawcę szkody majątkowej u pokrzywdzonego w wielkich rozmiarach. Taki skutek z chwilą wypłaty pieniędzy na podstawie fikcyjnych faktur niewątpliwie powstał. W tym momencie zostały skutecznie zrealizowane wszystkie znamiona tego przestępstwa, pozwalające przyjąć, iż nastąpiło jego popełnienie w formie dokonania. Późniejsze naprawienie szkody nie wpływało natomiast na karnoprawne wartościowanie wcześniejszych działań sprawcy i nie powodowało, że omawiane przestępstwo straciło swój pierwotny charakter i stało się tylko przestępstwem z narażenia, o którym mowa w art. 296 § 1a k.k. Zatem słusznie przyjęto w zaskarżonym wyroku, że oskarżony dopuścił się popełnienia przestępstwa z art. 296 § 3 k.k., które nie jest i nie było nigdy przestępstwem ściganym na wniosek.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 16 lutego 2017 r., sygn. II AKa 464/16.

27

Art. 297 § 1 k.k.

Oszustwo finansowe z art. 297 § 1 k.k. jest przestępstwem formalnym, z narażenia na niebezpieczeństwo abstrakcyjne. Jego dokonanie następuje niezależnie od tego, czy doszło do udzielenia świadczenia, o które ubiegał się sprawca, a także od tego, czy mający go udzielić został wprowadzony w błąd i czy w ogóle zapoznał się z treścią przedkładanego przez sprawcę dokumentu lub oświadczenia. Istota odpowiedzialności za ten czyn sprowadza się, odnosząc to do realiów niniejszej sprawy, do tego, że oskarżona w celu uzyskania kredytu przedłożyła nierzetelne oświadczenie i poświadczające nieprawdę zaświadczenie zawierające okoliczności o istotnym znaczeniu dla uzyskania tego kredytu, dotyczące osiąganych dochodach z tytułu zatrudnienia. W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że brak przesłanek do przypisania oskarżonej zamiaru wyludzenia kredytów w żadnym razie nie podważa zasadności powyżej argumentacji.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 13 kwietnia 2017 r., sygn. II AKa 59/17.

Prawo karne procesowe

28

Art. 35 § 3 k.p.k.

Sąd Okręgowy wykroczył poza dopuszczalny w trybie art. 35 § 1 k.k. zakres badania właściwości rzeczowej na etapie wstępnej kontroli aktu oskarżenia. Sąd ma bowiem prawo postąpić zgodnie z tą normą – przed skierowaniem sprawy na rozprawę główną – tylko w razie stwierdzenia swej niewłaściwości w oparciu o jednoznaczne, niewątpliwe okoliczności czynu. Natomiast nie jest dopuszczalne badanie elementów istotnych dla znamion zarzucanego oskarżonemu przestępstwa, gdy związane jest to z koniecznością badania i oceniania dowodów, albowiem tego rodzaju badanie może być przeprowadzane tylko na etapie postępowania dowodowego prowadzonego na rozprawie głównej.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 24 maja 2017 r., sygn. II AKz 326/17.

29

Art. 36 k.p.k.

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

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

30

Art. 75 § 2 k.p.k.

Stwierdzenie w przepisie art. 246 § 1 k.p.k., że zażalenie przysługuje zatrzymanemu, w kontekście treści art. 246 § 3 k.p.k. sugeruje dokonanie tej czynności, lub co najmniej możliwość jej zrealizowania w oparciu o tytuł, jaki stanowi aktualne postanowienie uprawnionego organu procesowego. Dlatego też oskarżony, co do którego wydano postanowienie o zatrzymaniu w trybie określonym w przepisie art. 75 § 2 k.p.k. celem doprowadzenia na konkretnie określoną czynność procesową, w precyzyjnie ustalonym terminie, które jednak nie zostało wykonane, jest osobą nieuprawnioną do wniesienia zażalenia na to postanowienie, skoro zatrzymania nie dokonano, a postanowienie stało się faktycznie bezprzedmiotowe.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 17 maja 2017 r., sygn. II AKa 181/16.

31

Art. 85 § 1 k.p.k.

Jeśli broniący obu oskarżonych obrońca może bez szkody dla procesowych interesów oskarżonych realizować obronę, która w swej linii nie wymaga nawet dyskwalifikowania wiarygodności wyjaśnień (lub ich części) któregokolwiek z oskarżonych, to w istocie istniejąca sprzeczność wyjaśnień nie skutkuje sprzecznością interesów wykonywanej obrony.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. II AKz 213/17.

32

Art. 100 § 3 k.p.k.

W niniejszej sprawie postępowanie sądowe zostało wszczęte przed dniem 30 czerwca 2015 roku, a wyrok wydany został po dniu 14 kwietnia 2016 r. Tym samym miał zastosowanie art. 100 § 3 k.p.k. w nowym brzmieniu, przewidujący jedynie jeden przypadek doręczenia stronie wyroku z urzędu, a mianowicie oskarżonemu pozbawionemu wolności, który nie ma obrońcy i – pomimo złożenia wniosku o doprowadzenie go na termin rozprawy, na którym ogłoszono wyrok – nie był obecny podczas jego ogłoszenia – art. 422 § 2a k.p.k.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 31 maja 2017 r., sygn. II AKa 99/17.

33

Art. 196 § 1 i 3 k.p.k.

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

biektywnie i obiektywnie) nie stanowi dowodu w sprawie, a w miejsce tego biegłego należy powołać innego (art. 196 § 3 k.p.k.).

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

34

Art. 281 k.p.k.

Przy rozważaniu zasadności wydania listu żelaznego nie jest istotna przyczyna nieobecności podejrzanego w kraju, powody takiego stanu mogą być różne i nie mają znaczenia. Także w przypadku celowej ucieczki z kraju z uwagi na toczące się postępowanie karne nie ma przeszkód do zastosowania przedmiotowej instytucji. Wprawdzie obowiązek wskazania adresu nie wynika wprost z art. 281 i nast. k.p.k., jednakże jest to istotne z punktu widzenia czynności procesowych, jakie mają być wykonywane z udziałem podejrzanego. Gdyby nawet okazało się, iż adres ten będzie tożsamy z adresem znajdującym się w aktach postępowania przygotowawczego, to jego ponowne wskazanie we wniosku stanowi aktualizację danych podejrzanego, które są niezbędne dla prawidłowego wykonania dalszych czynności procesowych.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 5 maja 2017 r., sygn. II AKz 280/17.

35

Art. 291 § 1 k.p.k.

Zabezpieczenie majątkowe dokonane w postępowaniu karnym na potrzeby możliwej do orzeczenia kary grzywny, czy przepadku korzyści, nie może być rozpatrywane w kontekście unormowania art. 731 k.p.c. Przepis ten nie znajduje bowiem odpowiedniego zastosowania dla zabezpieczenia majątkowego na potrzeby penalne. W postępowaniu karnym o „roszczeniu” w ujęciu ww. art. 731 k.p.c. można mówić w zasadzie jedynie w odniesieniu do instytucji obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia (art. 46 § 1 k.k.) czy nawiązki (art. 46 § 2 k.k.), nie zaś w przypadku zabezpieczenia wykonania kary (grzywny) czy środka karnego (świadczenia pieniężnego) albo kompensacyjnego o charakterze penalnym (przepadek przedmiotów, czy korzyści majątkowej). O ile bowiem instytucje przewidziane w art. 46 § 1 oraz § 2 k.k. stanowią w istocie przeniesione ze względów prakseologicznych roszczenia o charakterze cywilnym (co wynika pośrednio także z treści art. 12 k.p.c.), o tyle skutkujące dolegliwością majątkową kary czy środki karne mają *sensu stricto* penalny, publicznoprawny charakter.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 8 marca 2017 r., sygn. II AKz 139/17.

36

Art. 324 k.p.k.

Sąd nie jest związany rodzajem środka zabezpieczającego wskazanym we wniosku prokuratora. Sam przepis art. 324 k.p.k. upoważnia sąd do stosowania każdego środka zabezpieczającego, do którego orzeczenia ustalono istnienie podstaw, a nie tylko tego, który wnioskował prokurator.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 22 marca 2017 r., sygn. II AKz 147/17.

37

Art. 344a § 1 k.p.k.

Znaczne trudności utożsamiane są, obok niemożności przeprowadzenia dowodów przez sąd, ze znacznym zakłóceniem toku postępowania sądowego i przerzuceniem na sąd czynności, które są właściwe dla postępowania przygotowawczego. W odniesieniu do zarzutu z art. 300 § 1 k.k., art. 300 § 2 k.k. i art. 302 § 1 k.k. w zw. z art. 11 § 2 k.k. oskarżyciel publiczny poprzestał *de facto* na ustaleniu (i to niestety nie w sposób niewątpliwy) listy wierzycieli spółki K.P. i toczących się z ich inicjatywy egzekucji komorniczych. Słusznie Sąd I instancji podkreśla, że przestępstwo z art. 300 k.k. jest przestępstwem indywidualnym, a nie przeprowadzono jakichkolwiek czynności sprawdzających, czy w dacie, kiedy doszło do zbycia nieruchomości oskarżony był już dłużnikiem wszystkich pokrzywdzonych wymienionych w zarzucie i ewentualnie z jakiego tytułu. Nie sposób zaakceptować także argumentacji skarżącego, że nie było jego obowiązkiem przesłuchanie osób reprezentujących pokrzywdzone firmy (!). Tu wskazać wszak trzeba, że ściganie przestępstwa stypizowanego w art. 300 k.k. odbywa się na wniosek pokrzywdzonego, jeśli nie jest nim Skarb Państwa. Istotne z punktu widzenia ewentualnej odpowiedzialności oskarżonego i jej zakresu, jest ustalenie składników majątku reprezentowanej spółki, wyjaśnienie z jakiego tytułu powstały wierzytelności, w związku z jakimi zdarzeniami i w końcu dołączenie tytułów wykonawczych będących podstawą toczących się postępowań egzekucyjnych, nadto ustalenie, czy zobowiązania zostały zaspokojone, ewentualnie w jakiej części. W tym zakresie z oczywistych powodów musi dojść do przesłuchania pokrzywdzonych, nie sposób opierać się w tym względzie wyłącznie na informacjach uzyskanych od komorników prowadzących egzekucję należności. Dziwi także stanowisko skarżącego, który twierdzi, że z zestawienia widniejącego na kartach akt sprawy „bardzo jasno wynika numer faktury, data i kwota, na jaką faktura opiewa, a jaka została zapłacona”. Po pierwsze, dokument ten zawiera zapisy sporządzone w języku angielskim, który wszak nie jest językiem urzędowym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, po drugie, o precyzji zapisów tam się znajdujących nie sposób mówić, zwłaszcza w kontekście pewnej branżowej specyfiki oznaczeń przyjętych w tego rodzaju dokumentach, zaś specyfika ta nie musi być znana uczestnikom procesu karnego.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 15 marca 2017 r., sygn. II AKz 141/17.

38

Art. 366 § 1 k.p.k.

Jeżeli prokurator nie widział potrzeby uzupełniania opinii biegłych w postępowaniu przygotowawczym oraz w postępowaniu głównym, formułowanie w apelacji zarzutu obrazy przepisu art. 366 § 1 k.p.k., jest nie tylko gołosłowne, ale stanowi wyraz niekompetencji prokuratora oraz rażącego naruszenia przez niego przepisów postępowania, poprzez zaniechanie wyjaśnienia okoliczności sprawy, a tym samym zrealizowania celów postępowania przygotowawczego. Takie zachowanie prokuratora jest także niełojalne wobec sądu, oskarżonych i pozostałych uczestników postępowania, gdyż naraża ich na powtórne branie udziału w postępowaniu sądowym, a przez to na ponoszenie dodatkowych, wcale niemałych kosztów finansowych. W modelu rozprawy głównej ukształtowanym ustawą o zmianie Kodeksu z dnia 11 marca 2016 r. powinność udowodnienia tezy oskarżenia przez oskarżyciela ze względu na jego własny interes procesowy (ciężar dowodu), nie zwalnia sądu od poszukiwania i przeprowadzania dowodów z urzędu ze względu na interes publiczny (prawny obowiązek dowodzenia). Wymieniony obowiązek sądu aktualizuje się dopiero wtedy, gdy sąd ma wiedzę i świadomość tego, że takie dowody istnieją, są możliwe do przeprowadzenia i mogą przyczynić się do ustalenia prawdziwych okoliczności faktycznych w kwestiach istotnych dla rozstrzygnięcia. Uchybienie obowiązkowi baczenia, aby zostały wyjaśnione istotne okoliczności sprawy nastąpi wtedy, gdy sąd ma świadomość niewyjaśnienia wszystkich istotnych okoliczności sprawy lub gdy z okoliczności ujawnionych w toku rozprawy głównej wynika, że powinien mieć taką świadomość. Od sądu wyrokującego w sprawie nie można wymagać, aby przeprowadzał z urzędu dowody, które powinny być przeprowadzone w przez strony postępowania dla realizacji ich własnego interesu procesowego. Takie rozumienie obowiązków przewodniczącego składu orzekającego, o których mowa w art. 366 k.p.k. oznacza osłabienie pozycji sądu jako organu bezstronnie wymierzającego sprawiedliwość, oceniającego dowody i twierdzenia przedstawione przez strony procesowe oraz rozstrzygającego o słuszności racji stron biorących udział w sporze procesowym. Oznacza także przełamanie podziału ról procesowych, stanowiącego jeden z fundamentów współczesnego procesu karnego. Zakłada także przyzwolenie na bierne zachowanie oskarżyciela w toku postępowania dowodowego na rozprawie głównej, na co nie zezwala zasada domniemania niewinności wyrażona w art. 42 ust. 3 Konstytucji RP oraz w art. 5 § 1 k.p.k. Wymieniona zasada wymaga wszak, aby fakt popełnienia przez oskarżonego czynu zabronionego został udowodniony, tzn. wykazany w przekonujący sposób organowi rozstrzygającemu o karze.

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

39

Art. 552 § 4 k.p.k.

Decyzja Ramowa z dnia 13.06.2002 r. w sprawie europejskiego nakazu aresztowania i procedury wydawania osób pomiędzy państwami członkowskimi (2002/584/WSiSW) oraz Europejska Konwencja o Ekstradycji z dnia 13 grudnia 1957 r., uzupełniona protokołem dodatkowym z dnia 15 października 1975 r. i drugim protokołem dodatkowym z dnia 17 marca 1978 r. nakładają na sąd wydający europejski nakaz aresztowania oraz wniosek o ekstradycję skazanego, celem odbycia przez niego kary pozbawienia wolności obowiązek baczenia, aby okres pozbawienia wolności osoby, której wniosek dotyczy w państwie wykonania nakazu aresztowania i wniosku o ekstradycję nie był dłuższy od okresu orzeczonej kary pozbawienia wolności. Wymieniony obowiązek wynika również z dyrektywy adaptacji określonej w art. 253 § 1 k.p.k., stosownie do której tymczasowe aresztowanie powinno być niezwłocznie uchylone lub zmienione na inny środek zapobiegawczy, gdy ustaną przyczyny, wskutek których zostało ono zastosowane lub powstaną przyczyny uzasadniające jego uchYLENIE albo zmianę. Polski sąd nie może przerzucać na organy państwa obcego odpowiedzialności za naruszenie przepisów prawa. Mając na względzie konstytucyjną zasadę odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkodę wyrządzoną przez organy władzy publicznej uznać należy, że przepis art. 552 § 4 k.p.k. stanowi podstawę prawną dochodzenia roszczeń z tytułu niewątpliwie niesłusznego tymczasowego aresztowania stosowanego przez państwo obce w związku z wydaniem przez polski sąd europejskiego nakazu aresztowania, jeżeli w sprawie wystąpiły przesłanki uzasadniające odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa, tj. gdy bezprawne pozbawienie wolności osobistej wynika z niezgodnego z prawem działania polskiego sądu.

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

40

Art. 607k § 3 k.p.k.

Rozważając spełnienie przesłanki z art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k., tj. istnienia uzasadnionej obawy ucieczki lub ukrywania się, należy w rezultacie uwzględnić fakt, iż w sprawie zachodziła konieczność poszukiwania ściganego w drodze europejskiego nakazu aresztowania. Jeśli zatem, kierując się zasadą zaufania, uwzględnić, że na etapie postępowania prowadzonego w państwie wydającym ENA istniały podstawy do poszukiwania ściganego europejskim nakazem aresztowania, to w sposób oczywisty przekłada się to na stwierdzenie, że również w postępowaniu wykonującym ENA istnieje wysokie prawdopodobieństwo ukrywania się ściganego. Konkludując wątek zastosowania wobec podejrzanego tymczasowego aresztowania należy podkreślić, iż przesłanki z art. 258 k.p.k. muszą być w niniejszej sprawie postrzegane przez pryzmat celu, jakemu służy stosowanie tymczasowego aresztowania w ramach procedury wykonania ENA

(art. 607k § 3 k.p.k.). Celem tym jest zapewnienie skutecznego i sprawnego przekazania osoby ściganej przez organ sądowiczy innego państwa, w ramach toczącego się w nim postępowania.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 10 maja 2017 r., sygn. II AKz 273/17.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

41

Art. 597 k.p.c. i art. 510 § 1 i 2 k.p.c.

1. O wynagrodzeniu opiekuna prawnego sąd orzeka w postępowaniu nieprocesowym (art. 597 k.p.c.) także wtedy, gdy opiekun wystąpi o przyznanie mu wynagrodzenia po śmierci osoby, nad którą sprawował opiekę.

2. Zainteresowanymi w sprawie o przyznanie wynagrodzenia opiekunowi są spadkobiercy osoby, nad którą sprawował opiekę (art. 510 § 1 k.p.c.). Jeżeli okaże się, że nie są oni uczestnikami postępowania, sąd wezwie ich do udziału w sprawie (art. 510 § 2 k.p.c.).

Z uzasadnienia:

Sąd Okręgowy trafnie wskazał art. 162 k.r.o. jako materialnoprawne źródło roszczenia opiekuna o przyznanie mu wynagrodzenia za sprawowanie opieki. Przepis ten w brzmieniu obowiązującym do dnia 13 czerwca 2009 r. ustanawiał jako zasadę nieodpłatność opieki, od której ustawodawca odstąpił ustawą z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy Kodeks rodzinny i opiekuńczy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 220, poz. 1431). W znowelizowanym art. 162 § 1 k.r.o. przyjął, że na żądanie opiekuna sąd opiekuńczy przyznaje mu stosowne wynagrodzenie okresowe albo wynagrodzenie jednorazowe w dniu ustania opieki lub zwolnienia go od niej. Wynagrodzenie opiekuna powinno być pokrywane z majątku osoby poddanej opiece lub jej dochodów, a w ich braku – ze środków publicznych na podstawie przepisów o pomocy społecznej (art. 162 § 3 k.r.o.). Ustawodawca zmienił także art. 597 k.p.c., określając sposób orzekania przez sąd o wynagrodzeniu opiekuna oraz wskazując, że wynagrodzenie jest mu wypłacane dopiero po uprawomocnieniu się postanowienia o jego przyznaniu. Stosownie do art. 597 § 1 k.p.c., w postanowieniu sąd upoważnia go do pobrania wynagrodzenia z dochodów lub majątku osoby pozostającej pod opieką lub ustala, że wynagrodzenie ma być wypłacone ze środków publicznych. Powołane przepisy na podstawie art. 175 k.r.o. stosuje się do opieki nad osobą całkowicie ubezwłasnowolnioną.

Opiekuna dla ubezwłasnowolnionego ustanawia sąd opiekuńczy, który nadzoruje także sposób, w jaki opiekun wywiązuje się z obowiązków, oraz orzeka o przyznaniu mu wynagrodzenia. Sprawy te są załatwiane w postępowaniu

opiekuńczym, prowadzonym w trybie nieprocesowym (art. 568–578¹ i 590–598 k.p.c.) zarówno wtedy, gdy opiekun zażąda wynagrodzenia okresowego w czasie sprawowania opieki, jak i wtedy, gdy ubiega się o wynagrodzenie jednorazowe po jej ustaniu lub zwolnieniu go z funkcji. Obie te sytuacje ustawodawca potraktował jednakowo, a powierzenie sądowi opiekuńczemu kompetencji do określenia wynagrodzenia opiekuna zarówno w czasie sprawowania opieki, jak i po jej ustaniu jest uzasadnione tym, że sąd ten ma pełne rozeznanie co do obciążeń opiekuna oraz sposobu wykonywania przez niego obowiązków. Skoro ustalenie wynagrodzenia opiekuna należy do sądu opiekuńczego, to nie jest możliwe zaspokojenie roszczenia opiekuna z tego tytułu – niezależnie od tego, z jakiej masy majątkowej ma to nastąpić – przed wydaniem przez sąd opiekuńczy stosownego orzeczenia i jego uprawomocnieniem się. Postępowanie przewidziane w art. 597 k.p.c. jest zatem właściwe do wydania orzeczenia o przyznaniu wynagrodzenia opiekunowi także po śmierci osoby, nad którą sprawował opiekę.

Zgodnie z art. 510 § 1 k.p.c., zainteresowanym jest każdy, czyich praw dotyczy wynik postępowania. Zainteresowanie to wynika zwykle z potrzeby wiążącego uregulowania stosunków prawnych, w których występuje osoba mająca korzystać z tego statusu. Opiekun ubiegający się o przyznanie mu wynagrodzenia występuje w roli wnioskodawcy w sprawie prowadzonej na podstawie art. 597 k.p.c., ale zainteresowaną wynikiem tego postępowania jest niewątpliwie każda osoba, której praw bezpośrednio lub pośrednio dotyczy wynik postępowania. Interes spadkobierców osoby poddanej opiece w postępowaniu, w którym ma być wydane orzeczenie ustalające wysokość wynagrodzenia opiekuna, wynika z tego, że przyznane wynagrodzenie podlega zaspokojeniu z majątku pozostałego po osobie poddanej opiece, a więc ze spadku po niej. W uchwale z dnia 28 marca 2014 r., sygn. III CZP 6/14 (OSNC 2015, nr 1, poz. 5) Sąd Najwyższy przyjął, że w postępowaniu o przyznanie wynagrodzenia opiekunowi osoby ubezwłasnowolnionej zainteresowana jest gmina, na której spoczywa obowiązek wypłaty wynagrodzenia ze środków publicznych. Na tej samej zasadzie w postępowaniu tym powinni uczestniczyć spadkobiercy osoby poddanej opiece, gdy roszczenie opiekuna będzie zaspokajane z majątku, do którego uzyskali uprawnienia.

Skoro zainteresowanymi w sprawie o przyznanie wynagrodzenia opiekunowi osoby ubezwłasnowolnionej po jej śmierci pozostają spadkobiercy tej osoby, to należy przyjąć, że sąd opiekuńczy ma obowiązek ustalania ich kręgu na podstawie art. 510 § 2 k.p.c. W rozważanej sytuacji nie mogą mieć zastosowania zasady wyznaczania kręgu uczestników postępowania określone w art. 596 k.p.c., przede wszystkim dlatego, że ustawodawca przewidział stosowanie tego przepisu w postępowaniu prowadzonym w celu zbadania rachunku końcowego z opieki (art. 172 k.r.o.), nie stworzył natomiast dla postępowania o przyznanie wynagrodzenia opiekunowi prawnemu szczegól-

nego unormowania. Zatwierdzenie rachunku przez sąd opiekuńczy nie wyłącza odpowiedzialności opiekuna za szkodę wyrządzoną nienależytym sprawowaniem zarządu majątkiem (art. 167 § 2 k.r.o.), co oznacza, że osoby zainteresowane zatwierdzeniem sprawozdania, które nie brałyby udziału w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 172 k.r.o., nie są pozbawione możliwości dochodzenia roszczeń przeciwko opiekunowi. Prawomocne przyznanie opiekunowi wynagrodzenia upoważnia go do zaspokojenia roszczenia o wypłacenie wynagrodzenia z majątku pozostałego po osobie poddanej opiece lub ze środków publicznych, bez możliwości kwestionowania stanowiska co do zasadności tego roszczenia.

Postępowanie o przyznanie wynagrodzenia opiekunowi osoby ubezwłasnowolnionej powinno przebiegać sprawnie, aby usprawiedliwione roszczenia opiekuna zostały zaspokojone bezzwłocznie. Dążenie do zrealizowania tego postulatu nie może jednak przesłonić potrzeby zagwarantowania w toczącym się postępowaniu ochrony praw osób, które pozostają zainteresowane jego wynikiem (art. 510 § 1 k.p.c.). W razie trudności z ustaleniem kręgu spadkobierców osoby poddanej opiece, postępowanie może toczyć się z udziałem ustanowionego przez sąd spadku kuratora spadku (art. 666 k.p.c.) albo – jeśli spadkobiercy osoby poddanej opiece są nieznanymi z miejsca pobytu – kuratorów dla nieznanymi z miejsca pobytu (art. 510 § 2 zdanie trzecie k.p.c.).

Uchwała SN z dnia 13 maja 2016 r., sygn.. III CZP 9/16.

42

Art. 13 i 16 k.c. w związku z art. 545 § 1 k.p.c.

Wniosek o ubezwłasnowolnienie może złożyć także osoba, która ma być ubezwłasnowolniona.

Z uzasadnienia:

Obowiązujące przepisy o ubezwłasnowolnieniu, zarówno przepisy prawa materialnego (art. 13 i nast. k.c.), jak i prawa procesowego (art. 544 i nast. k.p.c.) mają źródło jeszcze w prawie dzielnicowym, z którego były przeszczepiane do ujednolicanego prawa polskiego; najpierw do dekretu z dnia 29 sierpnia 1945 r. – Prawo osobowe (Dz. U. Nr 40, poz. 223 z późn. zm.) i dekretu z dnia 29 sierpnia 1945 r. w sprawie postępowania o ubezwłasnowolnienie (Dz. U. Nr 40, poz. 225 z późn. zm.), a następnie do kodeksu cywilnego i kodeksu postępowania cywilnego z 1964 r. W żadnym z tych aktów prawnych, podobnie jak w aktach prawa dzielnicowego (por. art. 490 i 491 kodeksu cywilnego Królestwa Polskiego, § 25 i nast. rozporządzenia cesarskiego z dnia 28 czerwca 1916 r. – Ordynacja w sprawach ubezwłasnowolnienia, *Austriacki Dziennik Praw Państwa* nr 207, oraz § 646 niemieckiego kodeksu postępowania cywilnego), nie przyznano legitymacji do złożenia wniosku o ubezwłasnowolnienie („o pozbawienie własnej woli”, „o pozbawienie własnowolności”)

osobie bezpośrednio zainteresowanej, a więc osobie, która ma być ubezwłasnowolniona.

Motywy takiego rozwiązania były różne; z jednej strony przyjmowano, że kto widzi potrzebę swego ubezwłasnowolnienia, powinien zwrócić się o złożenie stosownego wniosku do członka rodziny (krewnego lub małżonka) albo do prokuratora, i stanowi to dostateczną ochronę jego praw, a z drugiej strony stawiano barierę wnioskowi pochopnym, dyktowanym partykularnym, głównie majątkowym interesem osoby bezpośrednio zainteresowanej, zmierzającej np. do uchylecia się od odpowiedzialności.

W kodeksie postępowania cywilnego zachowano ścisłą reglamentację uprawnień do złożenia wniosku o ubezwłasnowolnienie, także wcześniej, w żadnym z projektów poprzedzających uchwalenie kodeksu, nie przewidując jakichkolwiek ustępstw w tym zakresie. Wyłączenie z kręgu osób legitymowanych czynnie osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, szło najdalej w projekcie z 1955 r., zgodnie z którym sprawy ubezwłasnowolnienia miały być rozpoznawane w trybie procesowym; osoba, która miała być ubezwłasnowolniona zajmowała pozycję pozwanego, co oznaczało – zważywszy na niepodważalną zasadę dwustronności procesu – że nie mogła być zarazem stroną inicjującą postępowanie (art. 351 i nast. Projektu kodeksu postępowania cywilnego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Warszawa 1955, s. 59 i 163).

Zgodnie z art. 545 § 1 k.p.c., wniosek o ubezwłasnowolnienie może zgłosić małżonek osoby, która ma być ubezwłasnowolniona, jej krewni w linii prostej i rodzeństwo (art. 61⁷ k.r.o.) oraz przedstawiciel ustawowy, a także – stosownie do art. 7 k.p.c. – prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich i Rzecznik Praw Dziecka (por. art. 14 pkt 4 w związku z art. 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich, tekst jedn. Dz. U. z 2014 r., poz. 648 z późn. zm., oraz art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka, Dz. U. Nr 6, poz. 69 z późn. zm.). Należy przyjąć, że inicjatywa wymienionych organów publicznych, ze względu na drastyczną ingerencję w prywatność i dobra osobiste, powinna być wyjątkiem; wystąpienie z wnioskiem może być uzasadnione w szczególności wtedy, gdy w sposób oczywisty występują przesłanki określone w art. 13 lub 16 k.c. oraz gdy nie ma innych osób uprawnionych do zgłoszenia wniosku na podstawie art. 545 § 1 k.p.c. albo gdy osoby uprawnione uchylają się od tego albo nie są w stanie samodzielnie zgłosić wniosku wskutek choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego, nieporadności lub z innych wyjątkowych przyczyn.

Mimo, że enumeratywny katalog osób legitymowanych do zgłoszenia wniosku o ubezwłasnowolnienie należy z punktu widzenia zasad legislacji uznać za zamknięty (delimitatywny), w orzecznictwie oraz doktrynie zaznaczył się spór co do tego, czy taką osobą jest także bezpośrednio zainteresowany, a więc osoba spoza tego katalogu. Przeważał pogląd wyłączający możliwość złożenia wniosku o ubezwłasnowolnienie „samego siebie”, oparty przede wszystkim na wy-

kładni historycznej i językowej, której wyniki nie pozwalały na jakiekolwiek koncesje podmiotowe (por. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 1954 r., sygn. I CR 138/54, niepubl.; i z dnia 4 kwietnia 1957 r., sygn. 3 CR 588/56, OSN 1958, nr 4, poz. 100; postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 1965 r., sygn. II CR 148/65, OSNCP 1966, nr 2, poz. 30; i z dnia 7 stycznia 1966 r., sygn. I CR 371/65, OSNCP 1966, nr 7–8, poz. 133, a także uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 10 listopada 1969 r., sygn. III CZP 56/69, OSNCP 1970, nr 7–8, poz. 118, oraz uzasadnienie uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2004 r., sygn. III CZP 37/04, OSNC 2005, nr 3, poz. 42). Były jednak – zarówno w orzecznictwie, jak i piśmiennictwie – wyrażane także poglądy przeciwnie, wysuwające na czoło cel ubezwłasnowolnienia, a więc przede wszystkim interes oraz ochronę prawną i społeczną osoby, która ma być ubezwłasnowolniona (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 października 1965 r., sygn. II CR 273/65, OSNCP 1966, nr 7–8, poz. 124).

Współcześnie – w okresie ugruntowanej od ponad półwiecza doktryny praw człowieka, opartej na poszanowaniu godności ludzkiej i kwestionującej instytucję ubezwłasnowolnienia opartą na niepełnosprawności psychicznej – prymat wykładni językowej i historycznej, odwołującej się do poglądów prawnych, medycznych, filozoficznych i socjologicznych ukształtowanych na przełomie XIX i XX wieku, musi być zakwestionowany. Przemawiają za tym racje humanistyczne i społeczne, zwłaszcza po podpisaniu Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., ratyfikowanej przez Polskę w dniu 25 października 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1669; por. oświadczenie rządowe z dnia 25 września 2012 r., Dz. U. z 2012 r., poz. 1170), w której podkreśla się, że dyskryminacja kogokolwiek ze względu na niepełnosprawność jest pogwałceniem przyrodzonej godności i wartości osoby ludzkiej. W związku z tym w wymienionej Konwencji przyjęto popieranie, ochronę i zapewnienie pełnego i równego korzystania ze wszystkich praw człowieka i podstawowych wolności przez wszystkie osoby niepełnosprawne. Mając to na względzie, strony Konwencji zobowiązały się zapewnić osobom niepełnosprawnym, na zasadzie równości z innymi osobami, skuteczny dostęp do wymiaru sprawiedliwości, w tym przez dostosowanie przepisów procesowych, w celu ułatwienia skutecznego w nim udziału (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. III CZP 102/14, OSNC 2015, nr 12, poz. 139).

Zważywszy, że zaawansowane prace legislacyjne prowadzone w Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego przy Ministrze Sprawiedliwości, mające na celu dostosowanie prawa polskiego do wymagań wymienionej Konwencji, m.in. przez wyeliminowanie instytucji ubezwłasnowolnienia i wprowadzenia „opieki nad pełnoletnim”, zostały przerwane, ciężar adaptacyjny postanowień Konwencji musi – tam gdzie to możliwe – spoczywać na judykaturze, a zwłaszcza judy-

katurze Sądu Najwyższego. Nie ulega przy tym wątpliwości, że przyznanie osobie niepełnosprawnej, dotkniętej zaburzeniami psychicznymi lub innymi ograniczeniami przewidzianymi w art. 13 § 1 i art. 16 § 1 k.c., uprawnienia do zgłoszenia wniosku o jej ubezwłasnowolnienie respektuje postanowienia Konwencji i stanowi przejaw uszanowania godności takiej osoby. Uprawnienie bezpośrednio zainteresowanego do złożenia stosownego wniosku przewidywał wyraźnie przygotowany przez Komisję Kodyfikacyjną projekt zmian kodeksu postępowania cywilnego (projektowany art. 598a § 1 k.p.c.; por. Protokół z posiedzenia zespołu problemowego Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego ds. zdolności do czynności prawnych osób niepełnosprawnych psychicznie z dnia 15 stycznia 2015 r.).

Jest poza tym oczywiste, że osoba, której dotyczy wniosek o ubezwłasnowolnienie, to osoba bezpośrednio i najbardziej zainteresowana wynikiem postępowania o ubezwłasnowolnienie, a w wielu wypadkach także jego wszczęciem (por. także art. 546, 547 i 553 k.p.c.). Ta szczególna pozycja tej osoby w postępowaniu jej dotyczącym nie może być osłabiana brakiem uprawnienia do zgłoszenia wniosku o ubezwłasnowolnienie, nie tylko w sytuacjach, w których osoby wymienione w art. 545 § 1 k.p.c. nie chcą lub nie mogą tego uczynić, co może się zdarzyć i co szczególnie drastycznie ogranicza prawo osoby niepełnosprawnej do jej ubezwłasnowolnienia, a w konsekwencji do uzyskania opieki lub kurateli. Niezależnie od tego trudno zaaprobować sytuację, w której zainteresowany może, a niekiedy musi zwrócić się o wniesienie wniosku o jego ubezwłasnowolnienie do prokuratora, nie mając gwarancji, że jego interes zostanie uwzględniony, a nie może złożyć takiego wniosku bezpośrednio do sądu, zachowując przy tym wszystkie gwarancje wynikające z art. 45 Konstytucji. Należy pamiętać, że godność człowieka jest uwzględniana i szanowana tylko wtedy, gdy ma on możliwość samodzielnej realizacji swojej osobowości, a zwłaszcza gdy nie jest wyłącznie przedmiotem działań ze strony innych uprawnionych podmiotów realizujących za niego jego prawa i cele (por. art. 30 Konstytucji).

Za oceną idącą w tym kierunku przemawiają także argumenty uwzględnione przez Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 7 marca 2007 r., sygn. K 28/05 (OTK 2007, nr 3, poz. 24), powołując się na art. 31 Konstytucji, zakwestionował art. 559 k.p.c. w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 831), pozbawiający osobę ubezwłasnowolnioną prawa do samodzielnego inicjowania postępowania w sprawie zmiany lub uchylecia jej ubezwłasnowolnienia. Jest oczywiste, że skoro z wnioskiem o uchylenie albo zmianę ubezwłasnowolnienia może obecnie, po zmianie art. 559 k.p.c., wystąpić także ubezwłasnowolniony, to brak podstaw – zważywszy że wniosek o zmianę ubezwłasnowolnienia z całkowitego na częściowe jest w istocie wnioskiem osoby ubezwłasnowolnionej całkowicie o ubezwłasnowol-

nienie częściowe (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2012 r., sygn. III CSK 169/11, OSNC 2012, nr 7–8, poz. 97) – do odejmowania osobie z zaburzeniami psychicznymi prawa do złożenia wniosku o ubezwłasnowolnienie wtedy, gdy nie była dotychczas ubezwłasnowolniona. Z tego względu, po zmianie art. 559 k.p.c., straciły aktualność, zasadne wcześniej, zastrzeżenia Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu uchwały pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2004 r., sygn. III CZP 37/04.

Trzeba przy tym pamiętać, że skuteczność czynności podejmowanych w postępowaniu cywilnym przez określoną osobę jest uzależniona od dysponowania przez nią zdolnością sądową oraz zdolnością procesową (art. 64 i 65 k.p.c.), przy czym ugruntowany jest pogląd, iż zdolność procesową ma także osoba, która jest dotknięta zaburzeniami psychicznymi, nawet w stopniu wyłącającym trwale świadome i swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli, jeżeli osiągnęła pełnoletność i nie została ubezwłasnowolniona. Jej zdolność procesowa wypływa wprost z pełni zdolności do czynności prawnych (art. 65 § 1 k.p.c. w związku z art. 11 i 12 k.c.) (por. np. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 1960 r. – zasada prawna – sygn. I CO 25/60, OSN 1961, nr 2, poz. 32; uchwały Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1969 r., sygn. III CZP 74/69, OSNCP 1970, nr 6, poz. 98 i z dnia 26 lutego 2015 r., sygn. III CZP 102/14; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 1970 r., sygn. I CZ 84/70, OSNCP 1971, nr 5, poz. 90 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 1976 r., sygn. IV PRN 8/76, niepubl.).

Z tych względów Sąd Najwyższy uznał, że wniosek o ubezwłasnowolnienie może złożyć także osoba, która ma być ubezwłasnowolniona.

Uchwała SN z dnia 28 września 2016 r., sygn. III CZP 38/16.

Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych

Prawo Pracy

43

Art. 47 § 1 k.p.c.

W sprawie, w której powód żąda zapłaty wynagrodzenia za pracę i nie dochodzi równocześnie ustalenia istnienia stosunku pracy, sąd pierwszej instancji rozpoznaje sprawę w składzie jednego sędziego (art. 47 § 1 k.p.c.).

Z uzasadnienia:

Przedstawiony problem prawny dotyczy fundamentalnej kwestii, jaką jest prawidłowy skład sądu pierwszej instancji, rozpoznającego sprawę z zakresu

prawa pracy. Źródłem wątpliwości pozostaje art. 47 § 1 i 2 k.p.c. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 15 marca 2007 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego – Kodeks postępowania karnego oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2007 r., Nr 112, poz. 766). Przedmiotowa nowelizacja przełamała dotychczasowy model rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy w pierwszej instancji, który zakładał rozstrzyganie spraw w składzie ławniczym (sędzia jako przewodniczący oraz dwóch ławników). Po wejściu jej w życie (od dnia 28 lipca 2007 r.) zasadą jest rozpoznawanie spraw w sądzie pierwszej instancji w składzie jednego sędziego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (art. 47 § 1 k.p.c.). Tym przepisem szczególnym jest art. 47 § 2 k.p.c. pkt 1 lit. a – c, który przewiduje w pierwszej instancji skład jednego sędziego i dwóch ławników w sprawach z zakresu prawa pracy: o ustalenie istnienia, nawiązanie lub wygaśnięcie stosunku pracy, o uznanie bezskuteczności wypowiedzenia stosunku pracy, o przywrócenie do pracy i przywrócenie poprzednich warunków pracy lub płacy oraz łącznie z nimi dochodzone roszczenia i o odszkodowanie w przypadku nieuzasadnionego lub naruszającego przepisy wypowiedzenia oraz rozwiązania stosunku pracy; naruszenie zasady równego traktowania w zatrudnieniu i o roszczenia z tym związane; odszkodowanie lub zadośćuczynienie w wyniku stosowania mobbingu.

Pozostawienie określonego katalogu spraw rozpoznawanych w składzie ławniczym realizuje postulat udziału obywateli w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości (art. 182 Konstytucji RP) i oznacza partycypację czynnika społecznego w rozstrzyganiu sporów poprzez stosowanie norm prawnych do konkretnych przypadków (sytuacji). Konstytucja RP nie określa ani formy, ani zakresu tego udziału. Z treści normy konstytucyjnej wynika, iż nie jest możliwe ani całkowite wyłączenie obywateli ze sprawowania tej funkcji (wymiaru sprawiedliwości), ani takie jej zawężenie, by udział ten przybrał zakres jedynie symboliczny. Z drugiej strony, wzrastająca liczba i stopień skomplikowania przepisów regulujących określone obszary działalności ludzkiej, a także skomplikowane techniki ich wykładni (np. zgodnie z prawem Unii Europejskiej) powodują, że udział osób niemających profesjonalnego przygotowania do wykonywania funkcji wymierzania sprawiedliwości może dziś budzić pewne wątpliwości. Z tego względu udział czynnika społecznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości może być ograniczony do niektórych spraw (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 listopada 2005 r., sygn. P 16/04, OTK-A 2005, nr 10, poz. 119).

Odkodowanie prawidłowych relacji między art. 47 § 1 k.p.c. a art. 47 § 2 pkt 1 k.p.c. niesie za sobą bardzo istotne znaczenie praktyczne. W kontekście gwarantowanego konstytucyjnie każdej jednostce prawa do sądu, czyli prawa do rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezawisły i bezstronny sąd (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) nie można mówić o składzie „lepszem” (z udziałem większej liczby sędziów) i „gorszym” (skład jednoosobowy). Stąd w tej mierze nadal zachowuje aktualność stanowisko zaprezentowane w uchwale Sądu Najwyż-

szego z dnia 18 grudnia 1968 r., sygn. III CZP 119/68, OSNCP 1969, nr 4, poz. 23; z glosą W. Berutowicza, OSPiKA 1970, nr 1, poz. 4) o braku podstaw do wartościowania składów orzekających. Jednak wadliwe oznaczenie składu sądu prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c.), czyli niweczy cel procesu, jakim jest materialnoprawne wygaszenie sporu.

Do chwili obecnej podniesione uwagi pozwalają na konstatację, że w sprawach z zakresu prawa pracy sąd pierwszej instancji rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego (zasada). Natomiast wyjątkowo (gdy przepis szczegółowy stanowi inaczej) rozpoznaje sprawy w składzie jednego sędziego i dwóch ławników. Opisana reguła powinna być interpretowana w myśl zasady *exceptiones non sunt extendendae*.

W założeniu, czytelna linia demarkacyjna potęguje jednak wątpliwość, jaki skład sądu pierwszej instancji rozpozna sprawę, w której powód będzie dochodził od pracodawcy kilku roszczeń na zasadzie kumulacji przedmiotowej.

W judykaturze ów problem został rozstrzygnięty. Chronologicznie rzecz ujmując, już w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2009 r., sygn. I PZP 8/08, wyrażono stanowisko, że w sprawie z zakresu prawa pracy w pierwszej instancji sąd w składzie jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników (art. 47 § 1 pkt 1 lit. a k.p.c.) może rozpoznać kilka roszczeń łącznie dochodzonych przez powoda w jednym postępowaniu (art. 191 i 193 § 1 k.p.c.), jeżeli wśród nich znajduje się choćby jedno, którego rozpoznanie powinno nastąpić w takim składzie (OSNP 2009, nr 17–18, poz. 219, z glosą M. Nawrockiego, Polski Proces Cywilny 2011, nr 2, s. 148–157). Przyjęty kierunek wykładni prawa został także zaaprobowany w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2009 r., II PZP 14/08 (OSNP 2009, nr 17–18, poz. 218), zgodnie z którą w przypadku, gdy wśród roszczeń z zakresu prawa pracy dochodzonych w jednym postępowaniu (art. 191 i 193 § 1 k.p.c.) znajduje się roszczenie, do rozpoznania którego w pierwszej instancji właściwy jest sąd w składzie jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników (art. 47 § 2 pkt 1 lit. a k.p.c.), sąd w takim samym składzie właściwy jest także do rozpoznania pozostałych roszczeń.

W obu cytowanych judykatach przyjęto zapatrywanie, że nowelizacja art. 47 k.p.c., prowadząca do podziału spraw z zakresu prawa pracy na sprawy rozpoznawane przez sąd pracy w składzie jednego sędziego oraz w składzie jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników, była z pewnością niefortunną, albowiem równocześnie nie wprowadzono zmian w przepisach regulujących przedmiotową kumulację roszczeń w postępowaniu cywilnym i zmianę powództwa (art. 191 k.p.c. i art. 193 k.p.c.). Nie wprowadzono też zmian w Dziale III „Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych”. Przepisy tego działu uwypuklają funkcję uproszczenia i przyspieszenia rozpoznania spraw pracowniczych. Jednym z aspektów realizującym ów mechanizm jest konieczność aprobaty wszelkiej kumulacji żądań zgłaszanych

przez pracownika, a jedyne ograniczenia wynikać mogą z treści art. 191 k.p.c. i art. 193 k.p.c. W ten sposób strona uzyska skuteczne narzędzie niezwłocznego rozwikłania spornych zagadnień, a w praktyce uzyskania należnych świadczeń z tytułu zatrudnienia, czy też rekompensat w wyniku wadliwego rozwiązania stosunku pracy. Tym samym nie powinno być przeszkód do kumulacji roszczeń w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy, nawet jeśli do rozpatrzenia pojedynczych żądań właściwe są odmienne składy sądu (jednoosobowy albo ławniczy). Uwidocznione w pytaniu wątpliwości Sądu Okręgowego potwierdzają, że w sprawach między pracownikiem a pracodawcą na ogół dochodzi do przedmiotowej kumulacji roszczeń, zwłaszcza gdy proces toczy się już po rozwiązaniu stosunku pracy. Rozdzielenie przez sąd pracy roszczeń dochodzonych przez powoda jednym pozwem z tej przyczyny, że podlegają one rozpoznaniu w różnych składach sądu (art. 47 § 1 i 2 pkt 1 k.p.c.) może prowadzić do różnych negatywnych zjawisk, łącznie z przewlekłością postępowania, niedogodnościami dla stron, ich pełnomocników i świadków związanymi z równoległym prowadzeniem kilku spraw, zwiększeniem kosztów sądowych i kosztów zastępstwa prawnego, wreszcie niepożądaną rozbieżnością orzecznictwa wynikającą z prowadzenia odrębnych spraw przez różne składy sądu.

Mimo podnoszonych wątpliwości (również w doktrynie – zob. M. Nawrocki: Skład sądu w sprawach z zakresu prawa pracy po nowelizacji art. 47 k.p.c., *Monitor Prawa Pracy* 2009, nr 2, s. 72; G. Jędrejek, *Sąd w sprawach mobbingowych*, *Przegląd Sądowy* 2010, nr 5, s. 33–42) ustawodawca nie zdecydował się na kolejną zmianę przepisów dotyczących składu sądu. Siłą rzeczy kolejne stany faktyczne mnożyły wątpliwości sądów powszechnych, czego żywym przykładem były kolejne pytania prawne (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2009 r., sygn. II PZP 5/09, LEX nr 518051; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2013 r., sygn. III PZP 2/13, OSNP 2014, nr 2, poz. 17), czy też rozstrzygnięcia w sprawach zwykłych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. I PK 136/14, LEX nr 1628904; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2016 r., sygn. II PZ 9/16, LEX nr 2076687).

Powyżej omówiony dyskurs prawny toczył się w realiach faktycznej kumulacji roszczeń pracownika. Przykładowo można przypomnieć, że w sprawie I PZP 8/08 powód żądał zasądzenia odszkodowania za niezgodne z prawem rozwiązanie umowy o pracę, odprawy pieniężnej, ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej. Z kolei, w sprawie II PZP 14/08 domagał się zasądzenia odszkodowania w związku z rozwiązaniem umowy o pracę zawartej na czas określony z naruszeniem przepisów prawa pracy i zasądzenia ekwiwalentu pieniężnego za urlop wypoczynkowy. W końcu w sprawie III PZP 2/13 powód domagał się ustalenia, że umowy o pracę na czas określony przekształciły się w umowę o pracę na czas nieokreślony, przywrócenia do pracy i zasądzenia wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy.

W aktualnym pytaniu Sądu Okręgowego stan faktyczny jest odmienny. Pracownik dochodzi od pracodawcy zasądzenia wynagrodzenia za pracę. Ta z pozoru prosta sytuacja nie powinna nasuwać wątpliwości odnośnie do składu sądu. Tak jednak nie jest. W odpowiedzi na pozew pracodawca neguje istnienie stosunku pracy, a pracownik mimo to nie modyfikuje (rozszerza) powództwa, wobec czego sprawa toczy się nadal o zapłatę wynagrodzenia za pracę. Apelację od wyroku Sądu Rejonowego złożyła powódka, podnosząc zarzut niewłaściwej obsady sądu (skład jednoosobowy zamiast ławniczego), co wręcz *a priori* sugeruje instrumentalne traktowanie procesu. W tle jednak rodzi się pytanie, czy tak zestawiony konglomerat żądań i stanowisk procesowych wpływa na skład sądu. Innymi słowy mówiąc, czy z uwagi na stanowisko pozwanego (a obecnie powódki) sprawa powinna być rozpoznana w składzie ławniczym (sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników), czy też w składzie jednego sędziego.

Poszukiwanie odpowiedzi na wywołane zagadnienie należy rozpocząć od stwierdzenia, że o składzie sądu decydują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, a nie strategia procesowa stron. Wynika to z charakteru tych norm, które mają moc bezwzględnie obowiązującą w zakresie ustalania liczby sędziów do rozpoznania sprawy. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 47 § 2 k.p.c.) w sposób enumeratywny przewidują okoliczności wymuszające rozpoznanie sprawy w pierwszej instancji w składzie ławniczym. W tym katalogu nie figuruje sprawa o zasądzenie wynagrodzenia za pracę.

W takim układzie zależności rudymenarnego znaczenia nabiera zwrot „oraz łącznie z nimi dochodzone roszczenia”, o którym mowa w treści art. 47 § 2 pkt 1 lit. a k.p.c., gdyż dopiero wtenczas powstaje – zgodnie z dotychczasową linią orzeczniczą – obowiązek ukształtowania składu ławniczego. Próba odpowiedzi na pytanie, czy w sprawie zachodzi wyjątek, o którym mowa w art. 47 § 2 pkt 1 lit. a k.p.c., wymaga inkluzyjnego osądu proceduralnego. Rozsądny kompromis powinien uwzględniać argumenty natury językowej, systemowej i ustrojowej, tak by przyjęty wzorzec działania był uniwersalny i pozwalał na sprawny przebieg postępowania rozpoznawczego w pierwszej instancji, bez konieczności jego powtarzania z uwagi na rotacje w liczbie sędziów orzekających w sprawie.

Jako *argumentum certum* należy przyjąć, że gospodarzem procesu jest powód, a tym samym on określa ramy przyszłego rozstrzygnięcia. Jego podstawowy obowiązek kreuje art. 187 § 1 k.p.c., określając wymogi, jakie powinien spełniać pozew. Wśród powinności wyróżnić należy obowiązek dokładnego określenia żądania oraz przytoczenia okoliczności faktycznych. Konsekwencją tego jest fakt, że sąd nie będzie procedował o jego prawach w innym zakresie niż wynikający z przedstawionego przezeń żądania. Zabieg ten pozwala na określenie przedmiotu procesu, wyznacza granice rozpoznania sprawy i orzekania. W doktrynie przyjęto, że te dwa elementy – żądanie i jego podstawa –

składają się na jedną całość, którą jest roszczenie procesowe, stanowiące konieczną treść każdego pozwu [zob. szerzej K. Weitz, Związanie sądu granicami żądania w procesie cywilnym, (w:) J. Gudowski, K. Weitz (red.), Aurea Praxis, Aurea Theoria, Księga pamiątkowa ku czci prof. T. Erecińskiego, Lexis-Nexis, Tom I, s. 695]. Wymóg ten w oczywisty sposób jest skorelowany z unormowaniem zawartym w art. 321 § 1 k.p.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2005 r., sygn. II CK 556/04, OSNC 2006, nr 2, poz. 38, z glosą E. Łętowskiej, Państwo i Prawo 2005, nr 10, s. 123–127).

W optyce dotyczącej składu sądu chodzi o roszczenia faktycznie zgłoszone w ramach toczącego się procesu. Roszczenie zgłoszone znajdzie swe odzwierciedlenie w wyroku kończącym postępowanie przez uwzględnienie albo oddalenie powództwa, względnie umorzenie postępowania. W rezultacie, jeżeli powód obejmuje żądaniem pewne roszczenie, a więc dochodzi określonego skutku prawnego, to orzeczenie o innym rodzajowo skutku prawnym, choćby ograniczonym w stosunku do żądania, jest orzeczeniem o czymś, co nie było przedmiotem żądania. Sąd nie jest do tego uprawniony, gdyż zmieniałby w ten sposób przedmiot sporu. *Ad casum* powód wybrał i określił roszczenie jako sprawę o zasądzenie wynagrodzenia za pracę. Przedmiot roszczenia nie zmienia się w zależności od przebiegu postępowania dowodowego, to znaczy jest nadal ten sam, niezależnie od tego, czy sporna jest w sprawie tylko wysokość wynagrodzenia, czy też moment jego wymagalności, jak i tytuł prawny. Sąd rozpoznając sprawę o zapłatę wynagrodzenia, będzie brał pod uwagę (przy ocenie zasadności powództwa), czy między stronami istnieje (istniał) stosunek pracy, czy też nie. W przypadku wniosku negatywnego w przedmiocie podstawy prawnej aktualizują się argumenty podnoszone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2004 r., sygn. I PK 42/04 (OSNP 2005, nr 14, poz. 209), zgodnie z którymi rozpoznanie sprawy przez sąd pierwszej instancji w składzie jednego sędziego i dwóch ławników, jeżeli przesłankę rozstrzygnięcia stanowi stwierdzenie, że strony łączyła umowa cywilnoprawna, prowadzi do nieważności postępowania (art. 379 pkt 4 k.p.c. w związku z art. 47 § 1 i 3 k.p.c.). Jednak zakres przeprowadzonych dowodów, poprzedzony stanowiskiem procesowym stron (zgłoszone zarzuty) nie wpływa na zmianę składu sądu, jeżeli nie dochodzi do formalnego rozszerzenia powództwa.

Opisany zabieg eksplikatywny ułatwia zdekodowanie pojęcia „łącznie z nimi dochodzone roszczenia” w tym sensie, że w sprawie nie występuje kumulacja przedmiotowa, a tym samym skład sądu będzie określał art. 47 § 1 k.p.c. Przyjęcie innego paradygmatu postępowania prowadzi do labilności procesu. Przeciwnie w każdej sprawie o zapłatę w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy pośrednio będzie kontrolowane istnienie stosunku pracy, lecz wynik tej kontroli nie znajdzie swego odzwierciedlenia w orzeczeniu kończącym postępowanie. Inne zatem będą skutki procesowe takiego rozstrzygnięcia przez pryzmat art. 365 k.p.c. i art. 366 k.p.c. Oceny tej nie zmienia, że w tym konkret-

nym przypadku kwestia ustalenia istnienia stosunku pracy stanowi swoisty prejudykat faktyczny, gdyż wciąż nie jest objęta zakresem znaczeniowym terminu „dochodzone roszczenia”. Akceptacja odmiennego wniosku opiera się na rozszerzającej wykładni prawa, co w tym wypadku nie jest poprawne. Katalog rozpoznawanych w składzie ławniczym spraw operuje zamkniętym zbiorem.

Na wykładnię zwrotu „łącznie z nimi dochodzone roszczenia” nie ma wpływu odstępstwo od art. 321 § 1 k.p.c., jakie w sprawach z zakresu prawa pracy przewiduje art. 477¹k.p.c. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli pracownik dokonał wyboru jednego z przysługujących mu alternatywnie roszczeń, a zgłoszone roszczenie okaże się nieuzasadnione, sąd może z urzędu uwzględnić inne roszczenie alternatywne. W opisanym scenariuszu nie mamy do czynienia z uprawnieniem alternatywnym (żądanie zasądzenia wynagrodzenia za pracę albo/lub ustalenie istnienia stosunku pracy). Sam fakt, że pracownik w określonych wypadkach, na zasadzie rozłącznego wyboru, ma kilka roszczeń, nie stwarza domniemania zgłoszenia roszczenia alternatywnego i nie aktualizuje obowiązku ponownego określenia składu sądu pierwszej instancji. Podkreślenia jednocześnie wymaga fakt, że nie chodzi równocześnie o wyjątek uregulowany w treści art. 45 § 2 k.p., zgodnie z którym sąd pracy może nie uwzględnić żądania pracownika uznania wypowiedzenia za bezskuteczne lub przywrócenia do pracy, jeżeli ustali, że uwzględnienie takiego żądania jest niemożliwe lub niecelowe; w takim przypadku sąd pracy orzeka o odszkodowaniu. W razie żądania wynagrodzenia za pracę, przy jednoczesnej negacji stosunku pracy, nie występuje podobna sytuacja, gdyż z żądaniem pieniężnym nie konweniuje pojęcie niecelowości lub niemożliwości jego uwzględnienia.

Z systematyki przepisów Kodeksu postępowania cywilnego wynika różnica między sprawami o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związanymi (art. 476 § 1 pkt 1 k.p.c.), a sprawami o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej umowie, ma cechy stosunku pracy (art. 476 § 1 pkt 1¹k.p.c.). Z tego wynika, że roszczenie o wynagrodzenie za pracę (roszczenie pieniężne ze stosunku pracy) może być dochodzone niezależnie od roszczenia niepieniężnego o ustalenie istnienia stosunku pracy.

Dotychczas podniesione uwagi eliminują także aprobatę stanowiska, zgodnie z którym w sytuacji, gdy jedna ze stron kwestionuje istnienie stosunku pracy, za właściwy należy uznać skład sądu pierwszej instancji w składzie jednego sędziego jako przewodniczącego i dwóch ławników (art. 47 § 2 k.p.c.), co wynika z faktu, że art. 47 § 2 pkt 1 k.p.c. dotyczy nie tylko spraw, w których strona powodowa formalnie występuje z roszczeniem na podstawie art. 189 k.p.c. i domaga się ustalenia istnienia stosunku pracy, ale także spraw, w jakich strona domaga się zapłaty wynagrodzenia za pracę, które warunkuje wstępne rozstrzygnięcie, czy w ogóle istniał stosunek pracy (por.

wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 października 2015 r., sygn. III APa 25/15, LEX nr 1856508).

Suma powyższych uwag prowadzi do wniosku, że w sprawie, w której powód żąda zapłaty wynagrodzenia za pracę i nie dochodzi równocześnie ustalenia istnienia stosunku pracy, sąd pierwszej instancji rozpoznaje sprawę w składzie jednego sędziego (art. 47 § 1 k.p.c.).

Uchwała SN z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. III PZP 10/16.

Prawo Administracyjne

Naczelny Sąd Administracyjny

44

§ 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422)

W przypadku gdy w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dopuszczono sytuowanie budynku w zabudowie jednorodzinnej, zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, bezpośrednio przy tej granicy, konieczne jest spełnienie warunków określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422).

Z uzasadnienia:

Spełnione są warunki do podjęcia uchwały, ponieważ przedstawione zagadnienie prawne budzi poważne wątpliwości i od rozstrzygnięcia tego zagadnienia zależy rozpoznanie sprawy. Przedstawione zagadnienie prawne dotyczy wprost przepisów § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422), a w szczególności relacji między § 12 ust. 2 a § 12 ust. 3 tego rozporządzenia, które stanowiły zasadniczą podstawę wydania zaskarżonej decyzji oraz zaskarżonego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu. Zagadnienie prawne zostało przedstawione w pytaniu, które dotyczy sytuowania budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, jeżeli wynika to z ustaleń planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, podczas gdy w rozpoznawanej sprawie, z uwagi na brak planu miejscowego, chodzi o ustalenia wynikające z decyzji o warunkach zabudowy (decyzja Burmistrza Gminy Z. z dnia 14 września 2012 r.), która ustala, że budynek gospodarczo-garażowy (maksymalna wysokość 5 m, szerokość elewacji frontowej do 10 m) należy realizować bezpośrednio przy granicy działki sąsiedniej nr (...), przy której znajduje się budynek gospodarczy Alicji J. Taki sposób przedstawienia zagadnienia prawnego wynika zapewne stąd, że zagadnienie to jest postrzegane szerzej, jako problem relacji między § 12 ust. 2 a § 12 ust. 3 rozporządzenia, bez względu na szczegółowe okoliczności rozpo-

znawanej sprawy, przy czym od okoliczności, czy sytuowanie budynku wynika z ustaleń planu miejscowego czy decyzji o warunkach zabudowy oraz czy sytuowanie budynku dopuszcza się w odległości 1,5 m od granicy czy bezpośrednio przy granicy, nie zależy rozstrzygnięcie tego zagadnienia prawnego. Przedmiotem uchwały rozstrzygającej zagadnienie prawne może być tylko takie zagadnienie, które ma znaczenie dla rozpoznania sprawy, co oznacza, że nie jest dopuszczalne rozstrzygnięcie w drodze uchwały zagadnienia prawnego w szerszym zakresie, niż jest to potrzebne dla rozpoznania sprawy. W rozpoznawanej sprawie, z uwagi na okoliczności tej sprawy, chodzi o dopuszczenie, w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, sytuowania budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z działką sąsiednią bezpośrednio przy tej granicy. Nie ma więc znaczenia w tej sprawie kwestia dopuszczenia takiego sytuowania budynków na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego ani też kwestia sytuowania budynku w odległości nie mniejszej niż 1,5 m od granicy z sąsiednią działką budowlaną. Objęcie przedstawionym do rozstrzygnięcia zagadnieniem prawnym sytuowania budynku na podstawie ustaleń planu miejscowego, jak i na podstawie ustaleń decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu prowadzi do zatarcia różnic między planem miejscowym, który jest aktem prawa miejscowego powszechnie obowiązującym, a decyzją o warunkach zabudowy, która jest wydawana w razie braku planu miejscowego. Z tych względów rozstrzygane zagadnienie prawne należało ograniczyć do przypadku, gdy sytuowanie budynku bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną wynika z ustaleń decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Źródłem wątpliwości, jak to wynika z uzasadnienia postanowienia, którym przedstawiono zagadnienie prawne, jest sposób sformułowania § 12 rozporządzenia, który składa się z wielu ustępów, i nie jest jasna wzajemna relacja między poszczególnymi ustępami tego paragrafu, a w szczególności między ust. 2 § 12 i ust. 3 § 12 rozporządzenia, w kontekście relacji między decyzją o warunkach zabudowy, wydawaną przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.), a decyzją o zatwierdzeniu projektu budowlanego i pozwoleniu na budowę, wydaną na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2016 r., poz. 290 ze zm.) przez organ architektoniczno-budowlany.

Ustalenie treści § 12 rozporządzenia należy poprzedzić ogólnymi rozważaniami dotyczącymi przepisów regulujących proces budowlany.

Sposoby przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalenie zasad ich zagospodarowania i zabudowy określa ww. ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 1 ust. 1 pkt 2 tej ustawy). Ustalenie przeznaczenia terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów

zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenów następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy). Natomiast projektowanie i budowę obiektów budowlanych reguluje ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, która nakazuje projektować i budować obiekty budowlane w sposób określony w przepisach, w tym w przepisach techniczno-budowlanych (art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego). Do przepisów techniczno-budowlanych zalicza się warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie. Z art. 7 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego wynika wprost, że warunki techniczne dotyczą samych obiektów budowlanych, ale także usytuowania tych obiektów na działce inwestora. Ocena, czy obiekt budowlany spełnia wymagania określone w warunkach technicznych, w tym także wymagania co do usytuowania obiektu, w postępowaniu o zatwierdzenie projektu budowlanego i udzielenie pozwolenia na budowę należy do organu architektoniczno-budowlanego. Odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych jest dopuszczalne jedynie w trybie określonym w art. 9 Prawa budowlanego. Oznacza to, że jakkolwiek miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego określa zasady kształtowania zabudowy (także linie zabudowy i gabaryty obiektów) i może określać sposób usytuowania obiektów budowlanych w stosunku do granic przyległych nieruchomości (art. 15 ust. 2 pkt 6 i ust. 3 pkt 8 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym), a decyzja o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu określa warunki i szczegółowe zasady zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, to jednak nie odnosi się to do warunków technicznych, o których mowa w art. 5 ust. 1 Prawa budowlanego.

Na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w planie miejscowym albo decyzji o warunkach zabudowy można dopuścić sytuowanie budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną w odległości 1,5 m od granicy lub bezpośrednio przy tej granicy, ale jest to tylko dopuszczalna możliwość usytuowania budynku, jeżeli budynek zostanie zaprojektowany w sposób określony w przepisach, w tym przepisach techniczno-budowlanych. W tym znaczeniu decyzja o warunkach zabudowy wiąże organ wydający decyzję o pozwoleniu na budowę (art. 55 w związku z art. 64 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym). Oznacza to, że dopuszczenie sytuowania takiego budynku bezpośrednio przy granicy nie zwalnia inwestora z zachowania innych wymagań określonych w przepisach techniczno-budowlanych, z uwagi na ochronę praw właściciela sąsiedniej działki budowlanej.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 11 maja 1999 r., sygn. P 9/98 Trybunał Konstytucyjny trafnie zwrócił uwagę, że właściciel nieruchomości będący inwestorem może być ograniczony w pełnym i nieskrępowanym wykorzystaniu jej dla

celu realizowania inwestycji budowlanej, niezależnie od treści miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz różnych ustawowych ograniczeń, także ze względu na to, że obiekt budowlany ponad dopuszczalną miarę utrudnia korzystanie z prawa własności nieruchomości sąsiedniej. Podobnie prawo własności właściciela nieruchomości sąsiedniej, w zakresie korzystania z niej, podlegać może ograniczeniom ze względu na takie lub inne korzystanie z nieruchomości przez dysponującego prawem własności inwestora. Takie ograniczenia są efektem wzajemnego oddziaływania praw własności (innych praw majątkowych) różnych osób, a przez to konieczności znoszenia tychże oddziaływań w granicach dopuszczalnych prawem. W tego typu sytuacjach istnieje konflikt interesów prawnych osób dysponujących prawem własności, którego efektem muszą być odstąpienia od zasady nieograniczonego korzystania z tych praw, aby dysponujący prawem własności właściciele sąsiednich nieruchomości mogli ze swoich praw optymalnie korzystać. Optymalne korzystanie z praw o jednakowym charakterze, przy konflikcie interesów prawnych właścicieli, wiąże się z reguły z wprowadzeniem ograniczeń w korzystaniu z jednej z tych nieruchomości albo obu.

Takie ograniczenia w zakresie projektowania i usytuowania budynku ze względu na interesy prawne właściciela sąsiedniej działki są określone w § 12 rozporządzenia. Są to typowe warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane i ich usytuowanie, uwzględniające wymagania, o których mowa w art. 5 ust. 1–2b Prawa budowlanego, ponieważ ich celem jest ochrona prawa zabudowy działki sąsiedniej, co oznacza konieczność uwzględnienia istniejącej lub planowanej zabudowy działki sąsiedniej oraz korzystania z niej. Już te względy przemawiają za tym, że w zabudowie jednorodzinnej, w przypadku gdy ustalenia decyzji o warunkach zabudowy dopuszczają sytuowanie budynku zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, bezpośrednio przy tej granicy, mają zastosowanie także warunki techniczne określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia. W przypadku zabudowy jednorodzinnej warunki techniczne, dotyczące sytuowania budynku w stosunku do granicy z sąsiednią działką budowlaną, określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia, stanowią wyjątek od zasad sytuowania budynku określonych w § 12 ust. 1 rozporządzenia. Oznacza to, że § 12 ust. 2 rozporządzenia nie wyłącza stosowania § 12 ust. 3 w przypadku zabudowy jednorodzinnej z tego tylko powodu, że decyzja o warunkach zabudowy dopuszcza sytuowanie budynku bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną.

Za takim stanowiskiem przemawia także to, że jeżeli odstąpienie od warunków określonych w § 12 ust. 1 rozporządzenia, w przypadku budynku, o którym mowa w § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, jest dopuszczalne wówczas, gdy wynika to z ustaleń planu miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz odnosi się to także do budynków w zabudowie

jednorodzinnej, to warunki określone w § 12 ust. 3 rozporządzenia nigdy nie miałyby zastosowania, w sytuacji gdyby przyjąć, że przepis § 12 ust. 2 rozporządzenia stanowi jedyną, samodzielną i wystarczającą podstawę sytuowania takiego budynku i wyłącza stosowanie § 12 ust. 3 rozporządzenia.

Tylko to, że w przepisie ust. 2 § 12 rozporządzenia nie odniesiono się do ust. 3 § 12 tego rozporządzenia, nie jest wystarczającym argumentem przemawiającym za tym, że przepisy te nie pozostają ze sobą w funkcjonalnym związku. Nie ma żadnych racji przemawiających za tym, że w zabudowie jednorodzinnej można pominąć warunek, iż budynek bezpośrednio przy granicy z sąsiednią działką budowlaną będzie przylegał całą powierzchnią swojej ściany do ściany budynku istniejącego na sąsiedniej działce, a jego część wzdłuż granicy działki będzie miała długość i wysokość nie większą, niż ma budynek istniejący na sąsiedniej działce budowlanej (§ 12 ust. 3 pkt 2 rozporządzenia). Z kolei to, że § 12 ust. 3 rozporządzenia odnosi się wyłącznie do budynków w zabudowie jednorodzinnej, nie oznacza, że z tego powodu przepis § 12 ust. 2 rozporządzenia wyłącza stosowanie warunków określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia.

Mając powyższe względy na uwadze, Naczelny Sąd Administracyjny, na podstawie art. 15 § 1 pkt 3 P.p.s.a., podjął uchwałę, że w przypadku gdy w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dopuszczono sytuowanie budynku w zabudowie jednorodzinnej, zwróconego ścianą bez otworów okiennych lub drzwiowych w stronę granicy z sąsiednią działką budowlaną, bezpośrednio przy tej granicy, konieczne jest spełnienie warunków określonych w § 12 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1422).

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 27 lutego 2017 r., sygn. II OPS 3/16.

Trybunał Konstytucyjny

45

Art. 2 ust. 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.)

Art. 1a ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 i 2141) w zakresie, w jakim umożliwia uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 powołanej ustawy, jest niezgodny z zasadą szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzoną z art. 84 w związku z art. 217, w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto postanawia:
na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

Z uzasadnienia:

III

2. Przedmiotem rozpatrywanej skargi konstytucyjnej – zgodnie z jej sformułowaniem – miał być art. 2 ust. 1 w związku z art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2002 r., Nr 9, poz. 84 ze zm.; aktualnie: Dz. U. z 2017 r., poz. 1785 ze zm.; dalej: u.p.o.l. lub ustawa o podatkach lokalnych), w stanie prawnym obowiązującym od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2008 r., co odpowiadało okresom rocznym, za które skarżące określiło zobowiązanie w podatku od nieruchomości. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że konieczne jest istotne doprecyzowanie zakresu regulacji prawnych badanych w niniejszym postępowaniu. Należało przede wszystkim wziąć pod uwagę, iż – jak wskazała sama skarżąca – jej zastrzeżenia co do konstytucyjności kwestionowanych regulacji prawnych dotyczą wyłącznie zagadnienia możliwości uznania, w zakresie dotyczącym podatku od nieruchomości, obiektu budowlanego posiadającego wszystkie cechy budynku podane w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l. za budowlę, którą zdefiniowano w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. Odnośnie do przedstawionego przez skarżącą

przedmiotu kontroli konstytucyjności prawa, Trybunał rozważył następujące zagadnienia.

Po pierwsze, należało zauważyć, że brzmienie wszystkich wymienionych w skardze konstytucyjnej przepisów prawnych określone zostało ustawą z dnia 30 października 2002 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 200, poz. 1683; dalej: ustawa nowelizująca), która weszła w życie 1 stycznia 2003 r. Na jej mocy dodano art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l. (art. 1 pkt 2 ustawy nowelizującej) oraz zmieniono treść art. 2 ust. 1 u.p.o.l. (art. 1 pkt 3 ustawy nowelizującej). Regulacje te w ustalonej wówczas wersji obowiązują również obecnie, przy czym podkreślenia wymaga, że w okresie obowiązywania omawianych unormowań nie zaszła żadna modyfikacja w ich otoczeniu normatywnym bądź zmiana kontekstu systemowego lub funkcjonalnego mająca znaczenie dla ich interpretacji, która byłaby istotna z punktu widzenia rozpatrywanych zastrzeżeń co do konstytucyjności skarżonych przepisów prawnych. Nie wystąpiły zatem okoliczności uzasadniające wyodrębnienie – w oparciu o kryterium temporalne – zakresu treści normatywnych zawartych w badanych regulacjach. Z tego względu wskazane przez skarżącą ograniczenie czasowego zakresu zastosowania kwestionowanych unormowań do okresu od 1 stycznia 2006 r. do 31 grudnia 2008 r., zgodnie z wnioskiem Prokuratora Generalnego, Trybunał Konstytucyjny uznał za niezasadne.

Po drugie, konieczne było ustalenie, czy wszystkie wymienione w skardze konstytucyjnej przepisy prawne mają związek z przedstawionymi przez skarżącą zarzutami niezgodności z Konstytucją, na co także uwagę zwrócił Prokurator Generalny. W tym zakresie trzeba zauważyć, że art. 1a ust. 1 u.p.o.l. stanowi, że użyte w ustawie określenia oznaczają: 1) budynek – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach, 2) budowla – obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem. Z kolei art. 2 ust. 1 u.p.o.l. przewiduje, że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają następujące nieruchomości lub obiekty budowlane: 1) grunty, 2) budynki lub ich części, 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Jak wynika z analizy rozstrzygnięć zapadłych w sprawie skarżącej, sporne kontenery telekomunikacyjne opodatkowane zostały podatkiem od nieruchomości jako budowle, a podniesione w skardze konstytucyjnej zarzuty niekonstytucyjności dotyczą jedynie rozszerzającej interpretacji definicji pojęcia budowli. Definicja ustawowa pojęcia budynku, zawarta w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., mimo że powoływana w omawianych rozstrzygnięciach,

nie wyznaczała w tym wypadku podstawy prawnej decyzji określających podatek od nieruchomości. Jednocześnie w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej nie zakwestionowano zasadności samego opodatkowania wspomnianych kontenerów telekomunikacyjnych, które jako obiekty budowlane niewątpliwie podlegają rozważanemu podatkowi zgodnie z art. 2 ust. 1 u.p.o.l. Z tych względów Trybunał Konstytucyjny uznał, że – spośród przepisów prawnych wskazanych przez skarżącą – uzasadnione było poddanie kontroli jedynie art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l.

Po trzecie, podkreślenia wymagało, że w skardze konstytucyjnej nie podniesiono zarzutów niekonstytucyjności dotyczących całego zakresu znaczeniowego wyznaczonego przez definicję pojęcia budowli, zawartą w art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., lecz zakwestionowano jedynie pewny jego fragment, który ustalono w jednolitym orzecznictwie sądów administracyjnych. Wątpliwości skarżącej budzi mianowicie wyłącznie takie rozumienie wskazanego przepisu prawnego, zgodnie z którym jako budowle dają się zakwalifikować również obiekty budowlane odznaczające się wszystkimi cechami budynku, wymaganymi przez art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l. Z przeprowadzonej przez Trybunał Konstytucyjny analizy orzeczeń sądów administracyjnych wynika przy tym, że mamy w rozważanym wypadku do czynienia z ustabilizowaną linią orzecznictwczą dopuszczającą na potrzeby podatku od nieruchomości rekwizycję różnych obiektów budowlanych, spełniających kryteria bycia budynkiem wymienione w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., jako budowli w znaczeniu określonym przez art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. Jeżeli ograniczymy się wyłącznie do orzeczeń Naczelnego Sądu Administracyjnego, można tu wymienić następujące wyroki zawarte w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych: z dnia 10 stycznia 2008 r., sygn. II FSK 1309/07; z dnia 10 stycznia 2008 r., sygn. II FSK 1310/07; z dnia 10 stycznia 2008 r., sygn. II FSK 1313/07; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1022/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1023/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1024/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1278/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1292/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1293/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1294/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1295/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1296/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1315/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1316/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1317/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1318/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1319/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1320/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1385/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1391/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1392/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1393/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1394/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1395/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1396/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1397/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1398/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1399/08; z dnia

2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1400/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1402/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1403/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1404/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1405/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1406/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1407/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1408/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1409/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1410/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1411/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1412/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1431/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1432/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1433/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1434/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1435/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1436/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1437/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1438/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1440/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1477/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1478/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1479/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1480/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1481/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1482/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1483/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1484/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1485/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1559/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1577/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1578/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1579/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1592/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1621/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1622/08; z dnia 2 lutego 2010 r., sygn. II FSK 1623/08; z dnia 18 grudnia 2013 r., sygn. II FSK 213/12; z dnia 18 października 2016 r., sygn. II FSK 1740/16; z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. II FSK 1739/16. Uzupełniająco należy dodać, że omawiane zapatrywanie podzielane jest również w bardzo licznych judykatach przez wojewódzkie sądy administracyjne. Jakkolwiek od wskazanego poglądu występują niekiedy w orzecznictwie sądowoadministracyjnym pewne odstępstwa (zob. np. wyroki NSA dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych: z dnia 23 czerwca 2016 r., sygn. II FSK 1808/14; z dnia 23 czerwca 2016 r., sygn. II FSK 1996/14; z dnia 8 grudnia 2016 r., sygn. II FSK 3153/14; z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. II FSK 3759/14), to jednak okoliczność ta w żadnym razie nie podważa zasadności twierdzenia o jednolitości praktyki stosowania skarżonych unormowań (zob. wyroki TK: z dnia 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU 2008, nr 5/A, poz. 85, oraz z dnia 12 lutego 2015 r., sygn. SK 14/12, OTK ZU 2015, nr 2/A, poz. 15). W rezultacie przedmiotu orzekania nie stanowi w tym wypadku przepis prawny, w odniesieniu do którego mamy do czynienia z relewantnymi konstytucyjnie wątpliwościami interpretacyjnymi, co uzasadniałoby wydanie orzeczenia interpretacyjnego (a nie umorzenie postępowania, jak sugeruje Marszałek Sejmu), lecz fragment treści normatywnej niewątpliwie przyporządkowanej badanemu przepisowi przez stosujące go sądy administracyjne,

co obligowało Trybunał do wydania orzeczenia zakresowego (zob. szerzej: M. Hermann, *Wyroki interpretacyjne Trybunału Konstytucyjnego z perspektywy teoretycznoprawnej. Instrument ochrony ładu konstytucyjnego czy środek zapewniania jednolitości orzecznictwa?*, Warszawa 2015).

Warto zauważyć, że w skardze konstytucyjnej podniesiono również zastrzeżenia dotyczące rozumienia wyrażenia „trwałe związanie z gruntem”, jednak uczyniono to wyłącznie na marginesie całokształtu rozważań. Tym samym Trybunał nie mógł objąć skarżonych regulacji w zakresie dotyczącym wskazanego zagadnienia kontrolą konstytucyjności prawa.

Ostatecznie Trybunał Konstytucyjny uznał, że przedmiotem weryfikacji pod względem zgodności z ustawą zasadniczą jest w niniejszej sprawie art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l., w całym okresie jego obowiązywania, jednak wyłącznie w zakresie, w jakim umożliwia uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 tej ustawy. W pozostałej części postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą konstytucyjną podlegało umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Na marginesie Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że należało zgodzić się z Prokuratorem Generalnym, iż na dopuszczalność i zakres rozpoznania tej skargi konstytucyjnej nie miały wpływu wątpliwości dotyczące zachowania przez skarżącą wymaganego terminu jej wniesienia w wypadku jednego z trzech wyroków Naczelnego Sądu Administracyjnego, będących podstawą zwrócenia się do Trybunału o weryfikację konstytucyjności unormowań ustawy o podatkach lokalnych. Zarówno przedmiot kontroli, jak i wzorce konstytucyjne zostały bowiem w niniejszej skardze wskazane jednolicie w odniesieniu do wszystkich ostatecznych rozstrzygnięć zapadłych w sprawie skarżącej.

3. W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej jako wzorce kontroli wymieniono art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 2, art. 32 ust. 1, art. 84 oraz art. 217 ustawy zasadniczej. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że – w świetle uzasadnienia przedstawionego przez skarżącą – wyróżnić należało trzy zarzuty niezgodności regulacji ustawy o podatkach lokalnych z Konstytucją, a mianowicie zarzuty dotyczące naruszenia: zasady równości, zasady poprawnej legislacji oraz zasady szczególnej określoności regulacji daninowych, powiązanych w każdym z wyróżnionych wypadków z konstytucyjnymi gwarancjami ochrony prawa własności. W odniesieniu do wskazanych wzorców kontroli konstytucyjności prawa Trybunał rozważył następujące zagadnienia.

3.1. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjna zasada równości, wyrażona w art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej, nakazuje identyczne traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji prawnie relewantnej. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno

dyskryminujących, jak i faworyzujących. Zasada ta nakazuje nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które taką cechą posiadają, oraz podmiotom, które jej nie posiadają. Ocena regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości wymaga rozpatrzenia trzech zagadnień. Po pierwsze, należy ustalić, czy można wskazać wspólną cechę istotną, uzasadniającą równe traktowanie określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna. Po drugie, konieczne jest stwierdzenie, czy prawodawca zróżnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej. Po trzecie wreszcie, jeżeli prawodawca odmiennie potraktował podmioty charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to – mając na uwadze, że zasada równości nie ma charakteru absolutnego – niezbędne okazuje się rozważenie, czy wprowadzone od tej zasady odstępstwo można uznać za dopuszczalne. Odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zróżnicowanie odpowiada kryteriom relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, w tym w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że sposób przywołania wzorców kontroli przez skarżącą teoretycznie umożliwiałby rozpoznanie zarzutu naruszenia przez regulację ustawy o podatkach lokalnych zasady równości. Na przeszkodzie temu stoi jednak niespełnienie wymogu uzasadnienia przedstawionego zarzutu. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, takie uzasadnienie musi spełniać określone warunki, w tym przede wszystkim precyzyjnie wskazywać co najmniej jeden argument za naruszeniem określonych wzorców kontroli. Nie realizują omawianego wymagania uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań (zob. wyrok TK z dnia 5 czerwca 2014 r., sygn. K 35/11, OTK ZU 2014, nr 6/A, poz. 61; postanowienie TK z dnia 13 stycznia 2015 r., sygn. K 44/13, OTK ZU 2015, nr 1/A, poz. 4; postanowienie TK z dnia 12 maja 2015 r., sygn. K 7/14, OTK ZU 2015, nr 5/A, poz. 67; postanowienie TK z dnia 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13, OTK ZU 2015, nr 7/A, poz. 110; wyrok TK z dnia 31 lipca 2015 r., sygn. K 41/12, OTK ZU 2015, nr 7/A, poz. 102; wyrok TK z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU 2015, nr 10/A, poz. 163; postanowienie TK z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 9/14, OTK ZU 2015, nr 10/A, poz. 170; postanowienie TK z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. P 45/13, OTK ZU 2015, nr 10/A, poz. 171; postanowienie TK z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. P 102/15, OTK ZU 2015, nr 10/A, poz. 172; postanowienie TK z dnia 26 kwietnia 2016 r., sygn. K 4/15, OTK ZU 2016, nr A, poz. 19; postanowienie TK z dnia 1 marca 2017 r., sygn. K 13/14, OTK ZU 2017, nr A, poz. 10).

Należy przy tym rozróżnić uzasadnienie pozorne i merytorycznie nietrafne. Uzasadnienie pozorne powoduje konieczność umorzenia postępowania, natomiast uzasadnienie merytorycznie nietrafne nie ma znaczenia dla dopuszczalności wydania rozstrzygnięcia, przy czym o uznaniu aktu normatywnego za zgodny z ustawą zasadniczą decyduje bezzasadność postawionego zarzutu, a nie jego błędne uzasadnienie.

Naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji w powiązaniu z innymi jej postanowieniami wskazanymi w *petitum* skargi konstytucyjnej (oraz art. 64 ust. 2 Konstytucji powołanego jedynie w uzasadnieniu skargi) skarżąca upatruje w tym, że w jednolitym orzecznictwie sądów administracyjnych odstąpiono od literalnej wykładni przepisów prawnych ustawy o podatkach lokalnych i dopuszczono możliwość uznania za budowle obiektów budowlanych spełniających kryteria bycia budynkiem w oparciu o nieprecyzyjną pozaustawową przesłankę funkcji obiektu budowlanego, a sama ta przesłanka nie jest konsekwentnie stosowana ani w wypadku wszystkich podatników podatku od nieruchomości, ani w odniesieniu do ogółu obiektów podlegających opodatkowaniu. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego oznacza to, że w rzeczywistości skarżąca nie przedstawiła samodzielnych argumentów za naruszeniem przez kwestionowane przepisy prawne zasady równości. Podane przez nią uzasadnienie, odnosząc się nie do treści skarżonych uregulowań, lecz wyłącznie do ich jakości legislacyjnej, jest w całości wtórne wobec zarzutu niezgodności z zasadą poprawnej legislacji i zasadą szczególnej określoności regulacji daninowych. W konsekwencji, w tej części postępowanie podlegało umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 oTK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

3.2. Odnosząc się do wskazanych przez skarżącą wzorców kontroli dotyczących jakości legislacyjnej kwestionowanych regulacji prawnych, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że szczegółowej analizy konstytucyjnych standardów legislacyjnych, w tym przede wszystkim w obszarze prawa podatkowego, dokonano w wyrokach: z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09 (OTK ZU 2011, nr 7/A, poz. 71) i z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09 (OTK ZU 2013, nr 6/A, poz. 80), w których podsumowano, uporządkowano i rozwinięto dotychczasowy dorobek orzecznicy (zob. m.in. wyrok TK z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. P 13/02, OTK ZU 2002, nr 7/A, poz. 90; postanowienie TK z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, nr 4/A, poz. 36; wyrok TK z dnia 9 października 2007 r., sygn. SK 70/06, OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 103).

Jak precyzyjnie ujęto w wyroku o sygn. P 33/09, stwierdzenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności określonej regulacji z ustawą zasadniczą ze względu na jej niejednoznaczność czy nieprecyzyjność będzie uzasadnione wyłącznie wówczas, gdy wątpliwości interpretacyjne mają charakter kwalifikowany, co ma miejsce, jeżeli: 1) rozstrzygnięcie omawianych wątpliwości nie jest

możliwe na podstawie reguł egzegezy tekstu prawnego przyjętych w kulturze prawnej, 2) zastosowanie wskazanych reguł nie pozwala na wyeliminowanie rozważanych wątpliwości bez konieczności podejmowania przez organ władzy publicznej decyzji w istocie arbitralnych (w tym wypadku możemy mieć do czynienia nie tylko z naruszeniem zasady poprawnej legislacji, lecz także zasady podziału władzy, wyrażonej w art. 10 Konstytucji, skoro ostatecznie o treści obowiązujących uregulowań decydują tu nie organy upoważnione do tworzenia prawa, ale organy powołane do jego stosowania) bądź 3) trudności w ich usunięciu, szczególnie z punktu widzenia adresatów danej regulacji, okazują się rażąco nadmierne, czego nie można usprawiedliwić złożonością normowanej materii.

Nie sposób przy tym *in abstracto* wyznaczyć granicę pomiędzy zwykłą i kwalifikowaną niejasnością stanu prawnego, tym bardziej że w zależności od gałęzi prawa i regulowanej materii przebiega ona w nieco inny sposób. Ogólnie ujmując, wątpliwości interpretacyjne mogą być tolerowane w większym stopniu w prawie prywatnym (prawo cywilne, prawo rodzinne, prawo handlowe), a w mniejszym stopniu w prawie publicznym, przy czym w tym ostatnim wypadku rozróżnić należy między prawem administracyjnym, prawem podatkowym i prawem karnym, gdyż poziom wymaganej precyzji ulega podwyższeniu w każdej z kolejno wymienionych dziedzin prawa. Okoliczność ta jest konsekwencją odmiennego zakresu swobody interpretacyjnej w poszczególnych gałęziach prawa, wynikającego m.in. z różnego stopnia dopuszczalności posługiwania się w ich ramach funkcjonalnymi regułami wykładni w celu rozstrzygnięcia rozważanych wątpliwości.

Dopiero jeżeli dana regulacja prawna okazuje się niejasna w sposób kwalifikowany, uzasadnia to stwierdzenie jej niekonstytucyjności ze względu na naruszenie zasady poprawnej legislacji, będącej komponentem zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, wywiedzionej z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), wzmocnionej – ewentualnie – przez przepisy ustawy zasadniczej ustalające szczególne wymogi co do określoności przepisów prawnych w niektórych gałęziach prawa czy w odniesieniu do niektórych zagadnień (prawo karne, prawo daninowe, ograniczenia praw i wolności gwarantowanych konstytucyjnie).

W wypadku prawa daninowego gwarancje dostatecznej określoności regulacji prawnych wynikające z zasady poprawnej legislacji ulegają istotnemu wzmocnieniu ze względu na treść art. 84 i art. 217 Konstytucji. Pierwszy z wymienionych przepisów ustawy zasadniczej formułuje nakaz precyzyjnego ustalenia w ustawie wszystkich istotnych elementów stosunku daninowego, natomiast drugi z tych przepisów wskazuje, w odniesieniu do jakich elementów omawianego stosunku (podmioty, przedmiot, stawki, zasady przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych) rozważany obowiązek ma charakter szczególny.

Należy przy tym stanowczo podkreślić, że również wówczas, gdy przedmiotem postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym są przepisy nieprecyzyjne czy niejednoznaczne, kontrola merytoryczna nie dotyczy praktyki stosowania danego uregulowania przez organy władzy publicznej, w tym przez sądy, lecz jego zgodności z normami hierarchicznie wyższymi. Skoro we wskazanym wypadku przedmiotem zastrzeżeń jest jakość budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów prawnych, o uznaniu regulacji za zgodną bądź niezgodną z ustawą zasadniczą decyduje to, czy istnieje możliwość odtworzenia na jej podstawie norm prawnych jako wypowiedzi jednoznacznie nakazujących albo zakazujących określonym podmiotom, zwanym ich adresatami, by w pewnych okolicznościach podjęły albo zaniechały jakichś działań. Biorąc pod uwagę, że w rozważanej sytuacji nie istnieje inna metoda ustalenia, czy badane uregulowanie jest konstytucyjne, rozstrzygnięcie kwestii zgodności z ustawą zasadniczą z konieczności wymaga przeprowadzenia przez Trybunał Konstytucyjny samodzielnej interpretacji zaskarżonego unormowania wraz z jego otoczeniem normatywnym, z uwzględnieniem jednak stanowiska wypracowanego w praktyce stosowania prawa, w tym przede wszystkim poglądów judykatury, a w szczególności orzecznictwa Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Działania tego rodzaju nie można w żadnym razie utożsamiać z dokonywaniem przez Trybunał powszechnie wiążącej wykładni aktów normatywnych.

Należy przy tym zastrzec, że z podobną sytuacją mamy do czynienia wówczas, gdy zarzut niekonstytucyjności kierowany jest wobec niejasnej regulacji prawnej nie ze względu na niezachowanie określonych przez Konstytucję standardów legislacyjnych, lecz z powodu naruszenia wyznaczonych przez nią wymogów co do treści prawa. Skoro we wskazanej sytuacji zastrzeżenia odnoszą się do merytorycznej zawartości budzących wątpliwości interpretacyjne przepisów prawnych, o ich zgodności bądź niezgodności z ustawą zasadniczą nie decyduje jednak okoliczność, czy w ogóle daje się z nich wyinterpretować normy prawne; istotne jest bowiem to, czy na podstawie omawianych przepisów można odtworzyć normy niepozostające w kolizji z Konstytucją.

Rozwijając tezy zawarte w wyroku o sygn. P 33/09, w drugim z powołanych wyroków, wydanym w sprawie o sygn. SK 18/09, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „w świetle Konstytucji wyróżnić trzeba dwa standardy poprawności legislacyjnej: zwykły, który dotyczy wszelkich regulacji prawnych (standard ten gwarantuje zasada poprawnej legislacji), oraz podwyższony, który dotyczy jedynie regulacji stanowiących w określonych obszarach (standard ten gwarantują zasady szczególnej określoności regulacji ograniczających prawa i wolności człowieka i obywatela, regulacji represyjnych czy daninowych)”, przy czym kategorię podwyższoną wskazał, iż „zgodnie z wymogami konstytucyjnymi niejasnych regulacji podatkowych nie wolno interpretować na niekorzyść podatników,

a w konsekwencji jeśli takie regulacje okazują się ostatecznie wieloznaczne, to zgodnie z zasadą *in dubio pro tributario* należy opowiedzieć się za rozwiązaniem uwzględniającym interes podmiotu obowiązującego do świadczeń podatkowych. Tym bardziej za niedopuszczalne uznać trzeba analogiczne stosowanie nieprecyzyjnych przepisów podatkowych czy też rozszerzające stosowanie jednoznacznych przepisów podatkowych, gdyby miało to na celu zwiększenie obowiązków podatkowych”.

Uwzględniając, że w skardze konstytucyjnej zakwestionowano konstytucyjność uregulowań ustawy o podatkach lokalnych z punktu widzenia zarówno zasady poprawnej legislacji, jak i zasady szczególnej określoności regulacji daninowych, Trybunał Konstytucyjny zauważył, iż dla rozstrzygnięcia problemu konstytucyjnego podniesionego przez skarżącą w zupełności wystarczające będzie orzeczenie w przedmiocie zgodności z drugą wymienioną zasadą. Spełnienie wyższego standardu legislacyjnego przesądza bowiem o spełnieniu standardu niższego, z kolei naruszenie wyższego standardu legislacyjnego czyni bezprzedmiotowym weryfikację realizacji standardu niższego. W konsekwencji, postępowanie w części dotyczącej zasady poprawnej legislacji podlegało umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 otpTK ze względu na zbędność wydania wyroku.

3.3. W rozpatrywanej skardze konstytucyjnej zasada szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzona z art. 84 w związku z art. 217 Konstytucji, powiązana została z postanowieniami art. 64 ust. 1 i 3 ustawy zasadniczej, przewidującymi gwarancje ochrony prawa własności. W tym względzie konieczne okazały się dwie uwagi.

Po pierwsze, jak zauważono w wyroku o sygn. SK 18/09, „każdy z trzech ustępów art. 64 Konstytucji reguluje odmienny zakres zagadnień związanych z prawem własności. Art. 64 ust. 1 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, przewiduje przede wszystkim obowiązek ukształtowania przez ustawodawcę konstrukcji poszczególnych praw ekonomicznych, zapewnienie możliwości czynienia z nich użytku oraz przyznanie im odpowiedniej ochrony, przy czym jej art. 64 ust. 2 doprecyzowuje, że rozważane prawa mają podlegać ochronie równej dla wszystkich. Zagadnienie dopuszczalności ograniczania prawa własności zostało uregulowane z kolei w art. 64 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie dochodzi do naruszenia jej istoty. Granice możliwych ograniczeń pozostałych praw majątkowych wynikają z art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, z zastrzeżeniem, że omawiany przepis, w zakresie nieuregulowanym w jej art. 64 ust. 3, odnosi się również – jak wynika z jednolitego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – do ingerencji w prawo własności”. Mając na uwadze, że zarzut postawiony w skardze konstytucyjnej nie dotyczył konstrukcji prawa własności i innych praw majątkowych, czy też braku ich należytego zabezpiec-

czenia, lecz jedynie ich ograniczeń, Trybunał przyjął, że skarżąca nie uzasadniła zarzutu naruszenia art. 64 ust. 1 Konstytucji, a w konsekwencji postępowanie w tym zakresie podlegało umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 otpTK ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Po drugie, co wyraźnie potwierdzono we wspomnianym judykacie, podstawowymi przepisami Konstytucji regulującymi możliwość nakładania na jednostki podatków są art. 84 i art. 217 ustawy zasadniczej, z których to przepisów – ujmowanych samodzielnie lub łącznie – wywodzi się szereg zasad konstytucyjnych, w tym przede wszystkim zasadę władztwa daninowego państwa, upoważniającą organy władzy publicznej do stanowienia i egzekwowania regulacji podatkowych, oraz zasadę powszechności opodatkowania, nakazującą wszystkim podporządkowanie się takim regulacjom. Powołane przepisy stanowią podstawę ograniczania chronionych konstytucyjnie prawa własności i innych praw majątkowych, wyłączając w rozważanym zakresie, przynajmniej co do zasady, zastosowanie art. 64 ust. 3 Konstytucji, z zastrzeżeniem dwóch wyjątków od tak sformułowanej zasady ogólnej, gdy 1) prawodawca pod pozorem regulacji daninowej ustanowi instrument służący celom innym niż fiskalne, w szczególności nacjonalizacyjnym czy represyjnym, lub 2) badane zagadnienie nie dotyczy nałożenia na jednostki obowiązku pewnych świadczeń czy ustalenia ich wielkości lub wysokości, lecz takich spraw jak – przykładowo – określenie warunków zwrotu podatku, wskazanie wymogów formalnych umożliwiających obniżenie jego kwoty czy też ustanowienie obowiązku złożenia deklaracji majątkowych.

Jak przy tym stwierdzono w wyroku o sygn. SK 18/09, „z dokonanej analizy wzorców konstytucyjnych można by wnosić, że swoboda ustawodawcy w dziedzinie prawa daninowego jest nieograniczona. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika jednak inny wniosek. Przyjmuje się bowiem jednolicie, że daleko idące uprawnienia ustawodawcy do kształtowania materialnych treści prawa podatkowego są w swoisty sposób równoważone koniecznością respektowania przez ustawodawcę warunków formalnych, wynikających z art. 2, art. 84 i art. 217 Konstytucji. (...) Przede wszystkim wypada przypomnieć, że art. 84 i art. 217 Konstytucji stanowią samodzielną podstawę ograniczania prawa własności i praw majątkowych przez regulacje daninowe. Nie znaczy to jednak, że przepisy dotyczące obowiązków daninowych jednostki wobec państwa można traktować jako funkcjonujące bez związku z konstytucyjnymi przepisami o wolnościach i prawach człowieka i obywatela, całkowicie niezależnie od ich treści. Konieczne jest zauważenie, iż w istocie rozważane postanowienia konstytucyjne pełnią podwójną funkcję: 1) z perspektywy obowiązków jednostki przewidują powinność ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, 2) z perspektywy praw i wolności jednostki przewidują możliwość ograniczania tych praw i wolności, które mogą doznać uszczerbku w wyniku realizacji czy egzekucji obowiązków

daninowych, w zasadzie wyłączając w tym wypadku gwarancje wynikające z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji; skoro jednak art. 84 i art. 217 ustawy zasadniczej są przepisami współkształtującymi treść konstytucyjnych praw i wolności, a mianowicie określającymi warunki, na jakich rozważane prawa i wolności mogą być ograniczane przez przepisy daninowe, nie powinno budzić żadnych wątpliwości, że stanowią one w tym zakresie – podobnie jak art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji w odniesieniu do innych ograniczeń – samodzielne wzorce kontroli konstytucyjności prawa, w tym również w wypadku kontroli zainicjowanej wniesieniem skargi konstytucyjnej; podmioty wnoszące taką skargę są uprawnione skonstruować zarzuty naruszenia ich praw lub wolności przez regulację daninową przez odwołanie się do zasady wyłączności ustawy w prawie daninowym lub zasady szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzonych z art. 84 i art. 217 ustawy zasadniczej, podobnie jak w odniesieniu do innych regulacji dopuszczalne jest przedstawienie zarzutu niezgodności z zasadą wyłączności ustawy w wypadku ograniczania praw i wolności konstytucyjnych lub zasadą szczególnej określoności regulacji ustanawiających takie ograniczenia”.

Trybunał Konstytucyjny przyjął jednak, że przywołanie przez skarżącą jako wzorca kontroli art. 64 ust. 3 Konstytucji było uzasadnione, ponieważ służyło wyeksponowaniu oddziaływania kwestionowanej regulacji prawnej na przysługujące skarżącej prawo własności. Ostatecznie Trybunał uznał zatem, że wzorcem kontroli w niniejszym postępowaniu jest zasada szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzona z art. 84 w związku z art. 217, w związku z art. 64 ust. 3 ustawy zasadniczej.

By uniknąć niejasności, Trybunał zaznaczył, że związkowe przywołanie art. 64 ust. 3 Konstytucji – w wypadku kwestionowania regulacji daninowych w trybie skargi konstytucyjnej – uzasadnione jest zarówno wówczas, gdy zarzut naruszenia ustawy zasadniczej dotyczy niezgodności takiej regulacji z zasadą poprawnej legislacji (por. wyrok TK z dnia 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09 oraz postanowienie TK z dnia 15 lipca 2015 r., sygn. SK 69/13), jak i wówczas, gdy rozważany zarzut odnosi się do zasady szczególnej określoności regulacji daninowych. Jak wynika z orzecznictwa Trybunału, art. 2, art. 84 oraz art. 217 Konstytucji nie mogą być bowiem samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym w tym trybie, chyba że skarżący powołuje się na wywiezione z nich samoistnie prawa lub wolności konstytucyjne przysługujące jednostkom.

4. Rozpatrywany przez Trybunał Konstytucyjny w niniejszym postępowaniu zarzut niekonstytucyjności dotyczył, jak wynika z wcześniejszych ustaleń, naruszenia przez art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w zakresie, w jakim pozwala na uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., zasady szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzonej z art. 84 w związku z art. 217, w związku

z art. 64 ust. 3 Konstytucji. Trybunał stwierdził, że wskazany zarzut jest uzasadniony. Za uznaniem kwestionowanego unormowania za niezgodne z ustawą zasadniczą przemawiała następująca argumentacja.

4.1. Na wstępie należało zaznaczyć, że – wbrew zapatrywaniu Prokuratora Generalnego – argumentu przeciwko stwierdzeniu niekonstytucyjności badanej regulacji nie stanowiło ukształtowanie się jednolitej linii orzeczniczej sądów administracyjnych. Trzeba bowiem zauważyć, że niezależnie od tego, czy prawodawca sformułował jednoznacznie określone przepisy prawne, czy też – uchybiając zasadom techniki prawodawczej – swój zamiar wyraził w sposób niejasny, w obu sytuacjach możliwe wydaje się wypracowanie stabilnego stanowiska organów i sądów dotyczącego wykładni danego uregulowania; w obu wypadkach jest również możliwe, że takie uregulowanie będzie z różnych względów interpretowane rozbieżnie, chociaż nie ulega wątpliwości, iż w razie zastosowania się przez prawodawcę do kanonu zasad legislacyjnych, ryzyko powstania rozbieżności jest zdecydowanie mniejsze. Zasadność przedstawionego stanowiska została już zresztą jednoznacznie potwierdzona w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do zasady poprawnej legislacji, przy czym – co oczywiste – zawarte w nim ustalenia można odnieść tym bardziej do zasady szczególnej określoności regulacji daninowych.

Jak stwierdzono w wyroku o sygn. P 33/09, „z naruszeniem zasady poprawnej legislacji możemy mieć wyjątkowo do czynienia w sytuacji odwrotnej, a mianowicie w razie, gdy danym przepisom prawnym zostało przypisane, wskutek ich trwałej, powszechnej i jednolitej wykładni, określone znaczenie normatywne. Zgodnie z przyjętym przez Trybunał zapatrywaniem przedmiotem kontroli staje się wówczas norma prawna, którą odtworzono w praktyce orzeczniczej. Może się przy tym zdarzyć, że znaczenie nadane przez organy władzy publicznej pewnej regulacji, niebudzącej zastrzeżeń z punktu widzenia ustawy zasadniczej, okazuje się sprzeczne z Konstytucją, co jest wynikiem zignorowania przez te organy obowiązku dokonywania wykładni wszystkich przepisów prawnych w zgodzie z aktami normatywnymi o wyższej mocy prawnej. Omawiany wypadek niekonstytucyjności wystąpi nie tylko w sytuacji, gdy spośród kilku możliwych, akceptowalnych i nieakceptowalnych konstytucyjnie znaczeń przepisu prawnego został wybrany wariant interpretacyjny niedający się uzgodnić z Konstytucją, lecz także w sytuacji, gdy w ramach gałęzi prawa, w których obowiązuje szczególny standard wymaganej określoności regulacji ustawowej (prawo daninowe, prawo karne), pewna regulacja jest stosowana *per analogiam* bądź w sposób rozszerzający na niekorzyść podmiotów obowiązanych. Dochodzi przez to do naruszenia zakazu wykładni przez analogię względnie zakazu wykładni rozszerzającej, które to zakazy mają w tych dziedzinach prawa bezpośrednie uzasadnienie konstytucyjne. W ostatnio wymienionych wypadkach nie byłaby trafna teza o naruszeniu przez

prawodawcę przewidzianych w ustawie zasadniczej wymogów treściowych dla stanowionego prawa (odtworzone przez organy władzy publicznej normy prawne nie musiałyby przecież być materialnie niezgodne z normami Konstytucji). Nie powinno jednak budzić wątpliwości, że mielibyśmy wówczas do czynienia z naruszeniem zasady poprawnej legislacji, skoro prawodawca przez odpowiednie sformułowanie aktu normatywnego nie wykluczył niedopuszczalnego z punktu widzenia ustawy zasadniczej analogicznego bądź rozszerzającego stosowania przepisów prawnych albo – jeśli pomimo zachowania wymaganego standardu legislacyjnego – nie zareagował następczo na niewłaściwą ich interpretację w praktyce orzeczniczej i nie wprowadził do aktu normatywnego koniecznych zmian mających na celu jej wyeliminowanie. Odmienne stanowisko prowadziłoby w wypadku podniesionych do rangi konstytucyjnej zasad *nullum crimen sine lege* czy *nullum tributum sine lege* (których komponentem jest zakaz wykładni przez analogię oraz zakaz wykładni rozszerzającej na niekorzyść podmiotów obowiązanych) do pozbawienia ich – w istotnym stopniu – praktycznego znaczenia w zakresie związanym z kontrolą konstytucyjności prawa. Nie trzeba przy tym przekonywać, że ustalenie, czy w danej sytuacji mamy do czynienia z omawianym wypadkiem niekonstytucyjności, wymaga przeprowadzenia przez Trybunał Konstytucyjny samodzielnej wykładni zakwestionowanych przepisów i porównania jej wyników ze stanowiskiem wypracowanym przez organy władzy publicznej”. W omawianym wyroku podkreślono przy tym, że podjęte rozstrzygnięcie nie skutkuje niedopuszczalnością zbadania konstytucyjności skarżonych regulacji w kontekście tego samego zarzutu, „jeśli w drodze trwałej, powszechnej i jednolitej wykładni zostanie im ostatecznie nadane znaczenie sprzeczne z ustaleniami poczynionymi przez Trybunał Konstytucyjny, co powodowałoby usankcjonowanie analogicznego bądź rozszerzającego stosowania u.p.o.l. na niekorzyść podatników. W praktyce orzeczniczej Trybunału miała już zresztą miejsce sytuacja, gdy – ze względu na możliwość zinterpretowania określonego przepisu prawnego w sposób odpowiadający standardom wyznaczonym przez ustawę zasadniczą – stwierdzono jego zgodność z Konstytucją, a następnie na skutek przesądzenia w praktyce stosowania prawa konstytucyjnie nieakceptowalnego rozumienia tego przepisu orzeczono, że narusza on ustawę zasadniczą (zob. orzeczenia TK dotyczące art. 4011 kodeksu postępowania cywilnego w dawnym brzmieniu: wyrok z dnia 2 marca 2004 r., sygn. SK 53/03, OTK ZU 2004, nr 3/A, poz. 16, oraz wyrok z dnia 27 października 2004 r., sygn. SK 1/04, OTK ZU 2004, nr 9/A, poz. 96)”.

Jeszcze dobitniej myśl tę wyrażono w wyroku o sygn. SK 18/09, w którym podkreślono, że: „w wypadku regulacji niejasnych i nieprecyzyjnych władza prawodawcza nie może pozostawać bezczynna, oczekując na wypracowanie określonych rozwiązań w praktyce. Jako odpowiedzialna za obowiązujący stan prawny, ma ona obowiązek monitorowania sposobu stosowania stano-

wionych przez nią przepisów prawnych oraz eliminowania obarczających je wad, które ujawniają się w toku rozstrzygnięcia określonych spraw. Zagadnienie to ma szczególne znaczenie wówczas, gdy na bazie niejednoznacznych regulacji kwestie sporne są przesądzone na niekorzyść jednostek. W takich sytuacjach nawet ugruntowana i jednolita praktyka orzecznicza nie niweluje zastrzeżeń związanych z naruszeniem zasady demokratycznego państwa prawnego”.

4.2. Przypominając, że zgodnie art. 1a ust. 1 pkt 1 i 2 u.p.o.l. budynek oznacza obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach, z kolei budowla to obiekt budowlany w rozumieniu przepisów prawa budowlanego niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, a także urządzenie budowlane w rozumieniu przepisów prawa budowlanego związane z obiektem budowlanym, które zapewnia możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, należało zauważyć, że w obu wypadkach ustawodawca odesłał do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r., poz. 1332 ze zm.; dalej: p.b. lub prawo budowlane), co zostało jednoznacznie stwierdzone w wyroku TK z 13 września 2011 r., sygn. P 33/09, i zaakceptowane – pomimo wcześniejszych wątpliwości – w orzecznictwie sądów administracyjnych. Mając przy tym na uwadze, że w wypadku spornych kontenerów telekomunikacyjnych nie podnoszono nigdy możliwości ich zakwalifikowania jako urządzeń budowlanych, zasadnicze znaczenie miało przywołanie czterech definicji legalnych sformułowanych w prawie budowlanym.

Zgodnie ze wspomnianą ustawą, ilekroć jest w niej mowa o: 1) obiekcie budowlanym – należy przez to rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych (art. 3 pkt 1 p.b.); aktualne brzmienie wskazanego przepisu zostało nadane 28 czerwca 2015 r. przez art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 443; dalej: ustawa zmieniająca); wcześniej, tj. od wejścia w życie prawa budowlanego do momentu wspomnianej nowelizacji, przewidywał on, że przez obiekt budowlany należy rozumieć: a) budynek wraz z instalacjami i urządzeniami technicznymi, b) budowlę stanowiącą całość techniczno-użytkową wraz z instalacjami i urządzeniami, c) obiekt małej architektury; 2) budynku – należy przez to rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach (art. 3 pkt 2 p.b.); 3) budowli – należy przez to rozumieć każdy obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury, jak: objekty liniowe, lotniska, mosty, wiadukty, estakady, tunele, przepusty, sieci techniczne, wolno stojące maszyny antenowe, wolno stojące trwale związane

z gruntem tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, budowle ziemne, obronne (fortyfikacje), ochronne, hydrotechniczne, zbiorniki, wolno stojące instalacje przemysłowe lub urządzenia techniczne, oczyszczalnie ścieków, składowiska odpadów, stacje uzdatniania wody, konstrukcje oporowe, nadziemne i podziemne przejścia dla pieszych, sieci uzbrojenia terenu, budowle sportowe, cmentarze, pomniki, a także części budowlane urządzeń technicznych (kotłów, pieców przemysłowych, elektrowni jądrowych i innych urządzeń) oraz fundamenty pod maszyny i urządzenia, jako odrębne pod względem technicznym części przedmiotów składających się na całość użytkową (art. 3 pkt 3 p.b.); od wejścia w życie prawa budowlanego wskazany przepis prawny był kilkakrotnie nowelizowany, jednak wprowadzane zmiany dotyczyły wyłącznie katalogu przykładowych obiektów kwalifikowanych jako budowle, 4) obiekcie małej architektury – należy przez to rozumieć niewielkie obiekty, a w szczególności: a) kultu religijnego, jak: kapliczki, krzyże przydrożne, figury, b) posągi, wodotryski i inne obiekty architektury ogrodowej, c) użytkowe służące rekreacji codziennej i utrzymaniu porządku, jak: piaskownice, huśtawki, drabinki, śmietniki (art. 3 pkt 4 p.b.).

Szczegółowa analiza definicji zawartych w prawie budowlanym oraz odwołujących się do nich definicji zamieszczonych w ustawie o podatkach lokalnych została przeprowadzona w wyroku z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09, w którym Trybunał Konstytucyjny sformułował w tym względzie szereg poważnych zastrzeżeń, przy czym jedynie niektóre z nich usunęła ustawa zmieniająca. Przywołany wyrok dotyczył bezpośrednio opodatkowania podatkiem od nieruchomości podziemnych wyrobisk górniczych oraz zlokalizowanych w nich obiektów i urządzeń, chociaż w jego uzasadnieniu określono ogólne warunki, na jakich dopuszczalne z konstytucyjnego punktu widzenia jest uznanie określonych obiektów za budowle w rozumieniu art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. Przedmiotem zapadłego rozstrzygnięcia nie było natomiast w zasadzie zagadnienie rozgraniczenia pojęć budynku i budowli, jednak nie ulegało wątpliwości, że w przekonaniu Trybunału, zarówno na gruncie prawa budowlanego, jak i na gruncie ustawy o podatkach lokalnych żaden budynek nie może być jednocześnie budowlą, a żadna budowla nie może być jednocześnie budynkiem, przy czym pierwszeństwo ma zawsze kwalifikacja danego obiektu jako budynku.

Określenie relacji istniejącej pomiędzy omawianymi pojęciami posiada zasadnicze znaczenie w kontekście podatku od nieruchomości. Z jednej strony uznanie pewnych obiektów za budynki lub budowle decyduje niekiedy o tym, czy są one w ogóle przedmiotem owego podatku, z drugiej zaś – pozwala ustalić jego podstawę. Jak stanowi bowiem art. 2 ust. 1 punkty 2 i 3 u.p.o.l. opodatkowaniu podlegają budynki lub ich części oraz budowle lub ich części, przy czym te ostatnie tylko wówczas, gdy są związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Art. 4 ust. 1 pkt 2 i 3 u.p.o.l. przewiduje

z kolei, że podstawę opodatkowania dla budynków lub ich części stanowi powierzchnia użytkowa, natomiast dla budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, z pewnymi zastrzeżeniami – wartość, o której mowa w przepisach o podatkach dochodowych, ustalona na 1 stycznia roku podatkowego, będącą podstawą obliczania amortyzacji w tym roku, niepomniejszona o odpisy amortyzacyjne, a w wypadku budowli całkowicie zamortyzowanych – ich wartość z 1 stycznia roku, w którym dokonano ostatniego odpisu amortyzacyjnego.

Zgodnie z jednolitym orzecznictwem sądów administracyjnych, za akceptacją zapatrywania, zgodnie z którym możliwe jest uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., mają przemawiać dwa niezbyt klarowne argumenty – językowy i celowościowy. Ich krytyczna analiza prowadzi do wniosku, że są one całkowicie nieuzasadnione, co wyjątkowo dostrzega się w pojedynczych wyrokach Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. wspomniane wcześniej wyroki NSA dostępne w Centralnej Bazie Orzeczeń Sądów Administracyjnych z dni: 23 czerwca 2016 r., sygn. II FSK 1808/14; 23 czerwca 2016 r., sygn. II FSK 1996/14; 8 grudnia 2016 r., sygn. II FSK 3153/14; 25 stycznia 2017 r., sygn. II FSK 3759/14).

Argument językowy opiera się na konstatacji, że skoro ustawodawca nie zastrzegł w definicji pojęcia budynku warunku, iż nie może on być budowlą, czyniąc jedynie zastrzeżenie w definicji pojęcia budowli, iż nie może być ona budynkiem, to nie jest wykluczone, by pewne budynki uznać za budowle. Nie sposób zgodzić się z takim wnioskiem. Definicja pojęcia budowli, zawarta zarówno w prawie budowlanym, jak i w ustawie o podatkach lokalnych, przewiduje jednoznacznie, że budowlą jest obiekt budowlany niebędący budynkiem lub obiektem małej architektury. Oznacza to z konieczności, iż najpierw trzeba ustalić, czy dany obiekt należy zakwalifikować jako budynek albo obiekt małej architektury, a dopiero później można rozważać jego kwalifikację jako budowli. Wprowadzenie dodatkowego zastrzeżenia do definicji pojęcia budynku i – konsekwentnie – do definicji pojęcia obiektu małej architektury, zgodnie z którym nie mogą być one budowlą, byłoby nie tylko zbędne, ale wręcz niedopuszczalne.

Zbędność polega w tym wypadku na tym, że skoro budowla nie może być budynkiem (obiektem małej architektury), to budynek (obiekt małej architektury) nie może być budowlą, o czym przesądza sama logika. Gdy zbiór A (w tym wypadku – zbiór budowli) wyklucza się ze zbiorem B (w tym wypadku: zbiór budynków albo zbiór obiektów małej architektury), to tym samym zbiór B musi wykluczać się ze zbiorem A, jak wynika z jednego z twierdzeń teorii mnogości. Relacja wykluczania się zbiorów ma bowiem niewątpliwie charakter symetryczny.

Niedopuszczalność sprowadza się natomiast do spostrzeżenia, że gdyby rozważane zastrzeżenia poczyniono we wszystkich omawianych definicjach,

ich zestaw byłby obarczony poważnym błędem logicznym w postaci błędnego koła. Zauważmy, w pewnym uproszczeniu, że wówczas pojęcie budynku (obiektu małej architektury) zdefiniowano by jako obiekt o pewnych cechach, który nie jest budowlą, a pojęcie budowli – jako obiekt, który nie jest budynkiem lub obiektem małej architektury.

Argument celowościowy, powiązany jednoznacznie z argumentem językowym, polega z kolei na konstatacji, że skoro niektóre budynki można uznać za budowle, to dokonując takiej kwalifikacji, należy odwołać się do przesłanki funkcji określonego obiektu, wziąwszy pod uwagę, przykładowo, jego przeznaczenie, wyposażenie oraz sposób i możliwość wykorzystania. Pomimo wielu różnych zastrzeżeń dotyczących definicji sformułowanych w prawie budowlanym oraz w ustawie o podatkach lokalnych, wskazanych w wyroku o sygn. P 33/09, w wypadku pojęć budynku i budowli mamy do czynienia z ich jednoznacznym rozgraniczeniem przez ustawodawcę, a w konsekwencji za niedopuszczalne należało uznać modyfikowanie tych pojęć w oparciu o przesłankę nieprzewidzianą w przepisach prawnych. Uwzględnienie tej przesłanki prowadzi bowiem do rozszerzającej wykładni definicji budowli, powodując zarazem zwężającą wykładnię definicji budynku. Taki zabieg stanowi zatem nieakceptowalną na gruncie polskiej kultury prawnej ingerencję w treść definicji legalnej (zob. M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2012, s. 242–243, 344). Co więcej, w sprawie będącej podstawą wniesienia rozpatrzonej skargi konstytucyjnej skutkowało on funkcjonalną reinterpretacją regulacji podatkowej na niekorzyść skarżącej.

Trybunał Konstytucyjny zauważył jednocześnie, że nie jest wykluczone, by określone obiekty o cechach budynku ustawodawca w przepisie specjalnym uznał za budowle, co – wobec zasady równości opodatkowania – musiałyby być uzasadnione ich wyjątkową specyfiką. Należało jednak zaznaczyć, że takiej rekwalfikacji w zakresie dotyczącym kontenerów telekomunikacyjnych nie dokonano w art. 3 pkt 5 p.b., zgodnie z którym przez tymczasowy obiekt budowlany należy rozumieć obiekt budowlany przeznaczony do czasowego użytkowania w okresie krótszym od jego trwałości technicznej, przewidziany do przeniesienia w inne miejsce lub rozbiórki, a także obiekt budowlany niepołączony trwale z gruntem, jak: strzelnice, kioski uliczne, pawilony sprzedaży ulicznej i wystawowe, przekrycia namiotowe i powłoki pneumatyczne, urządzenia rozrywkowe, barakowozy, obiekty kontenerowe. Jak słusznie zauważono bowiem w uchwale Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 lutego 2014 r., sygn. II FPS 11/13 (ONSAiWSA 2014, nr 4, poz. 58), „zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 3 pkt 5 P.b., tymczasowe obiekty budowlane stanowią szczególną odmianę obiektów budowlanych, wyróżnioną ze względu na dwa zespoły cech, tj. albo cechą czasowości użytkowania albo cechą niepołączenia trwałego z gruntem. Z kolei z brzmienia przepisu art. 3 pkt 1 lit. a–c P.b. wynika, że wyliczenie w nim zawarte ma charakter wyczerpujący, każdy zatem obiekt

budowlany możemy zaliczyć wyłącznie do jednej z trzech wymienionych w tym przepisie kategorii. W takim znaczeniu odrębnej kategorii obiektów budowlanych nie tworzą «tymczasowe objekty budowlane». Te ostatnie bowiem są pewną odmianą wszystkich obiektów budowlanych, wobec czego również w kategoriach budynków, budowli czy obiektów małej architektury mogą mieścić się takie, które spełniają ich cechy i są tymczasowymi obiektami budowlanymi (por. Prawo budowlane. Komentarz, praca zbiorowa pod red. Z. Niewiadomskiego, Warszawa 2007, s. 40 i 53)”. Zasadności wskazanego poglądu nie podważa brak konsekwencji ustawodawcy, który w art. 39a p.b. wymienił obok obiektów budowlanych będące jedynie ich szczególną odmianą tymczasowe objekty budowlane, gdyż świadczy to jedynie o zbędności ich wyróżnienia w omawianym przepisie prawnym.

Mając na uwadze, że w odniesieniu do tymczasowych obiektów budowlanych decydujące znaczenie posiadają dwie cechy, tj. czasowość użytkowania albo brak trwałego połączenia z gruntem, trzeba zauważyć, iż w pierwszym wypadku możliwość zakwalifikowania obiektu budowlanego jako budynku nie budzi wątpliwości. Taka wątpliwość dotyczy jednak obiektów budowlanych przykładowo wymienionych jako nietrwale związane z gruntem, w tym obiektów kontenerowych. Trzeba jednak zauważyć, że w tym zakresie mamy do czynienia z konkurencją regulacji prawnych. Obiekty kontenerowe są w świetle art. 3 pkt 5 p.b. obiektami budowlanymi, a zatem – wykluczając możliwość uznania ich za objekty małej architektury – muszą zostać uznane albo za budynki, albo za budowle. Omawiany przepis prawny traktuje je wprawdzie jako objekty niepołączone trwale z gruntem, jednak nie należy tego interpretować jako ustanowienia fikcji prawnej, zgodnie z którą w wypadku każdego obiektu kontenerowego nie występuje trwałe związanie z gruntem. Decydujące znaczenie ma bowiem okoliczność, czy dany obiekt kontenerowy jest faktycznie połączony z gruntem w sposób trwały, czy też nie. W pierwszej sytuacji pierwszeństwo ma kwalifikacja obiektu jako budynku, a jedynie w drugiej sytuacji należy uznać, że mamy do czynienia z budowlą.

4.3. Trybunał Konstytucyjny uznał za zasadne przypomnienie fundamentalnej dla wykładni przepisów prawa daninowego, w tym prawa podatkowego, zasady *in dubio pro tributario*, będącej oczywistą konsekwencją, wyrażonej w art. 84 w związku z art. 217 Konstytucji, zasady *nullum tributum sine lege*. Przestrzeganie omawianej zasady przez organy podatkowe oraz kontrolujące ich działalność sądy administracyjne jest warunkiem koniecznym zapewnienia podatnikom niezbędnego poziomu bezpieczeństwa prawnego, co niewątpliwie sprzyjać będzie budowaniu zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa w tym bardzo newralgicznym obszarze. Wydaje się oczywiste, że jej poprawne zastosowanie w odniesieniu do rozpatrywanego przez Trybunał zagadnienia prawnego wykluczyłoby możliwość wypracowania w orzecznictwie

sądów administracyjnych stanowiska budzącego tak daleko idące zastrzeżenia konstytucyjne.

Z niepokojem trzeba jednak odnotować, że rozważana zasada – również po jej wyrażeniu *expressis verbis* w art. 2a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.; dalej: o.p.): „Niedające się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego rozstrzyga się na korzyść podatnika” – nie spełnia w praktyce swojej roli.

Trybunał Konstytucyjny stanowczo podkreślił, że za całkowicie bezpodstawną konstytucyjnie trzeba uznać przede wszystkim subiektywną interpretację zasady *in dubio pro tributario*, zgodnie z którą o jej aplikacji decyduje fakt wystąpienia wątpliwości po stronie określonego podmiotu (podatnika czy – co znacznie częstsze – organu podatkowego). Trudno bowiem założyć, by zastosowanie wspomnianej zasady, mającej niekwestionowaną podstawę konstytucyjną, zależało od tego, czy osoba dokonująca wykładni regulacji daninowej potrafi właściwie dostrzec i – wtórmie – prawidłowo usunąć wszelkie niejasności tekstu prawnego. Z tego względu konieczne i w pełni uzasadnione wydaje się opowiedzenie za obiektywnym rozumieniem zasady *in dubio pro tributario*, według którego jej aplikacja pozostaje zrelatywizowana do tych wątpliwości, jakie w odniesieniu do danej regulacji daninowej powstają na gruncie przyjętych w kulturze prawnej reguł interpretacji.

Jak przy tym powszechnie przyjmuje się w polskiej doktrynie prawniczej, wśród dyrektyw wykładni wyróżnić można dyrektywy: 1) językowe, nakazujące rozumienie przepisów prawnych zgodnie z regułami semantycznymi i syntaktycznymi języka etnicznego, z zastrzeżeniem specyficznego znaczenia określonych wyrażań nadanego im w języku prawnym lub prawniczym, 2) systemowe, służące zachowaniu spójności systemu prawnego, które – w razie wieloznaczności językowej – przewidują odrzucenie wariantu interpretacyjnego niezgodnego z zasadami prawnymi (aspekt poziomy) lub unormowaniami o wyższej mocy prawnej (aspekt pionowy), oraz 3) funkcjonalne, w tym celowościowe (teleologiczne), odwołujące się do wartości i celów prawodawcy. Aplikacja wymienionych trzech zestawów dyrektyw wykładni skutkuje – niejako z założenia – eliminacją wszelkich niejasności obarczających tekst prawny, a zatem pozwala na odtworzenie normy prawnej jako wypowiedzi jednoznacznej. W konsekwencji, przyjmowane niekiedy zapatrywanie, że zasada *in dubio pro tributario* znajduje zastosowanie dopiero po uwzględnieniu wszystkich rodzajów dyrektyw interpretacyjnych prowadzi do oczywistego absurdu, wykluczając spełnianie przez tę zasadę jakiegokolwiek rzeczywistej funkcji, a w szczególności roli wyznaczonej jej przez ustawę zasadniczą.

Dostrzegając omówione powyżej nieprawidłowości dotyczące rozumienia zasady *in dubio pro tributario*, Trybunał Konstytucyjny wskazał, że jako reguła interpretacji jest ona dyrektywą wykładni funkcjonalnej, która wyklucza w procesie interpretacji regulacji daninowych inne racje odwołujące się do wartości

lub celów przypisywanych prawodawcy. Nieusuwalna wątpliwość dotycząca wykładni omawianego rodzaju regulacji oznacza zatem tylko taką wątpliwość, która pozostaje aktualna po zastosowaniu reguł interpretacji językowej oraz systemowej. W konsekwencji, co Trybunał zaznaczył już stanowczo w wyrokach o sygn. P 33/09 oraz SK 18/09, w wypadku gdy po starannej aplikacji językowych dyrektyw wykładni oraz – ewentualnym – odrzuceniu tych wariantów interpretacyjnych, które nie spełniają wymogów systemowych, interpretator: 1) uzyskał jednoznaczność poddanej wykładni regulacji daninowej, nie wolno mu modyfikować otrzymanego rezultatu interpretacyjnego w oparciu o argumentację funkcjonalną, w tym celowościową, jeżeli prowadziłoby to do pogorszenia sytuacji prawnej podatnika lub innego podmiotu obowiązującego do świadczenia daniny publicznoprawnej, 2) nie uzyskał jednoznaczności poddanej wykładni regulacji daninowej, spośród możliwych rezultatów interpretacyjnych, musi dokonać wyboru rezultatu najbardziej korzystnego z punktu widzenia sytuacji prawnej podatnika lub innego podmiotu obowiązującego do świadczenia daniny publicznoprawnej. Argumentacja funkcjonalna, w tym celowościowa, nie powinna i nie może – w świetle wymogów wynikających z art. 84 w związku z art. 217 Konstytucji – służyć zwiększeniu powinności obarczających jednostki. Władztwo daninowe przysługujące państwu jest bowiem równoważone w aspekcie formalnym co najmniej przez nałożenie na prawodawcę obowiązku jasnego formułowania stanowionych przez niego w tym obszarze przepisów prawnych, co wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego.

4.4. Uwzględniając poczynione w sprawie ustalenia, Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 1a ust. 1 pkt 2 u.p.o.l. w zakresie, w jakim umożliwia uznanie za budowlę obiektu budowlanego, który spełnia kryteria bycia budynkiem, przewidziane w art. 1a ust. 1 pkt 1 u.p.o.l., narusza zasadę szczególnej określoności regulacji daninowych, wywodzoną z art. 84 w związku z art. 217, w związku z art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał zastrzegł jednocześnie, że stwierdzenie niekonstytucyjności regulacji podatkowej we wskazanym powyżej zakresie nie skutkuje automatycznie obowiązkiem odmiennego zakwalifikowania – na potrzeby określenia podatku od nieruchomości – obiektów budowlanych, w tym kontenerów telekomunikacyjnych należących do skarżącej, do których odnoszone było przyjęte jednolicie w orzecznictwie sądów administracyjnych zapatrywanie dotyczące możliwości uznania za budowle obiektów odpowiadających definicji budynku. Ustalenie charakteru tych obiektów w oparciu o właściwe przepisy prawne, z pominięciem jednak zakwestionowanego fragmentu treści normatywnej, i po przeprowadzeniu wymaganego postępowania dowodowego jest kompetencją organów podatkowych oraz kontrolujących ich działalność sądów administracyjnych. Odnosnie do zakresu uregulowań relewantnych dla rozstrzygnięcia omawianego zagadnienia oraz sposobu ich interpretacji i aplikacji za konieczne należało przy

tym uznać uwzględnienie również wymagań konstytucyjnych, które wskazano w wyroku TK z dnia 13 września 2011 r., sygn. P 33/09, podtrzymując wyrażone w tym judykacie stanowisko o konieczności daleko idącego doprecyzowania przez ustawodawcę regulacji prawa budowlanego oraz ustawy o podatkach lokalnych.

Wyrok TK z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15.