

RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 3 (24)/2020



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH



RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 3 (24)/2020

KOLEGIUM REDAKCYJNE

- » redaktor naczelny, przewodniczący kolegium redakcyjnego – dr hab. Jakub Zięty, radca prawny
- » zastępca przewodniczącego kolegium redakcyjnego – dr hab. Małgorzata Szwejkowska, radca prawny
- » sekretarz redakcji – dr hab. Krzysztof Urbaniak, radca prawny

CZŁONKOWIE KOLEGIUM

- » dr hab. Małgorzata Dumkiewicz, radca prawny
- » dr hab. Aneta Giedrewicz-Niewińska, radca prawny
- » dr Jakub Janeta, radca prawny
- » dr Karol Kulig, radca prawny
- » dr Bartłomiej Latos, radca prawny
- » dr hab. Tomasz Oczkowski, radca prawny
- » dr Marcin Sala-Szczypiński, radca prawny
- » dr hab. Tomasz Scheffler, radca prawny
- » dr Michał Ziemiak, radca prawny

REDAKTOR JĘZYKOWY

- » Piotr Brodowski

Opinie wyrażane w opublikowanych materiałach są opiniami ich autorów i nie muszą odzwierciedlać stanowiska Krajowej Rady Radców Prawnych.

RADCA PRAWNY

Zeszyty Naukowe

nr 3 (24)/2020



Kwartalnik naukowy

Warszawa 2020

RADA NAUKOWA

- » prof. zw. dr hab. Barbara Adamiak, sędzia NSA – Uniwersytet Wrocławski
- » dr hab. prof. nadzw. Arkadiusz Bereza – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » dr hab. prof. nadzw. Rafał Blicharz – Uniwersytet Śląski
- » dr hab. prof. nadzw. Monika Calkiewicz – Akademia Leona Koźmińskiego
- » prof. Emilio Castorina – Università degli Studi di Catania (Włochy)
- » dr hab. prof. nadzw. Jerzy Ciapała – Uniwersytet Szczeciński
- » dr hab. prof. nadzw. Marcin Dyl – Uniwersytet Warszawski
- » dr hab. prof. nadzw. Kinga Flaga-Gieruszyńska – Uniwersytet Szczeciński
- » prof. zw. dr hab. Józef Frąckowiak, sędzia Sądu Najwyższego – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Jan Grabowski, emeryt, sędzia NSA – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Andrzej Jakubecki – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » prof. Jiří Jirásek – Uniwersytet w Ołomuńcu (Czechy)
- » prof. zw. dr hab. Andrzej Kidyba – Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
- » dr hab. prof. nadzw. Eryk Kosiński – Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
- » prof. zw. dr hab. Tadeusz Kuczyński – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Grzegorz Łaszczycza – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Piotr Machnikowski – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. zw. dr hab. Elwira Marszałkowska-Krześ – Uniwersytet Wrocławski
- » prof. Vytautas Nekrošius – Uniwersytet Wileński
- » prof. zw. dr hab. Ewa Nowińska – Uniwersytet Jagielloński
- » prof. zw. dr hab. Włodzimierz Nykiel – Uniwersytet Łódzki
- » dr hab. prof. nadzw. Mirosław Pawełczyk – Uniwersytet Śląski
- » prof. Vasco Pereira da Silva – Universidade de Lisboa (Portugalia)
- » dr hab. prof. nadzw. Tomasz Pietrzykowski – Uniwersytet Śląski
- » prof. zw. dr hab. Stanisław Sołtysiński – Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu
- » dr hab. Rafał Stankiewicz – Uniwersytet Warszawski
- » prof. zw. dr hab. Janusz Strzępka – Uniwersytet Śląski
- » prof. Miruna Mihaela Tudorașcu – Uniwersytet Alba Iulia (Rumunia)
- » prof. María de la Caridad Velarde Queipo de Llano – Universidad de Navarra (Hiszpania)
- » prof. zw. dr hab. Marek Wierzbowski – Uniwersytet Warszawski

SPIS TREŚCI

Od redakcji 7

ARTYKUŁY

Małgorzata Dumkiewicz

Zakaz konkurencji w spółkach osobowych 11

Magdalena Wróbel

Lojalność członków organów kolegialnych w spółkach kapitałowych 25

Jakub Jan Zięty

Dopuszczalność powołania wójta do pełnienia funkcji członka organu spółki z udziałem jednostki samorządu terytorialnego 43

Krzysztof Jasiński

Kilka uwag *de lege ferenda* dla spółki z o.o. 57

Piotr Kantorowski

Podział przez wydzielenie a odpowiedzialność między spółkami biorącymi w nim udział – wybrane zagadnienia 71

Magdalena Kumela-Romańska

Rozszerzenie możliwości zastosowania przepisów o gwarancji rzeczy przy sprzedaży do innych umów i nie tylko do rzeczy 87

Sławomir Czarnow

Refleksje nad potrzebą reformy prawa informacji publicznej 103

Agnieszka Skóra, Paweł Kardasz

Ochrona danych osobowych przy wnoszeniu podań do organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Część 2 127

GLOSY**Alicja Kosińska-Malinowska**

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 36/17 – o zadośćuczynieniu za krzywdę z tytułu naruszenia dóbr osobistych osób najbliższych poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu 151

ORZECZNICTWO**Kacper Milkowski**

Przegląd orzecznictwa Sądu Najwyższego 167

OD REDAKCJI

Szanowni Państwo,

oddajemy w Państwa ręce kolejny numer kwartalnika „Radca Prawny. Zeszyty Naukowe”, tym razem obejmujący 10 publikacji, w tym osiem artykułów, przegląd orzecznictwa i głosę. Przewodnim zagadnieniem prezentowanego zeszytu jest szeroko rozumiana działalność gospodarcza, w szczególności zagadnienia związane z zakazem konkurencji, podziałem spółek czy gwarancją udzielaną przy sprzedaży rzeczy. Uzupełnieniem wiodącego tematu są artykuły dotyczące ważnych i aktualnych problemów obejmujących dostęp do informacji publicznej oraz ochronę danych osobowych.

W artykule „Zakaz konkurencji w spółkach osobowych” prof. Małgorzata Dumkiewicz wskazuje, że zakaz ten stanowi przejaw obowiązywania ogólnego wymogu lojalności współników wobec spółek. Z jego naruszeniem mamy do czynienia w sytuacji, gdy współnik w sposób rzeczywisty wykonuje czynności konkurencyjne wobec faktycznej działalności spółki, którą reprezentuje.

Z kolei dr Magdalena Wróbel poświęciła swoją publikację problemowi lojalności członków organów kolegialnych w spółkach kapitałowych. Ogólny nakaz lojalności jest konkretyzowany w aktach organizacyjnych spółek (umowie lub statucie). Autorka wskazuje, że nakaz lojalności

obejmuje swą treścią nie tylko działanie, lecz także powstrzymanie się od określonego postępowania.

Trzeci artykuł dotyczy kwestii łączenia funkcji w organach spółek z funkcjami publicznymi, w szczególności przez osoby pełniące funkcje członków organów wykonawczych jednostki samorządu terytorialnego. To szczególowe zagadnienie wpisuje się w szereg zakazów łączenia funkcji uregulowanych w k.s.h. i przepisach szczególnych.

W publikacji „Kilka uwag *de lege ferenda* dla spółki z o.o.” mec. Krzysztof Jasiński analizuje możliwość wprowadzenia do sp. z o.o. rozwiązań projektowanych dla prostej spółki akcyjnej. Z kolei radca prawny Piotr Kantorowski w artykule „Podział przez wydzielenie a odpowiedzialność między spółkami biorącymi w nim udział – wybrane zagadnienia” zaprezentował problemy dotyczące podziału spółek. Kwestia, jaka budzi wątpliwości, to odpowiedzialność spółek biorących udział w procedurze podziału przez wydzielenie za zobowiązania spółki dzielonej. Wyeliminowaniu wątpliwości miała służyć nowelizacja przepisów k.s.h. Autor w swojej publikacji wskazuje, czy ustawodawcy udało się rozwiązać w sposób właściwy wymieniony wyżej problem oraz czy nowe regulacje mają zastosowanie do podziałów rozpoczętych przed datą wejścia w życie nowych przepisów. Doktor Magdalena Kumela-Romańska w artykule „Rozszerzenie możliwości zastosowania przepisów o gwarancji rzeczy przy sprzedaży do innych umów i nie tylko do rzeczy” analizuje możliwość stosowania przepisów o gwarancji do umów rezultatu, których efektem ma być dzieło mające cechy możliwe do szczególnego wskazania. W konsekwencji Autorka dochodzi do wniosku, że w ramach swobody umów dopuszczalne jest udzielenie gwarancji, jednak pod pewnymi warunkami. Umowa musi być umową rezultatu, zaś ten ostatni musi mieć postać materialną.

Kolejny artykuł dotyczy zgoła innej niż poprzednie opracowania tematyki. Mecenas Sławomir Czarnow w artykule „Refleksje nad potrzebą reformy prawa informacji publicznej”, analizując przepisy dotyczące dostępu do informacji publicznej, wskazuje, że mimo wielu nowelizacji nie funkcjonują one należycie. W dalszym ciągu sposób udzielania informacji publicznej pozostawia wiele do życzenia. Zmienić to może wyłącznie całościowa i przemyślana koncepcja procedury oraz zakresu spraw, jakie mogą być przedmiotem udostępnienia.

Zagadnieniami ochrony danych osobowych zajęli się prof. Agnieszka Skóra i mgr Paweł Kardasz w artykule „Ochrona danych osobowych przy wnoszeniu podań do organów administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym”. To już druga część publikacji poświęconej temu problemowi. Tym razem Autorzy poddali analizie formę realizacji obowiązku informacyjnego organu i jego zakres przedmiotowy, a także wskazali, jak obowiązek ten powinien być realizowany w przypadku zmiany celu i zakresu przetwarzania danych osobowych. W artykule omówiono ponadto, jakie zasady rządzą realizacją tego obowiązku. Zeszyt kończą zestawienie najnowszego orzecznictwa oraz glosa mec. Alicji Kosińskiej-Malinowskiej.

Za pomoc w doborze artykułów oraz przygotowaniu prezentowanego Państwu numeru „Radcy Prawnego. Zeszytów Naukowych” dziękuję panu doktorowi Jakubowi Janecie.

Jakub Jan Zięty
przewodniczący kolegium redakcyjnego – redaktor naczelny

Małgorzata Dumkiewicz¹

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie

ORCID ID: 0000-0002-2913-8359

ZAKAZ KONKURENCJI W SPÓŁKACH OSOBOWYCH

ABSTRACT

Non-compete clauses in partnerships

The juridical construction of partnerships is, in principle, grounded in the personal involvement of partners in the activities of a company. The statutory non-compete clause resulting from the Article 56 § 2 of the Polish Code of Commercial Companies is therefore related to those partners of partnerships who are entitled to conduct cases and the representation of a company. It does not concern only limited partners who do not have the right to perform operations of a limited partnership or to represent it (Article 121 § 3 of the Polish Code of Commercial Companies) and partners in a limited joint-stock partnership, whose position in a partnership is regulated by the applicable regulations on a joint-stock partnership (Article 126 § 1 item 1 of the Polish Code of Commercial Companies). However, this clause is not absolute, as it may be lifted on

¹ Doktor habilitowana nauk prawnych, radca prawny, profesor UMCS w Lublinie, pracownik Katedry Prawa Handlowego i Gospodarczego UMCS.

the grounds of the explicit or implicit consent of the shareholders. The scope of the non-compete clause in partnerships is referred to in the Article 56 § 1 of the Polish Code of Commercial Companies, which regards all forms of engaging in competing interests, which particularly include the participation in competing companies. Therefore, contrary to the non-compete clauses in capital companies (Articles 211 and 380 of the Polish Code of Commercial Companies), participation in competing entities is recognized in the context of the Article 56 § 2 of the Polish Code of Commercial Companies as a form of engaging in competing interests, and not as a separate form of a prohibited competing activity. However, the notion of competing interests itself has not been defined in the provisions of the Polish Code of Commercial Companies, while those forms of an “out-of-business” involvement of partners that are considered to be engaging in competing interests have been indicated only as examples. These include the participation of a partner in a competing company as: a partner in a civil partnership, general partnership, partner in a partner company, general partner in a limited partnership and limited joint-stock partnership, or as a member of a body of the company (i.e., mainly a board member of a competing capital company). Nonetheless, due to the fact that the forms of engaging in competing interests indicated in the Article 56 § 2 of the Polish Code of Commercial Companies do not represent a complete list, other types of competing activities of partners of a partnership may also be considered as violating the provisions of the Article 56 § 2 of the Polish Code of Commercial Companies.

Keywords: partnerships, non-compete clause, engaging in competing interests

Słowa kluczowe: spółki osobowe, zakaz konkurencji, zajmowanie się interesami konkurencyjnymi

1. Regulacja zakazu konkurencji w przepisach o spółkach osobowych

Regulacja zakazu konkurencji odnosząca się do wszystkich spółek osobowych zawarta została w przepisach o spółce jawnej (art. 56 i 57 k.s.h.). Przepisy te znajdują odpowiednie zastosowanie do: spółki partnerskiej (poprzez odesłanie z art. 89 k.s.h.), spółki komandytowej (poprzez odesłanie z art. 103 § 1 k.s.h.) oraz do komplementariuszy w spółce komandytowo-akcyjnej (poprzez odesłanie z art. 126 § 1 pkt 1 k.s.h.).

Umieszczenie zakazu konkurencji jako § 2 w art. 56 k.s.h. wskazuje na to, że stanowi on przejaw ogólnego wymogu lojalności wspólników wobec spółki jawnej, wyrażonego w § 1 art. 56 k.s.h.² Prowadzenie przez wspólnika działalności konkurencyjnej wobec spółki jawnej jest bowiem sprzeczne z nałożonym na niego ustawowo obowiązkiem lojalności. Wprawdzie art. 56 k.s.h. zamieszczony został w rozdziale dotyczącym stosunków wewnętrznych w spółce jawnej, którego przepisy znajdują zastosowanie, jeśli umowa spółki nie stanowi inaczej (art. 37 § 1 k.s.h.), jednak w doktrynie przyjmuje się, że nakazu lojalności z art. 56 § 1 k.s.h. nie można umownie znieść, gdyż byłoby to sprzeczne z naturą stosunku spółki jawnej³. Zakaz konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h. obowiązuje natomiast wspólnika, o ile nie uzyskał on wyraźnej lub domniemanej zgody pozostałych wspólników na zajmowanie się interesami konkurencyjnymi. Zgodę, o której mowa w art. 56 § 2 k.s.h., należy interpretować w kontekście bezwzględnego nakazu lojalności z art. 56 § 1 k.s.h. i w związku z tym przyjąć, że chodzi tu zawsze o zgodę na konkretną działalność konkurencyjną prowadzoną przez wspólnika, a nie ogólną, blankietową zgodę na zajmowanie się jakimikolwiek, bliżej niesprecyzowanymi interesami konkurencyjnymi przez poszczególnych wspólników spółki jawnej. Gdyby bowiem z góry zezwolić wspólnikom na zajmowanie się wszelkimi interesami konkurencyjnymi wobec spółki, obowiązek lojalności z art. 56 § 1 k.s.h. pozostawałby jedynie pustym frazesem, a nie normą prawną. Zgoda, nawet ta dorozumiana, powinna więc być odnoszona do zajmowania się przez konkretnego wspólnika określonymi interesami konkurencyjnymi wobec spółki. O istnieniu dorozumianej zgody, o której mowa w art. 56 § 2 k.s.h., można więc mówić wtedy, gdy określony wspólnik prowadzi działalność konkurencyjną,

2 Zob. m.in. K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2017, s. 463; S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński *et al.*, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2006, s. 462; tak również SA w Szczecinie w wyroku z 13 lutego 2014 r., I ACa 752/13, LEX nr 1455636.

3 A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2019, s. 300; K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 464; K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzeszcz (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2010, s. 366; S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 463; J.A. Strzępka, E. Zielińska, [w:] J.A. Strzępka (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 127.

o której wiedzą wszyscy pozostali wspólnicy i mimo tej wiedzy nie sprzeciwiają się temu (nie podejmują jakichkolwiek działań wskazujących na brak ich akceptacji tej sytuacji)⁴. Z takiego „milczącego” zaakceptowania danej działalności konkurencyjnej nie można natomiast wywodzić dorozumianej zgody na zajmowanie się przez wspólnika w przyszłości innymi interesami konkurencyjnymi. Co więcej w przypadku istotnej zmiany zasięgu czy sposobu prowadzenia przez wspólnika spółki jawnej, wcześniej milcząco zaakceptowanej przez pozostałych wspólników działalności konkurencyjnej, wspólnicy mogą nie wyrazić zgody na tę nową, zmodyfikowaną formułę działalności konkurencyjnej⁵.

2. Zakres podmiotowy zakazu konkurencji w spółkach osobowych

W odróżnieniu od spółek kapitałowych w spółkach osobowych zakazem konkurencji objęci zostali wspólnicy. Wynika to z istotnych różnic w jurydycznej konstrukcji tych dwóch kategorii spółek handlowych. W spółkach osobowych prowadzenie spraw spółki oraz jej reprezentacja należą co do zasady do wspólników, którzy traktowani są jako ustawowi przedstawiciele tych spółek⁶. Natomiast w spółkach kapitałowych kompetencje te powierzone są organom – przede wszystkim zarządowi (art. 201 § 1 i 368 § 1 k.s.h.). Wyjątkiem na tym tle wśród spółek osobowych jest spółka partnerska, w której partnerzy mogą postanowić o powierzeniu zarządzania spółką zarządowi, do którego zastosowanie znajdą wówczas przepisy o zarządzie w spółce z o.o., w tym art. 211 k.s.h. przewidujący zakaz konkurencji w stosunku do członków zarządu. Powstaje w związku z tym pytanie, czy w przypadku powołania zarządu w spółce partnerskiej,

⁴ Zob. m.in.: K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 468; K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzebszcz (red.), *op. cit.*, s. 369; S. Soltysiński, [w:] S. Soltysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 464.

⁵ Zob. również S. Soltysiński, [w:] S. Soltysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 464–465, który podkreśla, że w takim przypadku wspólnik powinien jednak uzyskać stosowny czas na zakończenie swojego uczestnictwa w konkurencyjnym podmiocie.

⁶ Zob. szerzej A. Kidyba, *Prawo handlowe*, Warszawa 2018, s. 177.

którego członkowie objęci są zakazem konkurencji z art. 211 k.s.h., partnerów nadal obowiązuje zakaz konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h. Skoro bowiem obowiązywanie zakazu z art. 56 § 2 k.s.h. jest konstrukcyjnie powiązane z przysługiwaniem ustawowej kompetencji w zakresie zarządzania spółką osobową i jej reprezentacji⁷ wspólnikom⁸, a ta w spółce partnerskiej, w której powołano zarząd, powierzona jest temu organowi na wzór spółek kapitałowych, to dalsze obejmowanie również partnerów zakazem konkurencji *prima facie* zdaje się tracić uzasadnienie. Wniosek o braku obowiązywania zakazu z art. 56 § 2 k.s.h. w stosunku do partnerów w spółce partnerskiej, w której powołano zarząd, byłby jednak zbyt pochopny. Jeśli bowiem weźmiemy pod uwagę fakt, że jest to spółka osobowa, której działalność opiera się na wykonywaniu przez poszczególnych partnerów wolnego zawodu w spółce (art. 86 k.s.h.), to kwestia zakazu konkurencji wobec każdego z partnerów nabiera tu szczególnego znaczenia. Niezależnie bowiem od tego, czy w spółce partnerskiej powołany został zarząd, cała jej działalność zależy od osobistego zaangażowania poszczególnych partnerów w wykonywanie w spółce swojego wolnego zawodu. Przez powołanie zarządu partnerzy nie zostają odsunięci czy wyłączeni od prowadzenia spraw spółki, lecz powierzają wąskiemu gremium (zarządowi) organizowanie procesu zarządzania spółką i koordynowanie jej działań wobec osób trzecich, aby skoncentrować się na tym, co stanowi trzon działalności zgodnej z celem powołania spółki. Z tego względu uzasadniony wydaje się wniosek, że mimo powołania zarządu

7 Co potwierdzają m.in. regulacje zawarte w art. 69 k.s.h. i 121 § 3 k.s.h.; zgodnie z art. 69 k.s.h. w okresie likwidacji zakaz konkurencji obowiązuje tylko osoby będące likwidatorami, a więc te, którym w zakresie czynności likwidacyjnych przysługują ustawowe kompetencje do prowadzenia spraw i reprezentacji spółki jawnej (art. 78 k.s.h.); z kolei w świetle art. 121 § 3 k.s.h. komandytariusz jako wspólnik spółki komandytowej, któremu – w przeciwieństwie do komplementariusza – nie przysługuje ustawowa kompetencja ani w zakresie prowadzenia spraw, ani reprezentacji spółki, nie jest też objęty ustawowym zakazem konkurencji.

8 Przy czym ani sądowe, ani umowne pozbawienie wspólnika spółki jawnej ustawowego prawa prowadzenia spraw lub reprezentacji spółki nie znosi w stosunku do niego zakazu konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h., gdyż przepis ten operuje pojęciem „wspólnik”, bez bliższego wskazania jego roli w spółce – tak K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 464; M. Litwińska-Werner, [w:] S. Włodyka (red.), *Prawo spółek handlowych*, t. 2, Warszawa 2012, s. 421; K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzeszcz (red.), *op. cit.*, s. 366.

w spółce partnerskiej partnerzy nadal nie mogą – bez wyraźnej lub domniemanej zgody pozostałych partnerów – zajmować się interesami konkurencyjnymi (art. 56 § 2 k.s.h.). Członkowie powołanego w spółce partnerskiej zarządu nie mogą natomiast bez zgody tej spółki zajmować się interesami konkurencyjnymi ani też uczestniczyć w konkurencyjnych podmiotach (art. 211 w zw. z art. 97 § 2 k.s.h.).

Poprzez odesłanie z art. 103 § 1 k.s.h. zakaz konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h. znajduje zastosowanie również do wspólników spółki komandytowej z wyłączeniem, o którym mowa w art. 121 § 3 k.s.h. W świetle tego przepisu komandytariusz o pasywnym statusie w spółce (tj. nieposiadający prawa prowadzenia spraw lub reprezentacji spółki) nie jest objęty ustawowym zakazem konkurencji z art. 56 k.s.h. Z tego względu nie mają do niego zastosowania również sankcje z tytułu naruszenia tego zakazu, określone w art. 57 k.s.h. Mimo że w art. 121 § 3 k.s.h. wyłączony został cały art. 56 k.s.h., w doktrynie przyjmuje się, że komandytariusza (niezależnie od tego, czy posiada on prawo prowadzenia spraw spółki lub jej reprezentacji) nadal obowiązuje wymóg lojalności z art. 56 § 1 k.s.h.⁹ Jak się bowiem słusznie wskazuje, trudno zaakceptować stanowisko, zgodnie z którym jakikolwiek wspólnik spółki osobowej może podejmować działania sprzeczne z interesem spółki¹⁰. Przemawia to za stanowiskiem, że mimo pasywnego statusu komandytariusz objęty jest obowiązkiem lojalności z art. 56 § 1 k.s.h. Nie dotyczy go zaś jedynie zakaz konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h., o ile umowa spółki nie stanowi inaczej.

Z art. 121 § 3 k.s.h. wynika *a contrario*, że przyznanie komandytariuszowi prawa prowadzenia spraw lub udzielenie mu umocowania do reprezentowania spółki powoduje, że stosuje się do niego art. 56 i 57 k.s.h. w pełnym zakresie. O ile jednak włączenie komandytariusza w sferę reprezentacji spółki poprzez udzielenie mu prokury, pełnomocnictwa ogólnego czy też pełnomocnictwa rodzajowego obejmującego szeroki wachlarz czynności prawnych uzasadnia objęcie go ustawowym zakazem konkurencji w takim zakresie jak komplementariusza, o tyle wydaje

⁹ Zob. m.in. A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2019, s. 568; A. Kappes, [w:] S. Włodyka (red.), *Prawo spółek handlowych*, t. 2, Warszawa 2012, s. 507.

¹⁰ A. Kidyba, *Status prawny komandytariusza*, Bydgoszcz 2000, s. 198.

się to wątpliwe w przypadku sporadycznego udzielania mu jedynie pełnomocnictw szczególnych. Regulacja zawarta w art. 121 § 1 k.s.h. ma charakter dyspozytywny, a zatem w umowie spółki można nałożyć na komandytariuszy zakaz konkurencji, niezależnie od zakresu ich uprawnień w sferze prowadzenia spraw lub reprezentacji spółki komandytowej.

Jeśli chodzi o spółkę komandytowo-akcyjną, to art. 56 k.s.h. znajduje odpowiednie zastosowanie jedynie do komplementariuszy (art. 126 § 1 pkt 1 k.s.h.). Nie odnosi się natomiast do akcjonariuszy, którzy – podobnie jak akcjonariusze spółki akcyjnej – nie są objęci ustawowym zakazem konkurencji ani też ustawowym obowiązkiem lojalności wobec spółki.

3. Zakres przedmiotowy zakazu konkurencji w spółkach osobowych

Artykuł 56 § 2 k.s.h. zakazuje wspólnikom zajmowania się interesami konkurencyjnymi wobec spółki jawnej. Samo pojęcie interesów konkurencyjnych nie zostało jednak zdefiniowane w przepisach k.s.h., natomiast w sposób jedynie przykładowy wskazane zostały te formy „pozaspółkowego” zaangażowania się wspólników, które uznawane są za zajmowanie się interesami konkurencyjnymi. Należy do nich uczestnictwo wspólnika w konkurencyjnej spółce w charakterze: wspólnika spółki cywilnej, spółki jawnej, partnera w spółce partnerskiej, komplementariusza w spółce komandytowej i komandytowo-akcyjnej albo jako członka organu spółki (a więc przede wszystkim członka zarządu konkurencyjnej spółki kapitałowej). Jednakże z uwagi na to, że wskazane w art. 56 § 2 k.s.h. formy zajmowania się interesami konkurencyjnymi nie stanowią wyczerpującego wyliczenia, również inne rodzaje konkurencyjnej aktywności wspólników spółki osobowej mogą być uznane za naruszające zakaz z art. 56 § 2 k.s.h. Dla przykładu nie można wykluczyć sytuacji, w których uzyskanie na przykład statusu komandytariusza w konkurencyjnej spółce komandytowej będzie można – w okolicznościach konkretnego przypadku – również uznać za objęte zakazem konkurencji wynikającym z art. 56 § 2 k.s.h. Będzie to

uzasadnione w szczególności wtedy, gdy wspólnik spółki osobowej uzyska jako komandytariusz konkurencyjnej spółki komandytowej kompetencje w zakresie jej reprezentacji (jako jej pełnomocnik lub prokurent) oraz prowadzenia spraw spółki (poprzez przyznanie mu w umowie spółki komandytowej prawa prowadzenia spraw spółki). W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że również podjęcie przez wspólnika spółki jawnej samodzielnej działalności gospodarczej, której przedmiot pokrywa się z przedmiotem działalności spółki i która wykonywana jest na tym samym rynku, stanowi naruszenie zakazu konkurencji, o którym mowa w art. 56 § 2 k.s.h., jeśli brak na to zgody (choćby domniemanej) pozostałych wspólników¹¹. To samo należy odnosić do sytuacji uczestnictwa wspólnika spółki jawnej w konkurencyjnej wobec tej spółki spółdzielni czy też zasiadania przez niego w organach konkurencyjnego przedsiębiorstwa państwowego¹². Szerokiej wykładni pojęcia zajmowania się interesami konkurencyjnymi dokonał Sąd Najwyższy między innymi w wyroku z 24 lipca 2014 r.¹³ Sąd Najwyższy przyjął, że należy tu zakwalifikować nie tylko wykonywanie pracy lub usług na rzecz podmiotu prowadzącego działalność konkurencyjną, lecz także takie zachowania, które mogą niekorzystnie wpływać na sytuację majątkową spółki – ułatwianie takiemu podmiotowi prowadzenia działalności gospodarczej, doradzanie, dostarczanie towarów, udzielanie kredytów, przekazywanie informacji o kontrahentach spółki czy metodach produkcji, a więc dokonanie czynności na rzecz innego podmiotu prowadzącego działalność konkurencyjną.

Większe problemy wiążą się natomiast z ustalaniem istnienia stanu konkurencyjności między spółką osobową a działalnością, w którą dodatkowo zaangażowany jest jej wspólnik. W wyroku z 10 kwietnia 2014 r.¹⁴ Sąd Apelacyjny w Szczecinie podkreślił, że można tego dokonać dopiero po pozytywnym stwierdzeniu tożsamości przedmiotu działalności osoby objętej zakazem konkurencji z działalnością spółki. Nie

11 Zob. wyrok SN z 20 sierpnia 2015 r., II CSK 505/14, LEX nr 1813348; wyrok SA w Szczecinie z 13 lutego 2014 r., I ACa 752/13, LEX nr 1455636; wyrok SA w Warszawie z 3 lutego 2009 r., I ACa 550/08, LEX nr 1120153.

12 Tak SA w Warszawie z 3 lutego 2009 r., I ACa 550/08, LEX nr 1120153.

13 II CSK 627/13, LEX nr 1545031.

14 I ACa 731/13, LEX nr 1474826.

jest to jednak kryterium wystarczające. Jak przyjmuje się w doktrynie¹⁵ i orzecznictwie¹⁶, „konkurencyjność” powinna być ujmowana w sposób rzeczywisty, a nie jedynie czysto formalny, sprowadzający się do porównania przedmiotu działalności spółki z przedmiotem działalności innego podmiotu – potencjalnie konkurencyjnego. Jak podkreślił Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z 4 lipca 2013 r.¹⁷, za działalność konkurencyjną należy uznać wszelką działalność, która w obiektywnym rozumieniu mogłaby negatywnie oddziaływać na interesy danego podmiotu, tj. naruszać te interesy lub im zagrażać, przy czym to naruszenie lub zagrożenie musi być rzeczywiste. Nie ma natomiast znaczenia, czy działalność porównywanych podmiotów pokrywa się w całości, czy jedynie w części (wystarczające jest choćby częściowe pokrywanie się zakresów prowadzonej działalności), jak też to, czy pokrywająca się działalność ma charakter podstawowy, czy jedynie uboczny¹⁸. W wyroku z 30 kwietnia 2013 r.¹⁹ Sąd Apelacyjny w Szczecinie uznał, że powództwo przeciwko wspólnikowi powinno być oddalone, gdy spółka co prawda jeszcze formalnie istnieje, ale w rzeczywistości nie funkcjonuje i nie prowadzi swych interesów. W orzeczeniu tym przyjęto nawet, że w sytuacji gdy spółka, na przykład na skutek konfliktu w jej strukturach, ulegnie całkowitej dezorganizacji powodującej przerwanie ciągłości dotychczas wykonywanej działalności, to zakaz konkurencji przewidziany w art. 56 § 2

15 Zob. K. Kopaczyńska-Pieczniak, *Zakaz konkurencji w świetle przepisów kodeksu handlowego*, „Rejent” 1993, nr 12, s. 37, która podkreśla, że podmioty są wobec siebie w stanie konkurencji, jeżeli przedmiot ich działania pokrywa się i jest skierowany do tego samego kręgu odbiorców; zob. również S. Soltysiński, [w:] S. Soltysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 462, który wskazuje, że zakaz dotyczy uczestnictwa w podmiotach, które prowadzą działalność tego samego rodzaju i na tym samym relevantnym rynku; podobnie M. Sieradzka, *Zakaz konkurencji w Kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2006, nr 9, s. 28.

16 Tak SN w wyroku z 22 listopada 2012 r., I PK 159/12, LEX nr 1308040, w którym podkreślono, że konieczne jest dodatkowo porównanie rodzajów prowadzonej działalności, terytorialnego obszaru oraz kręgu odbiorców świadczonych usług, a także zweryfikowanie możliwości wykorzystania nabytej wiedzy, doświadczenia zawodowego, umiejętności, know-how osoby objętej zakazem konkurencji.

17 III APa 9/13, LEX nr 1362666.

18 Tak SA w Gdańsku w wyroku z 4 lipca 2013 r., III APa 9/13, LEX nr 1362666; zob. również K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzebszcz (red.), *op. cit.*, s. 369.

19 IACa 157/13, LEX nr 1378845.

k.s.h. nie może tamować działań podejmowanych przez wspólników – choćby na własną rękę, mających na celu kontynuowanie tej działalności, co służy ochronieniu samej spółki, a następczo subsydiarnie jej wspólników przed odpowiedzialnością za szkody i kary umowne wynikłe z niezrealizowanego zlecenia.

4. Sankcje za naruszenie zakazu konkurencji w spółkach osobowych

Sankcje za naruszenie przez wspólnika zakazu konkurencji wynikającego z art. 56 § 2 k.s.h. określone zostały w art. 57 k.s.h. Można podzielić je na dwie kategorie: sankcje *stricto* majątkowe (art. 57 § 1 k.s.h.) oraz sankcje o szerszym wymiarze organizacyjno-majątkowym (art. 57 § 3 w zw. z art. 63 k.s.h.). Do pierwszej kategorii należą: wydanie spółce korzyści osiągniętych poprzez naruszenie zakazu konkurencji oraz naprawienie poniesionej przez spółkę szkody. Do drugiej należy natomiast zaliczyć przede wszystkim możliwość żądania rozwiązania spółki bądź wyłączenia wspólnika naruszającego zakaz konkurencji, na podstawie art. 63 k.s.h. Z odesłania zawartego w art. 57 § 3 k.s.h. należy bowiem wnosić, że za ważny powód, o którym mowa w art. 63 § 1 i 2 k.s.h., może być uznane w szczególności naruszenie przez wspólnika zakazu konkurencji z art. 56 § 2 k.s.h. Nie jest również wykluczone zastosowanie rozwiązań przewidzianych w art. 30 § 2 i 47 k.s.h., tj. pozbawienie wspólnika naruszającego zakaz konkurencji prawa reprezentacji lub prowadzenia spraw spółki na mocy prawomocnego orzeczenia sądu. Przepisy te, podobnie jak art. 63 k.s.h., odwołują się do klauzuli generalnej „ważnych powodów” przy określeniu podstaw do ich zastosowania.

Z żądaniami, o których mowa w art. 57 § 1 k.s.h. (tj. z żądaniem wydania spółce korzyści, jakie osiągnął wspólnik naruszający zakaz konkurencji, lub naprawienia szkody wyrządzonej spółce), może wystąpić każdy z pozostałych wspólników spółki (bez względu na to, czy przysługuje mu prawo reprezentacji lub prowadzenia spraw spółki)²⁰. Z uwagi na

²⁰ Zob. m.in. K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzebacz (red.), *op. cit.*, s. 370.

posiadanie przez samą spółkę zdolności prawnej i sądowej (art. 8 k.s.h.) również sama spółka może wystąpić z tymi żądaniami bezpośrednio na swoją rzecz²¹. Przyznana każdemu ze wspólników spółki jawnej w art. 57 § 1 k.s.h. legitymacja czynna w omawianym zakresie realizowana jest nie w ich własnym interesie, lecz na rzecz spółki²². Żądania dotyczą bowiem wydania spółce korzyści oraz naprawienia spółce wyrządzonej jej szkody. Użyty w art. 57 § 1 k.s.h. spójnik „lub” oznacza, że obydwa te roszczenia mogą być kumulowane. Przy czym, w takim zakresie, w jakim wydanie przez wspólnika spółce korzyści pokryło szkodę majątkową spółki, roszczenie odszkodowawcze nie jest już uzasadnione²³. Jeśli natomiast wydanie korzyści skompensowało jedynie szkodę w postaci *damnum emergens*, nadal może być dochodzone odszkodowanie w zakresie *lucrum cessans*.

Do odpowiedzialności odszkodowawczej wspólnika naruszającego zakaz konkurencji w spółce osobowej zastosowanie znajdują – poprzez art. 2 k.s.h. – ogólne zasady dotyczące naprawienia szkody wynikające z Kodeksu cywilnego. Z uwagi na to, że mamy w tym przypadku do czynienia z naruszeniem stosunku zobowiązaniowego nawiązywanego poprzez zawarcie umowy spółki, podstawą dla dochodzenia naprawienia szkody mogą być nie tylko przepisy o odpowiedzialności deliktowej (art. 415 i n. k.c.), lecz także przepisy o odpowiedzialności kontraktowej (art. 471 i n. k.c.)²⁴. Jeśli natomiast chodzi o roszczenie o wydanie korzyści, jakie osiągnął wspólnik naruszający zakaz konkurencji, to art. 57 § 1 k.s.h. należy traktować jako autonomiczną, wobec reżimu bezpodstawnego wzbogacenia, podstawę prawną ich dochodzenia. Artykuł 57 § 1 k.s.h. nie dotyczy bowiem wydania korzyści uzyskanych bez podstawy

21 Zob. m.in. K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 472; J.A. Strzępka, E. Zielińska, [w:] J.A. Strzępka (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 128.

22 W doktrynie podkreśla się, że mamy tu do czynienia z jednym z przykładów *actio pro socio* – zob. K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 472; K. Strzelczyk, [w:] T. Siemiątkowski, R. Potrzebszcz (red.), *op. cit.*, s. 370; J.A. Strzępka, E. Zielińska, [w:] J.A. Strzępka (red.), *op. cit.*, s. 128.

23 Zob. m.in. A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2019, s. 303; S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 467.

24 Zob. również K. Kopaczyńska-Pieczniak, [w:] A. Kidyba (red.), *op. cit.*, s. 473.

prawnej, lecz takich, dla których podstawa prawna wprawdzie istniała (np. zysk pobrany przez wspólnika z tytułu uczestnictwa w konkurencyjnej spółce czy umowa o świadczenie usług zawarta przez wspólnika spółki jawnej w ramach zajmowania się interesami konkurencyjnymi), ale przy jej powstaniu doszło do naruszenia przez wspólnika reguł obowiązujących go w spółce osobowej (art. 56 § 1 k.s.h.). Generujące korzyści czynności prawne dokonane przez wspólnika naruszającego zakaz konkurencji uznawane są bowiem w doktrynie co do zasady za ważne i skuteczne²⁵. Tym samym uzyskane wzbogacenie ma podstawę prawną, a co za tym idzie nie znajdują zastosowania m.in. ograniczenia z art. 409 k.c.²⁶

Sankcje *stricte* majątkowe mogą być łączone z tymi o charakterze organizacyjnym. Zgodnie bowiem z art. 57 § 3 k.s.h. przepisy poprzedzających paragrafów nie ograniczają uprawnień wspólników, o których mowa w art. 63 k.s.h. A zatem każdy wspólnik – z powodu naruszenia zakazu konkurencji przez innego wspólnika – może żądać rozwiązania spółki przez sąd (art. 63 § 1 k.s.h.). Ponadto możliwe jest w takim przypadku sądowe wyłączenie ze spółki wspólnika naruszającego zakaz konkurencji, na wniosek pozostałych wspólników, na podstawie art. 63 § 2 k.s.h.).

5. Podsumowanie

Zakaz konkurencji w spółkach osobowych wynikający z art. 56 § 2 k.s.h. stanowi przejaw ogólnego wymogu lojalności wspólników wobec spółki, wyrażonego w § 1 art. 56 k.s.h. Zakres podmiotowy tego zakazu obejmuje wspólników spółek osobowych, z wyjątkiem komandytariuszy nieposiadających prawa prowadzenia spraw spółki komandytowej lub jej reprezentacji (art. 121 § 3 k.s.h.) oraz akcjonariuszy w spółce

²⁵ Zob. m.in. A. Kidyba, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2019, s. 303; S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 467.

²⁶ Zob. m.in. S. Sołtysiński, [w:] S. Sołtysiński *et al.*, *op. cit.*, s. 466; M. Litwińska-Werner, [w:] S. Włodyka (red.), *Prawo spółek handlowych*, t. 2, Warszawa 2012, s. 422.

komandytowo-akcyjnej, których pozycja w spółce regulowana jest poprzez stosowane odpowiednio przepisy o spółce akcyjnej (art. 126 § 1 pkt 1 k.s.h.). Zakaz ten ma charakter względny, gdyż może zostać uchylony za wyraźną lub domniemaną zgodą współników. Zakres przedmiotowy zakazu konkurencji w spółkach osobowych odniesiony został w art. 56 § 1 k.s.h. do wszelkich form zajmowania się interesami konkurencyjnymi, do których w szczególności należy uczestnictwo w konkurencyjnych spółkach. A zatem, inaczej niż na gruncie zakazu konkurencji w spółkach kapitałowych (art. 211 i 380 k.s.h.), uczestnictwo w konkurencyjnych podmiotach traktowane jest w świetle art. 56 § 2 k.s.h. jako przejaw zajmowania się interesami konkurencyjnymi, a nie jako odrębna od niego postać zakazanej działalności konkurencyjnej. O naruszeniu zakazu z art. 56 § 2 k.s.h. można mówić tylko w przypadku istnienia stanu rzeczywistej (realnej), a nie jedynie formalnej konkurencji pomiędzy spółką osobową a dodatkową działalnością, w którą zaangażowany jest jej współnik.

Bibliografia

Literatura

- Kidyba A., *Status prawny komandytariusza*, Bydgoszcz 2000.
- Kidyba A. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2017.
- Kidyba A., *Prawo handlowe*, Warszawa 2018.
- Kidyba A., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2019.
- Kopaczyńska-Pieczniak K., *Zakaz konkurencji w świetle przepisów kodeksu handlowego*, „Rejent” 1993, nr 12.
- Siemiątkowski T., Potrzeszcz R. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2010.
- Sieradzka M., *Zakaz konkurencji w Kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2006, nr 9.
- Sołtysiński S., Szajkowski A., Szumański A., Szwaja J., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. I, Warszawa 2006.
- Strzępka J.A. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Warszawa 2012.
- Włodyka S. (red.), *Prawo spółek handlowych*, t. 2, Warszawa 2012.

Orzecznictwo

- Wyrok SA w Szczecinie z 13 lutego 2014 r., I ACa 752/13, LEX nr 1455636.
- Wyrok SN z 20 sierpnia 2015 r., II CSK 505/14, LEX nr 1813348.
- Wyrok SA w Warszawie z 3 lutego 2009 r., I ACa 550/08, LEX nr 1120153.
- Wyrok SN z 24 lipca 2014 r., II, CSK 627/13, LEX nr 1545031.
- Wyrok SA w Szczecinie z 10 kwietnia 2014 r., I ACa 731/13, LEX nr 1474826.
- Wyrok SN z 22 listopada 2012 r., I PK 159/12, LEX nr 1308040.
- Wyrok SA w Gdańsku z 4 lipca 2013 r., III APa 9/13, LEX nr 1362666.
- Wyrok SA w Szczecinie z 30 kwietnia 2013 r., I ACa 157/13, LEX nr 1378845.

Magdalena Wróbel¹

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie

ORCID ID: 0000-0002-1003-2212

LOJALNOŚĆ CZŁONKÓW ORGANÓW KOLEGIALNYCH W SPÓŁKACH KAPITAŁOWYCH

ABSTRACT

Loyalty of members of collective bodies in capital companies

The research attempts to establish a definition for the term “loyalty”, which does not appear in the Polish Code of Commercial Companies. The legal effects of breaching the duty of loyalty by a member of a collective body of a capital company is also analyzed. A number of circumstances stipulated in the provisions of an agreement, which concern the issue of loyalty, are also examined. The study applies the dogmatic-constructive method which refers to the institution of loyalty of members of collective bodies in capital companies. The place of the organs within the legal structure of a capital company and their legal regulation in the private, more specifically civil law system are shown. As a result

¹ Doktor nauk prawnych, pracownik naukowy na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, specjalizuje się w problematyce z zakresu prawa cywilnego, prawa handlowego oraz prawa spółek, jak również teorii prawa.

of the study, the terminology apparatus of the organ and the loyalty, as well as the legal effects stemming from the duty of loyalty in the form of a non-compete clause, are arranged. As a consequence, it is established that the duty of loyalty does not apply solely to members of the management board of a capital company, but also to members of the supervisory board and the audit committee. This explains the systemic argument which seeks to ensure full legal regulation of a limited liability company as well as a joint stock company, and to protect the interest of the capital company and its participants.

Keywords: body, collective body, legal entity, capital company, loyalty, duty of loyalty, non-compete clause, competing interests

Słowa kluczowe: organ, organ kolegialny, osoba prawna, spółka kapitałowa, lojalność, obowiązek lojalności, zakaz konkurencji, interes konkurencyjny

Celem artykułu jest ustalenie i omówienie, jakie organy kolegialne występują w strukturze spółek kapitałowych² i tym samym objęte są obowiązkiem lojalności. Także omówiono, co należy rozumieć przez termin „lojalność” i jaki ustawowy skutek z niej wynika. Dostrzeżono, że w umowie albo statucie spółki kapitałowej zawarte są szczegółowe postanowienia określające rodzaj oraz zakres obowiązku lojalności, a także sposób jego wykonywania w stosunku do spółki kapitałowej. Uwzględniono również konsekwencje prawne w przypadku naruszenia przez członka organu kolegialnego obowiązku lojalności.

|

Przedmiotem analizy jest etap funkcjonowania spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) od chwili jej wpisu do rejestru przedsiębiorców (por. art. 12 k.s.h.) do chwili wystąpienia przyczyny jej rozwiązania (por. art. 270 k.s.h. – spółki z o.o. i art. 459 k.s.h. – spółka akcyjna).

² W rozważaniach przedmiot analizy obejmuje zgodnie z tytułem artykułu dwa typy spółek kapitałowych, tj. spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółkę akcyjną z wyłączeniem spółki publicznej.

Zatem jest to forma ustrojowa właściwa, docelowa³ dla spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej). Jednym z elementów struktury prawnej spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej), która jest osobą prawną (por. art. 37 § 1 k.c.; art. 12 k.s.h.), jest jej organ⁴. W nauce prawa cywilnego przez termin „organ” należy rozumieć osobę fizyczną lub grupę osób fizycznych, które sprawują tzw. zadania podstawowe przyznane im przez normy prawne wskazujące reguły ustrojowe konkretnej osoby prawnej⁵. Organ jest wyposażony w kompetencje wskazane w Kodeksie spółek handlowych – tj. decyzyjne, wykonawcze oraz kontrolne. Osoby fizyczne (jedna lub kilka) wchodzi w skład

- 3 Wyróżniamy również w ramach formy prawnej spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) inne jej formy ustrojowe: pierwsza to forma ustrojowa spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej), występuje od chwili zawązania spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) do chwili jej wpisu do rejestru przedsiębiorców; nazywana jest ona przez ustawodawcę spółką kapitałową w organizacji (por. art. 11, art. 161, art. 313, art. 310, art. 323 k.s.h.); natomiast trzecia forma ustrojowa spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) przypada na okres od chwili wystąpienia zdarzenia prawnego kwalifikowanego przez ustawę albo umowę (statut) jako przyczyna rozwiązania spółki kapitałowej (por. art. 21, art. 270, art. 271, art. 459 k.s.h.) do chwili wykreślenia jej z rejestru przedsiębiorców (por. art. 272, art. 478 k.s.h.); przepisy k.s.h. tę fazę istnienia spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) mającej na celu zakończenie jej działalności nazywają fazą likwidacji, szerzej na ten temat w literaturze por. A. Szajkowski, *Formy ustrojowe spółek handlowych*, „PiP” 2001, z. 8, s. 13 i nast.; M. Michalski, *Formy ustrojowe spółki akcyjnej*, „ZN UKSW” 2007, nr 7.2, s. 45 i nast.; M. Marucha, *Przedspółka w niemieckim obrocie gospodarczym w odniesieniu do prawa polskiego*, „MoP” 2001, nr 7, s. 386 i nast.; Ch. Knödler, *Spółki osobowe i kapitałowe w Niemczech*, „MoP” 1993, nr 3, s. 68 i nast.; A. Kidyba, *Wybrane problemy związane z likwidacją spółki z ograniczoną odpowiedzialnością*, „MoP” 2000, nr 3, s. 145 i nast.; P. Tomala, *Likwidacja spółek kapitałowych – wybrane zagadnienia*, cz. I, „MoP” 2005, nr 8, s. 409 i nast.; *eadem*, *Likwidacja spółek kapitałowych – wybrane zagadnienia*, cz. II, „MoP” 2005, nr 9, s. 467 i nast.; *Likwidacja sp. z o.o. – uch.* SN z 24 stycznia 2007 r., III CZP 143/06, „MoP” 2008, nr 11, s. 589–590.
- 4 Innymi elementami składającymi się na strukturę prawną spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) są jej cel, odrębny prawnie od (majątków) wspólników i akcjonariuszy majątek służący realizacji celu, jak również jej uczestnicy (wspólnicy lub akcjonariusze) oraz określony w umowie lub statucie (oraz przepisach k.s.h.) jej ustrój – czyli zasady jej funkcjonowania w obrocie prawnym. Elementy te, ściślej składniki, tworzą trwałą strukturę organizacyjną spółki kapitałowej, która może występować w relacjach prawnych z podmiotami trzecimi jako całość (ściślej organizacyjna jedność).
- 5 Por. J. Górski, *Stanowisko prawne organów i pełnomocników przedsiębiorstw państwowych*, „NP” 1955, nr 6, s. 42 i nast.

organów i z reguły są powoływane i odwoływane przez uczestników spółek kapitałowych (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej), czyli wspólników lub akcjonariuszy albo radę nadzorczą (por. art. 201 § 4 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 368 § 4 k.s.h. – spółka akcyjna). Jak już wspomniano, spółka kapitałowa (tu: spółka z o.o. oraz spółka akcyjna) jest osobą prawną⁶. Jednym z atrybutów osoby prawnej jest występowanie w jej strukturze organów. Jest to związane z tym, że osoba prawna jest tworem sztucznym, abstrakcyjnym i sama nie może składać oświadczeń woli. Działać mogą tylko ludzie – osoby fizyczne. W związku z tym ustawodawca wyraził w normach prawnych konwencję, zgodnie z którą działania określonych ludzi (osób fizycznych) podjęte w określonych przypadkach liczą się w stosunkach prawnych jako działania osoby prawnej. Stanowi o tym art. 38 k.c., zgodnie z którym: „Osoba prawna działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie”. Przyjęta regulacja prawna jest wyrazem zaakceptowania i obowiązywania w polskim systemie prawa prywatnego teorii organów⁷ osób prawnych⁸ (tu: spółek kapitałowych – spółki z o.o. i spółki akcyjnej). Zgodnie z jej treścią oświadczenie organu osoby prawnej należy traktować jak oświadczenie woli samej osoby prawnej. Do tego oświadczenia, przede wszystkim przy ustaleniu dobrej lub złej

6 Należy zaznaczyć, że zwrot „osoba prawna” jest skrótem myślowym, przez który ustawodawca rozumie jednostkę organizacyjną wyposażoną w cechę – atrybut osobowości prawnej (por. art. 33 i art. 37 § 1 k.c.).

7 Ma ona swoje uzasadnienie w realistycznych teoriach osób prawnych, szeroko na ten temat por. inne przedstawione teorie, w tym teoria organiczna (O. Gierke), teoria majątku celowego (A. Brinz), teoria własności zbiorowej (M. Planiol), teoria fikcji (F. Savigny); szerzej por. R. Longchamps de Brier, *Studia nad istotą osoby prawnej*, Lwów 1911; także por. J. Wróblewski, *Teorie osób prawnych – zarys podejścia semiotycznego*, [w:] *Studia z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa dla uczczenia 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. A. Szpunara*, Warszawa–Łódź 1983, s. 69 i nast.; A. Klein, *Ewolucja instytucji osobowości prawnej*, [w:] *Tendencje rozwoju prawa cywilnego. Zbiór studiów pod red. E. Łętowskiej*, Ossolineum 1983, s. 65 i nast.

8 Szerzej na ten temat por. rozważania przedstawione przez M. Pazdana, *Niektóre konsekwencje teorii organów osoby prawnej*, „Prace naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach”, nr 5, „Prace prawnicze”, t. I, Katowice 1969, s. 201 i nast.; A. Klein, *Charakter prawny organów osób prawnych*, [w:] *Rozprawy z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora W. Czachórskiego*, J. Bleszyński, J. Rajski (red.), Warszawa 1985, s. 121 i nast.; także Z. Radwański, *Prawo cywilne. Część ogólna*, wyd. 10, Warszawa 2009, s. 182 i nast.

wiary⁹, jak również winy organu¹⁰ oraz zagadnienia wad oświadczeń woli, jeżeli brak jest regulacji szczegółowej, należy uwzględnić przepisy ogólne Kodeksu cywilnego. Organ¹¹ działa za osobę prawną. W praktyce oznacza to, że organ nie ma autonomicznego (czyli niezależnego) statusu podmiotowego w relacji do osoby prawnej. Zaznaczono już, że organ jest jednym z elementów struktury prawnej osoby prawnej (tu: spółki kapitałowej – spółki z o.o. lub spółki akcyjnej), ściślej wchodzi w skład osoby prawnej. Równocześnie organ nie jest przedstawicielem ustawowymi¹² ani pełnomocnikiem osoby prawnej (tu: spółki kapitałowej – spółki z o.o. lub spółki akcyjnej). Przyjmuje się, że gdy działa organ, działa sama osoba prawna, czyli spółka kapitałowa. W związku z tym działanie organu osoby prawnej (tu: spółki kapitałowej) obejmuje swoim zakresem nie tylko czynności prawne, lecz także inne działania prawne. W rezultacie osoba prawna (tu: spółka kapitałowa) ponosi odpowiedzialność również za czyny niedozwolone (delikty) jej organu (por. art. 416 k.c.), jak również za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania przez organ.

II

Ustrój, czyli zasady funkcjonowania spółek kapitałowych związane z jej działalnością, został podzielony przez ustawodawcę na uprawnienia reprezentacyjne, uchwałodawcze i kontrolne. Podział ten ma charakter

9 Por. szerzej na ten temat M. Pazdan, *Z problematyki dobrej lub złej wiary osoby prawnej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego”, nr 21, „Prace prawnicze”, t. II, Katowice 1971, s. 201 i nast.

10 Por. szerzej W. Warkalło, *Wina osoby prawnej na tle problematyki odszkodowawczej, deliktowej i ubezpieczeniowej*, „NP” 1961, nr 2, s. 179 i nast.

11 Por. także Z. Kubot, *Organy osób prawnych, ułomnych osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych*, [w:] *W kręgu teoretycznych i praktycznych aspektów prawoznawstwa. Księga jubileuszowa Profesora B. Ziemiánina*, M. Zieliński (red.), Szczecin 2005, s. 105 i nast.

12 Przedstawiciel ustawowy i pełnomocnik występuje jako odrębny (samodzielny) podmiot prawny, który składa sam własne oświadczenie woli, jednakże czyni to w imieniu i z bezpośrednimi skutkami prawnymi w cudzej sferze prawnej, a mianowicie reprezentowanego (por. art. 96 k.c.). Jest to zgodne z przyjętą w nauce prawa cywilnego teorią reprezentacji, por. Z. Radwański, *op. cit.*, s. 315 i nast.

rozłączny. Należy go rozumieć w ten sposób, że występujące w strukturze prawnej spółki kapitałowej organy działają tylko i wyłącznie w obszarze normatywnych kompetencji. Ingerencja w kompetencję innego organu jest możliwa tylko wyjątkowo i dodatkowo gdy prawodawca wyraźnie na to zezwala (por. art. 210, art. 220, art. 253 – spółka z o.o. oraz art. 379, art. 384, art. 426 k.s.h. – spółka akcyjna). Warto zauważyć, że zasady działania spółek kapitałowych zostały ukształtowane w oparciu o model monteskiuszowskiego trójpodziału władzy. Zgodnie z nim władza uchwałodawcza należy do zgromadzenia wspólników oraz walnego zgromadzenia akcjonariuszy (por. art. 227–254 k.s.h. – spółka z o.o.; art. 393–429 k.s.h. – spółka akcyjna), co stanowi odpowiednik parlamentu. Z kolei władza wykonawcza znajduje się w kompetencji zarządu, włącznie z jego prezesem (por. art. 201–211 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 368–380 k.s.h. – spółka akcyjna), co odpowiada pozycji rządu wraz z prezydentem. I wreszcie władza kontrolna – nadzorcza – sędownicza należy do rady nadzorczej albo komisji rewizyjnej (por. art. 212–226 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 381–392 k.s.h. – spółka akcyjna). Pozycja prawna organów w spółkach kapitałowych jest różnicowana. Głównym organem decyzyjnym jest zgromadzenie wspólników (por. art. 227–254 k.s.h. – spółka z o.o.) oraz walne zgromadzenie akcjonariuszy (por. 393–429 k.s.h. – spółka akcyjna). Tymczasem inne organy (tu: zarząd, rada nadzorcza albo komisja rewizyjna w spółce z o.o. oraz zarząd i rada nadzorcza w spółce akcyjnej) pozostają w pełni autonomiczne i niezależne. Normatywnym wyrazem tej reguły jest regulacja prawna, zgodnie z którą organ nadzorczy nie ma prawa wydawania wiążących poleceń zarządowi. Należy dodać, że skutkiem samodzielności organów występujących w strukturze prawnej spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. i spółki akcyjnej) jest to, że ich członkowie ponoszą odpowiedzialność zarówno cywilną, jak i karną za działania lub zaniechania sprzeczne z umową spółki albo z regulacjami ustawowymi.

III

W skład wyżej wskazanych organów (tu: zarząd, rada nadzorcza, komisja rewizyjna) wchodzi osoby fizyczne, które pełnią funkcję ich członków

o kompetencjach szczegółowo określonych w akcie założycielskim. Zgodnie z art. 18 § 1 k.s.h. tylko osoba fizyczna mająca pełną zdolność do czynności prawnych może być członkiem organu (por. art. 11 k.c.). Nie może być członkiem zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej osoba fizyczna, która została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII–XXXVII Kodeksu karnego oraz w art. 585, art. 587, art. 590 i art. 591 ustawy (por. art. 18 § 2 k.s.h.). Regułą jest, że organy w spółkach kapitałowych mają charakter kolegialny (zgromadzenie wspólników, zarząd, komisja rewizyjna albo rada nadzorcza – spółka z o.o. oraz walne zgromadzenie akcjonariuszy, zarząd, rada nadzorcza – spółka akcyjna). Wyjątkiem w tym zakresie jest jednoosobowe pełnienie funkcji w organie zarządzającym spółek kapitałowych (por. art. 201 § 2 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 368 § 2 k.s.h. – spółka akcyjna). Jednakże w praktyce taki model organu zarządzającego występuje bardzo rzadko. Zgromadzenie wspólników i walne zgromadzenie akcjonariuszy to jedyny organ w spółce kapitałowej, którego się nie powołuje ani nie odwołuje. W praktyce oznacza to, że skład tego organu konstituuje się w sposób naturalny (ściślej automatyczny) z wszystkich uczestników spółek kapitałowych (wspólników albo akcjonariuszy). Z kolei członkostwo w tym organie spółki kapitałowej związane jest z tytułem prawnym uczestnictwa, którego wyrazem jest udział (spółka z o.o., m.in. art. 152, art. 174 i nast. k.s.h.) albo akcja (spółka akcyjna, m.in. art. 302, art. 328 i nast. k.s.h.). Natomiast zarząd, komisja rewizyjna i rada nadzorcza to organy spółek kapitałowych, które podlegają procedurze wyboru oraz kadencji (por. art. 201 § 4, art. 215, art. 216, art. 217 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 368 § 4, art. 368¹, art. 369, art. 370, art. 385 § 1 i § 2, art. 386 k.s.h. – spółka akcyjna).

IV

Przedmiot rozważań został ograniczony do organów kolegialnych spółek kapitałowych, tj. do zarządu oraz komisji rewizyjnej i rady nadzorczej. W spółkach kapitałowych zarząd składa się z jednego albo z większej liczby członków (por. art. 201 § 2 k.s.h. – spółka z o.o., art. 368

§ 2 k.s.h. – spółka akcyjna). Ustawodawca wskazuje, że w skład zarządu mogą zostać powołane osoby fizyczne z grona samych wspólników albo akcjonariuszy lub też inne osoby fizyczne niemające takiego statusu (por. art. 201 § 3 k.s.h. – spółka z o.o., art. 368 § 3 k.s.h. – spółka akcyjna). Równocześnie regulacje szczegółowe wprowadzają ograniczenia podmiotowe w relacji do członków organów spółek kapitałowych w związku z jednoczesnym pełnieniem przez nich określonych funkcji w spółce (por. 214 k.s.h. – spółka z o.o. i art. 387 k.s.h. – spółka akcyjna). Kompetencje członków zarządu spółek kapitałowych obejmują prowadzenie spraw spółki oraz jej reprezentację (por. art. 201 § 1 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 368 § 1 k.s.h. – spółka akcyjna). Tak silna pozycja prawna członków organu zarządzającego w spółce kapitałowej, powodująca w zasadzie odcięcie (ściślej odłączenie) wspólników i akcjonariuszy od kierowania oraz decydowania o sprawach spółki, łączy się z zachowaniem przez nich obowiązku lojalności.

Termin „lojalność” nie jest jednoznaczny. W polskim języku etnicznym synonimem terminu „lojalność” są takie zwroty jak: prawość, rzetelność, uczciwość, staranność, pilność oraz wierność¹³. W języku prawnym, ściślej w tekście Kodeksu spółek handlowych, wyraz „lojalność” lub sformułowanie „obowiązek lojalności” nie występują. Tymczasem w języku prawniczym termin „lojalność” należy łączyć z zaufaniem, które polega na przyjęciu założenia, że osoby fizyczne pełniące określone funkcje, mające określoną pozycję będą zachowywać się w sposób honorowy i uczciwie wykonywać swoje obowiązki¹⁴. Także lojalność obejmuje swym zakresem wszystkie poufne informacje stanowiące tajemnicę¹⁵ spółki kapitałowej oraz wiadomości, które uzyskali członkowie zarządu w okresie sprawowania swojej funkcji. W praktyce gospodarczej w umowach menedżerskich, tzw. umowach o zarządzanie, umowach o pracę lub innych podobnych umowach – zagadnienie zakazu ujawniania

13 Tak por. *Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), Warszawa 1979, s. 50 i nast.

14 Por. D. Wajda, *Obowiązek lojalności w spółkach handlowych*, Warszawa 2009, s. 4–5; A. Szajkowski, M. Tarska, A. Szumański, [w:] S. Sołtysiński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. III, wyd. 2, Warszawa 2008, s. 644.

15 Por. także P. Bogdalski, *Tajemnica przedsiębiorstwa – zagadnienia konstrukcyjne*, „MoP” 1997, nr 6, s. 228 i nast.

informacji o spółce zawarte jest w tzw. klauzuli poufności. Jednocześnie zakres pojęcia dla terminu „lojalność” czy też sformułowania „obowiązek lojalności”¹⁶ jest uzupełniany i doprecyzowany szczegółowymi ustaleniami w uchwałach wspólników czy też akcjonariuszy, jak również w postaci późniejszej zmiany aktów założycielskich spółek kapitałowych (umów lub statutów). Przedmiotem ustaleń wspólników lub akcjonariuszy w umowie albo statucie spółki kapitałowej jest na ogół precyzyjne określenie rodzajów oraz zakresów obowiązku lojalności, jak również sposób ich wykonywania w relacji do spółki kapitałowej oraz samych uczestników spółki. Przykładem lojalności może być stan faktyczny, w którym podmioty zobowiązują się do zgodnego, rzetelnego działania, zaangażowania sił i umiejętności oraz wymienionych w niniejszej umowie środków w celu realizacji przedmiotu działania spółki¹⁷. We wskazanym przypadku celem obowiązku lojalnego działania jest aktywne przyczynianie się do osiągnięcia wyznaczonego celu spółki, jak również do rozrostu prowadzonego przedsiębiorstwa przez spółkę w tym znaczeniu, aby osiągał on prawidłowy kierunek rozwoju i wzrost w zakresie wyników gospodarczych, jak również powiększał swoje zyski finansowe. Inną postacią obowiązku lojalności członka zarządu wobec spółki kapitałowej jest uczestnictwo w wewnętrznym życiu spółki. Jego przejawem

16 Por. także M. Bielecki, *Podstawowe przejawy obowiązywania zasady lojalności*, „Pr. Sp.” 2005, nr 4, s. 20 i nast.

17 Jest to przykład obowiązku lojalności jawnego wspólnika wobec spółki jawnej wyrażony w postanowieniach umowy spółki. Warto przypomnieć, że w spółce jawnej w przyjętym przez ustawodawcę modelu ustawowym jej ustroju każdy wspólnik ma prawo i obowiązek prowadzenia spraw spółki – art. 39 § 1 k.s.h., jak również przysługuje mu z mocy ustawy prawo reprezentacji spółki jawnej, por. art. 29 § 1 k.s.h.; w związku z tym, że to wspólnik jawny zarządza spółką, wiąże go obowiązek lojalności, a w następstwie zakaz konkurencji, por. art. 56 k.s.h. Jednakże, jak się wydaje, można ten stan faktyczny przytoczyć także w odniesieniu do „budowania” treści pojęciowej obowiązku lojalności w relacji do członków zarządu spółek kapitałowych jako argument empiryczny wynikający wprost z praktyki gospodarczej, tak por. M. Wróbel, *Problematyka spółki jawnej w ujęciu metody empirycznej – sprawozdanie z badań empirycznych dotyczących spółek jawnych wpisanych do rejestru przedsiębiorców w mieście stołecznym Warszawie w latach 2001–2003 (cz. I) oraz 2004–2007 (cz. II)*, „MoP” 2010, nr 12 (samodzielny dodatek), INP PAN, Warszawa 2010, s. 35 i nast.; por. załącznik nr 116 – B.3.10. Obowiązek lojalności casus nr 218 – (por. nr KRS – 187357 – umowa spółki jawnej z 23 grudnia 2003 r.; § 4 – (s. 7 akt, druga s. kartki).

jest obligatoryjny udział w posiedzeniach zarządu, na których podejmowane są uchwały (por. art. 208 § 4 i § 5 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 371 § 2 i § 3 k.s.h.). Z tego względu członek zarządu, który nie bierze udziału w takich posiedzeniach, uniemożliwiając w ten sposób skuteczne prawne podjęcie uchwały lub uchwał, narusza obowiązek lojalnego zachowania się wobec spółki kapitałowej. Równocześnie obowiązek lojalności członka zarządu może przejawiać się w powstrzymywaniu się od określonych działań (por. art. 211 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 380 k.s.h. – spółka akcyjna). Celem wskazanej regulacji prawnej jest ochrona interesu spółki kapitałowej, jak również ochrona interesu każdego uczestnika tej spółki. Z powyżej wskazanych stanów faktycznych wynika, że obowiązek lojalności wiążący członków organu zarządzającego w spółce kapitałowej występuje w dwóch aspektach. Pierwszy z nich polega na działaniu. Natomiast aspekt drugi obejmuje swym zakresem również zaniechanie, ściślej powstrzymywanie się od określonego postępowania.

Z obowiązku lojalnego działania członków zarządu spółek kapitałowych wynika ustawy zakaz konkurencji¹⁸. Jego wprowadzenie jest związane z tym, że członkom zarządu spółek kapitałowych został powierzony szeroki zakres kompetencji w zakresie kierowania sprawami spółki kapitałowej i tym samym doprowadził do uniezależnienia się zarządu od wpływu wspólników lub akcjonariuszy. Wobec tak silnie ukształtowanej pozycji członków zarządu spółki kapitałowej (tu: spółki z o.o. oraz spółki akcyjnej) ustawodawca musiał wyraźnie rozgraniczyć sferę ich osobistych i indywidualnych interesów od interesów samej spółki kapitałowej¹⁹, którą zarządzają. Stanowisko prawodawcy znalazło swój normatywny wyraz w ustanowieniu odpowiednich zakazów prowadzenia

18 Por. M. Salamonowicz, *Instytucja zakazu konkurencji w kodeksie spółek handlowych*, [w:] *Kodeks spółek handlowych po pięciu latach*, J. Frąckowiak (red.), Wrocław 2006, s. 177 i nast.; S. Koroluk, *Ustawowe zakazy konkurencji w regulacji prawnej przedsiębiorców*, „Glosa” 2004, nr 6, s. 17 i nast.; M. Sieradzka, *Zakaz konkurencji w kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2006, nr 9, s. 27 i nast.

19 Por. szerzej na ten temat P. Brylowski, A. Kidyba, *Kategoria interesu w kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2005, nr 10, s. 4 i nast.; A. Opalski, *O pojęciu interesu spółki handlowej*, „PPH” 2008, nr 11, s. 16 i nast.; M.W. Regulska, *Działalność sprzeczna z interesami spółki i zakaz konkurencji*, „Pr. Sp.” 2008, nr 6, s. 31 i nast.; P. Błaszczuk, *Pojęcie interesu spółki handlowej a „lekcja” kryzysu gospodarczego. Wnioski na tle prawa polskiego*, „KPP” 2011, z. 4, s. 909 i nast.

działalności konkurencyjnej²⁰ uregulowanych w kilku ustawach, tj. m.in. w Kodeksie spółek handlowych (por. art. 211 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 380 k.s.h. – spółka akcyjna), ustawie – Prawo przedsiębiorców (por. art. 8 i art. 9 Pr.Przed.) czy też w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (por. 3 i art. 11 ZNKU)²¹. Przez interes konkurencyjny należy rozumieć taką sferę spraw, która w szczególności znajduje się w zakresie zainteresowania innego przedsiębiorcy (indywidualnego lub grupowego), szczególnie zajmującego się tego typu sprawami w sposób zawodowy (gospodarczy). Jak stanowi art. 211 § 1 i art. 380 § 1 k.s.h., członek zarządu nie może bez zgody (wraźnej lub domniemanej) spółki zajmować się interesami konkurencyjnymi ani też uczestniczyć w spółce konkurencyjnej jako wspólnik spółki cywilnej, spółki osobowej lub jako członek organu spółki kapitałowej bądź uczestniczyć w innej konkurencyjnej osobie prawnej jako członek organu. Zakaz ten obejmuje także udział w konkurencyjnej spółce kapitałowej w przypadku posiadania przez członka zarządu co najmniej 10% udziałów lub akcji tej spółki albo prawa do powołania co najmniej jednego członka zarządu. Interesem konkurencyjnym można zajmować się bezpośrednio, tj. prowadząc indywidualnie działalność gospodarczą, albo też pośrednio – gdy sferą interesów konkurencyjnych zajmuje się np.: spółka akcyjna, w której prawnym tytuł uczestnictwa, tj. akcje, posiada podmiot prawny wchodzący

20 Por. P. Nachmann, *Instytucja zakazu konkurencji w prawie polskim*, „MoP” 1996, nr 10, s. 363–368.

21 Por. szerzej M. Szpunar, *Pojęcie czynu nieuczciwej konkurencji – zagadnienia wybrane*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci prof. A. Szpunara*, Kraków 2004, s. 697 i nast.; K. Szczepanowska-Kozłowska, *Czyn nieuczciwej konkurencji w stosunkach korporacyjnych*, [w:] *Prawo handlowe XXI wieku. Czas stabilizacji, ewolucji czy rewolucji. Księga jubileuszowa Profesora J. Okolskiego, M. Modrzejewskiej* (red.), Warszawa 2010, s. 1031 i nast.; M. Kępiński, *Kilka uwag o projekcie ustawy o zwalczaniu nieuczciwych praktyk handlowych*, [w:] *Współczesne problemy prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. dr hab. Marii Poźniak-Niedzielskiej*, Kraków 2007, s. 133 i nast. Zgodnie z art. 3 ZNKU czynem nieuczciwej konkurencji jest jakiegokolwiek działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Przykładem czynu nieuczciwej konkurencji jest przekazanie, ujawnienie lub wykorzystanie cudzych informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa albo ich nabycie od osoby nieuprawnionej, jeżeli zagraża to istotnym interesom przedsiębiorcy lub je narusza (por. art. 11 ust. 1 ZNKU).

w skład organów zarządzających innego podmiotu, bezpośrednio zainteresowanego taką sferą interesów. W takim stanie faktycznym mogą zostać wykorzystane czyjeś poufne informacje, dokumenty stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa z korzyścią dla kogoś innego przez podmiot, który pozostaje w powiązaniach gospodarczych, w szczególności posiadając prawa udziałowe lub akcje. Zgodnie z art. 211 § 1 i art. 380 § 1 k.s.h. członkowi zarządu spółki kapitałowej nie wolno: zajmować się interesami konkurencyjnymi (bezpośrednio lub pośrednio), uczestniczyć w charakterze współnika w spółce cywilnej, w spółce osobowej, jak również pełnić jakiegokolwiek funkcji we władzach spółki konkurencyjnej. W praktyce oznacza to zakaz uczestniczenia w składzie zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej w innej konkurencyjnej osobie prawnej. Zakaz ten obejmuje także udział w konkurencyjnej spółce kapitałowej w przypadku posiadania przez członka zarządu co najmniej 10% udziałów lub akcji tej spółki albo prawa do powołania co najmniej jednego członka zarządu. Powyżej wskazany zakaz konkurencji określony w art. 211 § 1 i art. 380 § 1 k.s.h. może zostać w stosunku do członka zarządu spółki kapitałowej uchylony wskutek wyraźnego zezwolenia spółki na określoną działalność. W przypadku gdy umowa albo statut spółki kapitałowej nie zawiera odmiennych postanowień, zezwolenia udziela organ powołany do ustanowienia zarządu (por. art. 211 § 2 k.s.h. – spółka z o.o. i art. 380 § 2 k.s.h. – spółka akcyjna).

Sankcją prawną za naruszenie przez członka zarządu spółki kapitałowej obowiązku lojalności i wynikającego z niego zakazu konkurencji jest powstanie jego odpowiedzialności zarówno cywilnoprawnej²² (por. art. 293, art. 294 k.s.h. i nast. – spółka z o.o. oraz art. 483, art. 485 k.s.h. i nast. – spółka akcyjna), jak i karnoprawnej wobec spółki kapitałowej (por. art. 585 k.s.h. – spółka z o.o. oraz spółka akcyjna). Także

²² Por. szerzej W.J. Katner, *Odpowiedzialność cywilna za szkodę wyrządzoną naruszeniem tajemnicy przedsiębiorcy, zwłaszcza w razie uznania jej za informację publiczną*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa...*, s. 657 i nast.; B. Gadek, *Szkoda wyrządzona czynem nieuczciwej konkurencji – zagadnienia wybrane*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa...*, s. 637 i nast.; M. Poźniak-Niedzielska, *Przesłanka wprowadzenia w błąd jako podstawa odpowiedzialności z tytułu nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Biruty Lewaszkiewicz-Petrykowskiej*, Łódź 1997, s. 203 i nast.; *Klauzula konkurencyjna – minimalne odszkodowanie*, „MoP” 2004, nr 16, s. 759–760.

naruszenie przez członka zarządu obowiązku lojalności i wynikającego z niego zakazu konkurencji skutkuje jego odwołaniem z pełnionej funkcji (por. art. 203 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 370 k.s.h. – spółka akcyjna).

V

Analogicznie obowiązek lojalnego zachowania stanowi kryterium, którego wymaga się od innych członków organów kolegialnych w spółkach kapitałowych. Jest to skutkiem zastosowania reguł wykładni systemowej. Kodeks spółek handlowych wprost stanowi jedynie o obowiązku lojalności członków zarządu spółki kapitałowej, z którego wynika zakaz konkurencji (por. art. 211 – spółka z o.o. i art. 380 k.s.h. – spółka akcyjna). Argument systemowy w postaci przeniesienia obowiązku lojalności (i wszystkich skutków prawnych wynikających z niego) również na członków pełniących funkcje rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej w spółkach kapitałowych zapewni zupełność regulacji prawnej zawartej w tytule III Spółki kapitałowe, w dziale I, rozdziale 3. Organy spółki, w tym oddział 2. Nadzór (por. art. 212–226 k.s.h.) w odniesieniu do spółki z o.o., jak również w tytule III Spółki kapitałowe, w dziale II, rozdziale 3. Organy spółki, w tym oddział 2. Nadzór (por. art. 381–392 k.s.h.) w relacji do spółki akcyjnej. Rada nadzorcza lub komisja rewizyjna to kolejne organy kolegialne występujące w strukturze spółki kapitałowej. Zadaniem rady nadzorczej w spółce kapitałowej jest sprawowanie stałego nadzoru nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności (por. art. 219 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 382 k.s.h. spółka akcyjna). Oznacza to, że rada nadzorcza sprawuje nadzór nad zarządzaniem spółką kapitałową. W spółce akcyjnej rada nadzorcza jest organem obligatoryjnym (por. art. 381 k.s.h.). Natomiast w spółce z o.o. rada nadzorcza lub komisja rewizyjna mają charakter organów fakultatywnych. Obowiązek ustanowienia rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej powstaje wówczas, gdy w spółce z o.o. kapitał zakładowy przewyższa kwotę 500 tys. zł, a wspólników jest więcej niż 25 (por. art. 213 § 2 k.s.h.), albo w przypadku gdy wspólnicy tak postanowią, nawet wówczas gdy spółka nie spełnia kryteriów ustawowych (por. art. 213 § 1 k.s.h.).

Zgodnie z art. 215 § 1 oraz art. 385 § 1 k.s.h. rada nadzorcza składa się co najmniej z trzech członków powoływanych i odwoływanych uchwałą wspólników w spółce z o.o. albo walnego zgromadzenia akcjonariuszy w spółce akcyjnej. Tymczasem komisja rewizyjna składa się co najmniej z trzech członków, powoływanych i odwoływanych według tych samych zasad jak członkowie rady nadzorczej (por. art. 217 k.s.h. – spółka z o.o.). W przeciwieństwie do rady nadzorczej komisja rewizyjna sprawuje czasowy nadzór na działalnością spółki, z reguły na koniec roku obrotowego. W myśl art. 221 k.s.h. w przypadku gdy w spółce z o.o. nie ustanowiono rady nadzorczej, umowa spółki może rozszerzyć obowiązki komisji rewizyjnej. Kompetencje członków rady nadzorczej i komisji rewizyjnej w spółce kapitałowej dotyczą stałego lub czasowego nadzoru nad jej zarządzeniem (por. art. 213, art. 219 k.s.h. – spółka z o.o. oraz art. 382 k.s.h. – spółka akcyjna). Podobnie jak członkowie zarządu pozycja prawna tych organów nadzorczych sprawia, że uniezależniają się one od „właścicieli spółki”, którymi są wspólnicy albo akcjonariusze. W efekcie przy sprawowaniu swojej funkcji i obowiązków członkowie rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej zobowiązani są odznaczać się lojalnością wobec spółki kapitałowej. Dlatego też w odniesieniu do członków rady nadzorczej i komisji rewizyjnej należy zastosować taką samą regulację prawną, jaka została omówiona w przypadku członków zarządu spółki kapitałowej. A zatem będą to zagadnienia dotyczące obowiązku lojalności i wynikającego z niego zakazu konkurencji, jak również odpowiedzialność zarówno cywilnoprawna, jak i karnoprawna w przypadku naruszenia zakazu konkurencji przez członka rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej.

Osoby pełniące funkcje członków organów kolegialnych w spółkach kapitałowych zobowiązane są do lojalnego postępowania. Zakres obowiązku lojalności wobec członków zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej w każdym przypadku jest uzupełniany i konkretyzowany w umowach albo statutach spółek kapitałowych, a także w ich późniejszych zmianach. Należy zaznaczyć, że obowiązek lojalności obejmuje swą treścią nie tylko działanie, lecz także powstrzymanie się od określonego postępowania. Istotne i ważne jest również to, że członkowie organów kolegialnych w spółkach kapitałowych w przypadku naruszenia obowiązku lojalności ponoszą odpowiedzialność nie tylko cywilnoprawną, lecz także karnoprawną.

Bibliografia

- Bielecki M., *Podstawowe przejawy obowiązywania zasady lojalności*, „Pr. Sp.” 2005, nr 4.
- Błaszczyk P., *Pojęcie interesu spółki handlowej a „lekcja” kryzysu gospodarczego. Wnioski na tle prawa polskiego*, „KPP” 2011, z. 4.
- Bogdalski P., *Tajemnica przedsiębiorstwa – zagadnienia konstrukcyjne*, „MoP” 1997, nr 6.
- Bryłowski P., Kidyba A., *Kategoria interesu w kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2005, nr 10.
- Gadek B., *Szkoda wyrządzona czynem nieuczciwej konkurencji – zagadnienia wybrane*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci prof. A. Szpunara*, Kraków 2004.
- Górski J., *Stanowisko prawne organów i pełnomocników przedsiębiorstw państwowych*, „NP” 1955, nr 6.
- Katner W.J., *Odpowiedzialność cywilna za szkodę wyrządzoną naruszeniem tajemnicy przedsiębiorcy, zwłaszcza w razie uznania jej za informację publiczną*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci prof. A. Szpunara*, Kraków 2004.
- Kępiński M., *Kilka uwag o projekcie ustawy o zwalczaniu nieuczciwych praktyk handlowych*, [w:] *Współczesne problemy prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Prof. dr hab. Marii Poźniak-Niedzielskiej*, Kraków 2007.
- Kidyba A., *Wybrane problemy związane z likwidacją spółki z ograniczoną odpowiedzialnością*, „MoP” 2000, nr 3.
- Klauzula konkurencyjna – minimalne odszkodowanie*, „MoP” 2004, nr 16.
- Klein A., *Ewolucja instytucji osobowości prawnej*, [w:] *Tendencje rozwoju prawa cywilnego. Zbiór studiów pod red. E. Łętowskiej*, Ossolineum 1983.
- Klein A., *Charakter prawny organów osób prawnych*, [w:] *Rozprawy z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora W. Czachórskiego*, J. Bleszyński, J. Rajski (red.), Warszawa 1985.
- Knödler Ch., *Spółki osobowe i kapitałowe w Niemczech*, „MoP” 1993, nr 3.
- Koroluk S., *Ustawowe zakazy konkurencji w regulacji prawnej przedsiębiorców*, „Glosa” 2004, nr 6.
- Kubot Z., *Organy osób prawnych, ułamnych osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych*, [w:] *W kręgu teoretycznych i praktycznych*

- aspektów prawoznawstwa. *Księga jubileuszowa Profesora B. Ziemianna*, M. Zieliński (red.), Szczecin 2005.
- Likwidacja sp. z o.o. – uch. SN z 24 stycznia 2007 r., III CZP 143/06, „MoP” 2008, nr 11.
- Longchamps de Bérier R., *Studia nad istotą osoby prawniczej*, Lwów 1911.
- Marucha M., *Przedsiębiorstwo w niemieckim obrocie gospodarczym w odniesieniu do prawa polskiego*, „MoP” 2001, nr 7.
- Michalski M., *Formy ustrojowe spółki akcyjnej*, „ZN UKSW” 2007, nr 7.2.
- Nachmann P., *Instytucja zakazu konkurencji w prawie polskim*, „MoP” 1996, nr 10.
- Opalski A., *O pojęciu interesu spółki handlowej*, „PPH” 2008, nr 11.
- Pazdan M., *Niektóre konsekwencje teorii organów osoby prawnej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach”, nr 5, „Prace prawnicze”, t. I, Katowice 1969.
- Pazdan M., *Z problematyki dobrej lub złej wiary osoby prawnej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Śląskiego”, nr 21, „Prace prawnicze”, t. II, Katowice 1971.
- Poźniak-Niedzielska M., *Przesłanka wprowadzenia w błąd jako podstawa odpowiedzialności z tytułu nieuczciwej konkurencji*, [w:] *Studia z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesor Biruty Lewaszkiwicz-Petrykowskiej*, Łódź 1997.
- Radwański Z., *Prawo cywilne. Część ogólna*, wyd. 10, Warszawa 2009.
- Regulska M.W., *Działalność sprzeczna z interesami spółki i zakaz konkurencji*, „Pr. Sp.” 2008, nr 6.
- Salamonowicz M., *Instytucja zakazu konkurencji w kodeksie spółek handlowych*, [w:] *Kodeks spółek handlowych po pięciu latach*, J. Frąckowiak (red.), Wrocław 2006.
- Sieradzka M., *Zakaz konkurencji w kodeksie spółek handlowych*, „PPH” 2006, nr 9.
- Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), Warszawa 1979.
- Szajkowski A., *Formy ustrojowe spółek handlowych*, „PiP” 2001, z. 8.
- Szajkowski A., Tarska M., Szumański A., [w:] S. Soltysieński, A. Szajkowski, A. Szumański, J. Szwaja, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, t. III, wyd. 2, Warszawa 2008.
- Szczepanowska-Kozłowska K., *Czyn nieuczciwej konkurencji w stosunkach korporacyjnych*, [w:] *Prawo handlowe XXI wieku. Czas stabilizacji*,

- ewolucji czy rewolucji. *Księga jubileuszowa Profesora J. Okolskiego*, M. Modrzejewska (red.), Warszawa 2010.
- Szpunar M., *Pojęcie czynu nieuczciwej konkurencji – zagadnienia wybrane*, [w:] *Odpowiedzialność cywilna. Księga pamiątkowa ku czci prof. A. Szpunara*, Kraków 2004.
- Tomala P., *Likwidacja spółek kapitałowych – wybrane zagadnienia*, cz. I, „MoP” 2005, nr 8.
- Tomala P., *Likwidacja spółek kapitałowych – wybrane zagadnienia*, cz. II, „MoP” 2005, nr 9.
- Wajda D., *Obowiązek lojalności w spółkach handlowych*, Warszawa 2009.
- Warkałło W., *Wina osoby prawnej na tle problematyki odszkodowawczej, deliktowej i ubezpieczeniowej*, „NP” 1961, nr 2.
- Wróbel M., *Problematyka spółki jawnej w ujęciu metody empirycznej – sprawozdanie z badań empirycznych dotyczących spółek jawnych wpisanych do rejestru przedsiębiorców w mieście stołecznym Warszawie w latach 2001–2003 (cz. I) oraz 2004–2007 (cz. II)*, „MoP” 2010, nr 12 (samodzielny dodatek), INP PAN, Warszawa 2010.
- Wróblewski J., *Teorie osób prawnych – zarys podejścia semiotycznego*, [w:] *Studia z prawa cywilnego. Księga pamiątkowa dla uczczenia 50-lecia pracy naukowej prof. dr. hab. A. Szpunara*, Warszawa–Łódź 1983.

Jakub Jan Zięty¹

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID ID: 0000-0002-1243-3394

DOPUSZCZALNOŚĆ POWOŁANIA WÓJTA DO PEŁNIENIA FUNKCJI CZŁONKA ORGANU SPÓŁKI Z UDZIAŁEM JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

ABSTRACT

Admissibility of appointing a voyt to perform the function of a member of a company body with the participation of a local government unit

The subject of the article is the issue of admissibility of appointing a voyt [Polish: wójt; a head of a commune/governor of a group of villages in Poland] (mayor, city president) in commercial companies. Changes in the provisions of local government laws extending the prohibition of linking positions by persons performing the functions of executive bodies indicated therein were not developed

¹ Doktor hab. nauk prawnych, radca prawny, adiunkt w Katedrze Prawa Gospodarczego i Prawa Handlowego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, współpracownik Centrum Biogospodarki i Energii Odnawialnych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie.

in correlation with the provisions of the anti-corruption law. In practice, this causes many doubts about the relationship between the bans introduced by individual normative acts. The author comes to the conclusion that the anti-corruption act is a *lex specialis* law in relation to local government acts.

Keywords: anti-corruption, commercial company, ban on linking positions, municipal company, local government company

Słowa kluczowe: antykorupcja, spółka handlowa, zakaz łączenia funkcji, spółka komunalna, spółka samorządowa

Kwestia dopuszczalności pełnienia przez wójta funkcji w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego lub z udziałem Skarbu Państwa stanowi przedmiot dyskusji w doktrynie. Zakaz łączenia stanowisk² jest elementem szeroko rozumianych przepisów antykorupcyjnych³. Przepisy te ograniczają konstytucyjne swobody obywatelskie w zakresie

- 2 Zakaz łączenia stanowisk mieści się w zasadzie *incompatibilitas*. Jej treścią jest zakaz łączenia przez jedną osobę dwóch lub więcej funkcji publicznych. Dwie funkcje są niepołączalne wtedy, gdy istnieje pomiędzy ich kompetencjami wewnętrzny konflikt. Zob.: D. Lis-Staranowicz, *Niepołączalność mandatu parlamentarnego w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2005, s. 17; A. Wierzbica, *Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*. Komentarz, Warszawa 2017, s. 63.
- 3 Zakaz łączenia mandatu członka rady gminy z członkostwem w organach spółki działającej na terenie tej gminy przyczynia się – w aspekcie subiektywnym – do usunięcia konfliktu interesów i tworzonej przezeń pokusy nadużywania stanowiska oraz – w aspekcie obiektywnym – do ochrony autorytetu organów samorządu lokalnego. Tak: uchwała TK z 13 kwietnia 1994 r., W 2/94, OTK 1994, nr 1, poz. 21. Te same motywy przyświecają wprowadzaniu ograniczeń w odniesieniu do wójtów (burmistrzów, prezydentów miast). Zob. też np.: B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w organach spółki prawa handlowego*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 9, s. 32–40; M. Gurdek, *Skutki objęcia wójta treścią art. 24f ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym*, „Roczniki Prawa i Administracji”, 2019, nr 1, s. 109–130; A. Rzetecka-Gil, *Z problematyki zakazów związanych z członkostwem w radach nadzorczych spółek publicznych*, „PPH” 2015, nr 6, s. 55–58; A. Rzetecka-Gil, *Określenie relacji przez osoby pełniące funkcje publiczne pomiędzy przepisem art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi a przepisem art. 6 ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej*. Glosa do wyroku s. apel. z dnia 24 lutego 2015 r., I ACa 1706/14, LEX/el 2016; M. Pyziak-Szafnicka, *Zakaz łączenia funkcji w spółkach kapitałowych i organach gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 6, s. 11.

wykonywania zawodu, a także prowadzenia działalności gospodarczej, co wpływa na sposób wykładni tych przepisów. Wprowadzone zmiany do ustaw samorządowych, w tym dotyczące art. 24f ust. 2 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴, z uwagi na pojawiające się liczne wątpliwości odnośnie do ich interpretacji doprowadziły do rezygnacji przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) z zasiadania we władzach spółek komunalnych (dotyczyło to pełnienia funkcji członków rad nadzorczych)⁵. Wątpliwości budziła dopuszczalność pełnienia funkcji na bazie wyjątku wskazanego w art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej, w tym czy dotyczy on spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, czy spółek z udziałem Skarbu Państwa⁶. Problem „ilości spółek” – czyli możliwości pełnienia funkcji jednocześnie w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, jak i spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego – mimo nowelizacji zdaje się być nadal aktualny. Wskazane wyżej zagadnienia nie wyczerpują zgłaszanych w doktrynie i orzecznictwie wątpliwości. Zaś odtworzeniu *ratio legis* nowelizacji przepisów u.s.g. nie ułatwia brak ujawnienia jej celów w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej⁷.

4 T.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 713 ze zm. – w dalszej części cytowana jako u.s.g. Obecna treść art. 24f ust. 2 u.s.g. obowiązuje od 1 stycznia 2019 r. Zmiana została wprowadzona ustawą z 11 stycznia 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu zwiększenia udziału obywateli w procesie wybierania, funkcjonowania i kontrolowania niektórych organów publicznych, Dz.U. z 2018 r., poz. 130 – dalej jako ustawa zmieniająca.

5 Por. chociażby: K. Kubicka-Żach, *Wójt nie może być we władzach spółek, ale czasem może być powołany*, portal Samorząd Terytorialny, 6 sierpnia 2019 r., <https://www.prawo.pl/samorzad/czy-wojt-burmistrz-prezydent-miasta-moze-zasiadac-w-zarzadzcie,455119.html> [dostęp: lipiec 2020]; B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa*, s. 32–40; M. Gurdek, *Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym dokonana ustawą z 11 stycznia 2018 r. jako negatywny przykład praktyki tworzenia prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 9, s. 7–21. Z wcześniejszej literatury: A. Rzeźtecka-Gil, *Z problematyki...*, s. 55–58; J.J. Zięty, *Zakaz posiadania akcji lub udziałów w przepisach ustawy antykorupcyjnej*, „Kontrola Państwowa” 2015, nr 2, s. 87–100; J.J. Zięty, *Przesłanki odwołania członka zarządu spółki gminnej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy antykorupcyjnej*, „Kontrola Państwowa” 2013, nr 1, s. 190–197.

6 Por. B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa...*, s. 35.

7 Zob. Uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej, Sejm VIII kadencji, druk sejm. nr 2001, <http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/07868D7E8E38658BC12581D-7004FA309/%24File/2001.pdf> [dostęp: sierpień 2020 r.]. Na brak uzasadnienia w projekcie, jak również na dość pouczającą dyskusję przy uchwalaniu projektu wskazuje M. Gurdek, *Nowelizacja ustawy...*, s. 7–21.

W dalszej części artykułu rozważania obejmą część wyżej wskazanych zagadnień, zaś ich kanwą będzie art. 24f. ust. 2 u.s.g. oraz relacje pomiędzy tym przepisem a art. 4 i 6 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁸.

1. Zakazy łączenia funkcji wójta w świetle art. 24f ust. 2 u.s.g.

Zgodnie z obecną treścią art. 24f ust. 2 u.s.g. m.in. wójt (burmistrz, prezydent miasta) nie może być członkiem władz zarządzających lub kontrolnych i rewizyjnych ani pełnomocnikiem spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorców, w których uczestniczą takie osoby⁹. Wybór lub powołanie wójta na wymienione wyżej funkcje są z mocy prawa nieważne¹⁰. Tak sformułowany przepis rodzi kilka zagadnień wymagających rozstrzygnięcia: a) czy dyspozycja przepisu obejmuje także jednoosobowe spółki gminy; b) czy dyspozycja przepisu obejmuje spółki, w których gmina posiada bezpośrednio udziały (akcje); c) czy zakaz dotyczy wyłącznie spółek z udziałem gminy, w której wójt uzyskał mandat¹¹. Przepisy antykorupcyjne ze swej natury jako ograniczające swobody konstytucyjne powinny być interpretowane w sposób ścisły, przy zastosowaniu przede wszystkim wykładni językowej¹². Jednak

8 T.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1393 ze zm. – w dalszej części cytowana jako ustawa antykorupcyjna.

9 Odnośnie do możliwych sposobów interpretacji pojęć użytych w art. 24f ust. 2 u.s.g. zobacz w dalszej części artykułu.

10 Dotyczy to członków organów zarządczych, nadzoru czy kontroli – spółek kapitałowych (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjnej, spółki komandytowo-akcyjnej), po wejściu w życie przepisów regulujących prostą spółkę akcyjną zakaz obejmie również tę formę organizacyjną spółek kapitałowych.

11 Relacje pomiędzy zakazem łączenia stanowisk wynikającym z u.s.g. a zakazem łączenia stanowisk wynikającym z przepisów ustawy antykorupcyjnej będą omówione w dalszej części artykułu.

12 Zob. wyrok WSA w Olsztynie z 15 stycznia 2008 r., II SA/Ol 1027/07, LEX nr 462655. Odnośnie do wykładni przepisów por. uzasadnienie uchwały SN z 7 czerwca 2001 r., III CZP 29/01, OSNC 2001/12, poz. 171, a także uwagi poczynione przez: A. Rzetecka-Gil, *Samorząd gminny. Komentarz do przepisów o charakterze antykorupcyjnym*, LEX 2015.

nie zawsze jej zastosowanie jest wystarczające dla ustalenia treści normy prawnej i jej subsumpcji.

Wykładnia językowa art. 24f ust. 2 u.s.g. prowadzić może do zaskakujących wniosków. Sformułowanie treści przepisu wskazuje, że zakaz dotyczy wyłącznie tych spółek, w których gminne osoby prawne lub przedsiębiorstwa posiadają udziały (akcje). Dyrektywa wykładni językowej nakazuje stosować pojęcia zgodnie z ich przyjętym znaczeniem. Pojęcie „gminne osoby prawne” w języku prawnym oznacza powołaną przez j.s.t. (gminę) jednostkę organizacyjną wyposażoną w osobowość prawną¹³. Przyjęcie takiej wykładni pozwalałoby na wyłączenie spod zakazu łączenia stanowisk jednoosobowej spółki gminy, a także tych spółek, w których udział posiada bezpośrednio gmina. Przy czym pojęcie „udział w spółce handlowej” należy odnosić do stosunku uczestnictwa, jaki powstaje wraz z objęciem lub nabyciem udziału (akcji). W konsekwencji użyty przez ustawodawcę zwrot „z udziałem” należy interpretować jako odnoszący się do istniejącego pomiędzy danym podmiotem a spółką stosunku członkostwa w spółce handlowej. Stosunek ten nie jest uzależniony od wielkości partycypacji kapitałowej, lecz wynika z posiadania już jednego udziału (akcji)¹⁴. Tym samym zakaz łączenia stanowisk jest niezależny od wielkości partycypacji kapitałowej gminnych osób prawnych lub przedsiębiorstw z udziałem tych osób¹⁵.

Z treści art. 24f ust. 2 u.s.g. wynika, że zakaz obejmuje wszystkie spółki z udziałem gminnych osób prawnych i przedsiębiorstw z udziałem

-
- 13 Odnośnie do pojęcia „gminna osoba prawna” zob.: A. Modras, *Status spółki komunalnej w świetle przepisów prawa administracyjnego*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 7–8, s. 61; A. Modras, *O spółce handlowej jako gminnej osobie prawnej de lege lata i de lege ferenda*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 6, s. 5–11; T. Dybowski, *Mienie komunalne*, [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Warszawa 1998, s. 268; A. Deloff-Białek, G. Wyszogrodzki, *Powierzenie zadania o udzielenie zamówienia publicznego w kontekście relacji między jednostką samorządu terytorialnego a spółką komunalną*, „Finanse Komunalne” 2007, nr 4, s. 50–51; C. Banasiński, M. Kulesza, D. Szafranski, *Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz i przepisy towarzyszące*, Warszawa 1997, s. 52 i n.
- 14 Podobnie: A. Wierzbica, *Komentarz do art. 24f*, [w:] B. Dolnicki (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, LEX/el, Warszawa 2018.
- 15 W przypadku gdy uznamy, że zakaz dotyczy również spółek z bezpośrednim udziałem gminy, to i w tym wypadku znajdzie on zastosowanie niezależnie od wielkości partycypacji kapitałowej gminy.

tych podmiotów bez względu na to, czy współnikiem jest gmina, w której wójt (burmistrz, prezydent miasta) uzyskał mandat, lub inna gmina. Rezultatem zastosowania wykładni językowej mogłoby być uznanie, że zakaz łączenia funkcji w odniesieniu do wójtów (burmistrzów, prezydentów) obejmuje wyłącznie spółki z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorstw, przy czym bez znaczenia byłaby wielkość udziału kapitałowego, który stanowiłby podstawę powstania stosunku członkostwa, a także to, czy współnikiem jest gmina, w której wójt (burmistrz, prezydent miasta) uzyskał mandat.

Stosując wykładnię systemową art. 24f ust. 2 u.s.g., można dojść do trochę innych wniosków niż w przypadku zastosowania wykładni językowej. Odnosząc się do znaczenia pojęć użytych w innych paragrafach tego przepisu (art. 24f ust. 1 i 1a u.s.g.), można uznać, że pojęcie gminy należy odnosić do konkretnej gminy – tj. tej, w której osoba uzyskała mandat radnego czy wójta (burmistrza, prezydenta)¹⁶. Przepisy porównawcze dotyczą co prawda radnych, ale mogą być wykorzystywane w ramach wykładni systemowej, zwłaszcza że również art. 24f ust. 2 u.s.g. odnosi się do radnych. Dodatkowo za taką interpretacją przemawia sposób rozumienia art. 24 ust. 2 u.s.g. Zgodnie z tym przepisem: „W wykonywaniu mandatu radnego radny ma prawo, jeżeli nie narusza to dóbr osobistych innych osób, do uzyskiwania informacji i materiałów, wstępu do pomieszczeń, w których znajdują się te informacje i materiały, oraz wglądu w działalność urzędu gminy, a także spółek z udziałem gminy, spółek handlowych z udziałem gminnych osób prawnych, gminnych osób prawnych, oraz zakładów, przedsiębiorstw i innych gminnych jednostek organizacyjnych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy prawnie chronionej”. W doktrynie przyjmuje się, że przepis ten dotyczy wszystkich spółek, w tym spółek z bezpośrednim udziałem gminy. Stosując zatem wykładnię systemową do art. 24f ust. 2 u.s.g., można przyjmując podobny

16 Za uznaniem, że zakaz wynikający z art. 24f ust. 2 u.s.g. obejmuje wyłącznie gminy, w której wójt uzyskał mandat, opowiadają się, m.in.: B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa...*, s. 34; M. Gurdek, *Skutki objęcia...*, s. 109–130. Przy czym wymienieni autorzy słusznie wskazują, że zakaz łączenia stanowisk wynikający z art. 4 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 6 ustawy antykorupcyjnej obejmuje wszystkie organy wszystkich spółek handlowych, a nie wyłącznie tych z udziałem gminnych osób prawnych lub przedsiębiorstw z udziałem tych osób.

sposób interpretacji jak w przypadku art. 24 ust. 2 u.s.g. Porównania systemowego można również dokonać na podstawie ograniczeń, jakie obowiązują w odniesieniu do starostów czy marszałków województwa. W odniesieniu do nich nie jest zakazane obejmowanie funkcji w jakichkolwiek spółkach, lecz w określonych podmiotach z udziałem samorządu, w którym uzyskali oni mandat.

Do podobnych wniosków jak w przypadku wykładni systemowej można dojść, stosując wykładnię celowościową. Przy czym odniesienie stanowić może ogólny cel wprowadzania przepisów antykorupcyjnych, w szczególności zakazów łączenia stanowisk. Celem wprowadzania przepisów antykorupcyjnych jest uniemożliwienie zaistnienia sytuacji, w której może dojść do powstawania konfliktu interesów pomiędzy osobą pełniącą funkcje publiczne a interesem podmiotu publicznego – w tym przypadku j.s.t. – gminy. Konflikt, chociażby potencjalny, może powstawać w odniesieniu do konkretnych podmiotów. Cel powyższy realizować będzie zakaz obejmujący wyłącznie daną gminę, w której osoba uzyskała mandat do pełnienia funkcji w jej organach. Dodatkowo warto wskazać, że zastosowanie wykładni celowościowej pozwala objąć dyspozycją art. 24f ust. 2 u.s.g. wszystkie spółki, w tym te, których bezpośrednim udziałowcem (akcjonariuszem) jest gmina. W odniesieniu do powyższej interpretacji można podnieść argument wynikający z interpretacji przepisów ustawy antykorupcyjnej, w której zakaz dotyczy wszystkich spółek handlowych. Jednak w tym wypadku byłby on nietrafiony, bowiem w pierwszej kolejności należy odnosić się do znaczenia pojęć użytych w tym samym akcie normatywnym, a dopiero przy ich braku do innych ustaw.

Zastosowanie tych trzech wykładni pozwala, jak się wydaje, na wskazanie właściwego rozumienia wprowadzonego przez ustawodawcę zakazu łączenia funkcji. Można przyjąć, jak większość autorów, że zakaz dotyczy gminy, w której osoba uzyskała mandat wójta (burmistrza, prezydenta), a ponadto że obejmuje on spółki z bezpośrednim udziałem gminy. Takiemu rozumowaniu można zarzucić pewną nieścisłość. Z jednej strony bowiem odmawia się zastosowania wykładni rozszerzającej w przypadku pojęcia „gmina”, z drugiej natomiast stosuje się rozszerzenie treści zakresu stosowania przepisu. W mojej ocenie nie ma jednak tutaj sprzeczności, bowiem także zasady logiki wskazują na powyższy sposób rozumienia art. 24f ust. 2 u.s.g.

Naruszenie zakazu łączenia stanowisk przewidzianego w analizowanym przepisie wiąże się z nieważnością wyboru na funkcje w spółkach prawa handlowego. Należy uznać, że nieważność ta stanowi nieważność bezwzględną w rozumieniu art. 58 k.c.¹⁷ Wybór jest nieważny, bowiem dokonano go z naruszeniem bezwzględnie obowiązujących przepisów antykorupcyjnych. Taki skutek należałoby wywieść właśnie z celu przepisów antykorupcyjnych.

2. Zakaz łączenia stanowisk w świetle art. 4 i 6 ustawy antykorupcyjnej

Zakaz łączenia stanowisk osób pełniących funkcje wójta przewidywał i dalej przewiduje art. 4 ustawy antykorupcyjnej. Zakaz ten obejmuje wszystkie spółki prawa handlowego¹⁸. Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej osoby w okresie pełnienia funkcji m.in. wójta (burmistrza, prezydenta) nie mogą być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego lub likwidatorami tych spółek, a także być pełnomocnikami wspólnika, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i niektórych uprawnieniach pracowników (Dz.U. z 2019 r., poz. 2181). Czy zatem objęcie wójta dwoma różnymi aktami o podobnym być może zakresie

17 Wybór członków organów z reguły następuje poprzez czynność prawną, jaką jest uchwała wspólników (akcjonariuszy) lub zgromadzenia wspólników (akcjonariuszy). Uchwała taka narusza przepisy bezwzględnie obowiązujące inne niż przepisy k.s.h. i właśnie z tego powodu należałoby ją uznać za bezwzględnie nieważną.

18 Por.: B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa...*, s. 34; M. Gurdek, *Nowelizacja ustawy...*, s. 11. W orzecznictwie podnosi się, że zakaz ten ma charakter bezwarunkowy, a jedynym wyjątkiem są sytuacje objęte dyspozycją art. 6 ustawy antykorupcyjnej. Zakaz ten znajduje zastosowanie bez względu na to, czy funkcja pełniona jest „społecznie” czy odpłatnie, czy spółka działa na terenie jednostki, w której osoba pełniąca funkcję publiczną sprawuje mandat, i czy w działalności wykorzystuje mienie danej jednostki samorządu terytorialnego. Zob. wyrok WSA w Gliwicach z 19 kwietnia 2004 r., III SA/Gl 207/04, wskazane w uzasadnieniu wyroku NSA z 19 kwietnia 2005 r., OSK 1186/04, LEX nr 176126. Tak też: A. Rzeteka-Gil, *Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Komentarz*, ABC 2009, LEX/el, komentarz do art. 4.

było celowym działaniem legislatora, czy wyłącznie przykładem kolejnych niezbyt udanych zmian przepisów¹⁹. Dyspozycja art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej nie uzależnia objęcia wójta (burmistrza, prezydenta miasta) zakazem łączenia stanowisk od dodatkowej kwalifikacji współnika, jakim jest gmina, tj. czy gminę łączy z daną spółką stosunek członkostwa. Jedynym wyjątkiem od tego zakazu jest możliwość powołania wójta na podstawie art. 6 wymienionej ustawy. Zgodnie z nim jest to dopuszczalne, o ile osoba taka (wójt) została wskazana do pełnienia funkcji przez: Skarb Państwa, inne państwowe osoby prawne, spółki z udziałem Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego lub związek metropolitalny; osoby te nie mogą zostać wskazane do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów wskazujących te osoby. Jeżeli wójt zostanie wskazany przez te podmioty, to może skutecznie i zgodnie z przepisami pełnić funkcje w organach spółek handlowych²⁰, w tym tych z udziałem gminy, w której uzyskał mandat, lub z udziałem osób prawnych gminy, w której uzyskał mandat. W innych przypadkach powołanie do spółki wiąże się z wygaśnięciem mandatu wójta (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej).

3. Relacja pomiędzy zakazem wynikającym z art. 24f ust. 2 u.s.g. a art. 4 ustawy antykorupcyjnej

W doktrynie wskazuje się także na trudności w określeniu relacji pomiędzy zakazem łączenia stanowisk wprowadzonym w u.s.g. a tym wynikającym z ustawy antykorupcyjnej²¹. Konsekwencją tego jest wątpliwość,

19 M. Gurdek, *Wójt i osoba pozostająca we wspólnym pożyciu – nowe podmioty objęte ograniczeniami z art. 24f ustawy o samorządzie gminnym*, „Roczniki Administracji i Prawa” 2018, nr XVIII(1), s. 71–88.

20 Por.: wyrok NSA z 1 lipca 2019 r., II OSK 1425/19; wyrok WSA w Lublinie z 26 listopada 2018 r., II SA/Lu 280/17. Zob. też: J.J. Zięty, *Glosa do wyroku NSA z 12 marca 2019 r., I OSK 657/19, dotyczącego kontrolowania spółek komunalnych przez radę gminy (glosa częściowo krytyczna)*, „PUG” 2020, nr 7, s. 40–47.

21 B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa...*, s. 35.

czy wyjątek wskazany w art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej znajdzie zastosowanie do u.s.g.²² Możliwe jest uznanie tego przepisu za bezwzględnie obowiązujący, co skutkowałoby brakiem możliwości stosowania ustawowych wyjątków od zakazu łączenia stanowisk wynikających chociażby z ustawy antykorupcyjnej. W doktrynie wskazuje się też na możliwość przyjęcia, że to właśnie wprowadzone przepisy u.s.g. stanowią *lex specialis* w odniesieniu do ustawy antykorupcyjnej²³. Dopuszczalne jest także przyjęcie odmiennego stanowiska, uznając, że wprowadzone w u.s.g. regulacje są regulacjami ogólnymi, zaś przepisy ustawy antykorupcyjnej przepisami szczególnymi. Takie stanowisko pozwalałoby na stosowanie art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej również do zakazu wynikającego z art. 24f ust. 2 u.s.g. To ostatnie stanowisko, z którym należy się zgodzić, wyrazili w doktrynie B. Dolnicki oraz A. Wierzbica²⁴. Za takim stanowiskiem może pośrednio przemawiać sposób sformułowania sankcji za naruszenie tych dwóch zakazów. Dalej idącą sankcję określa ustawa antykorupcyjna. W konsekwencji można byłoby przyjąć, że w przypadku zbiegu przepisów wójt (burmistrz, prezydent miasta) utraci nie tylko funkcje w spółce handlowej, lecz także mandat²⁵.

4. Podsumowanie

Dokonana nowelizacja art. 24f ust. 2 u.s.g., jak słusznie wskazuje się w doktrynie, jest co najmniej nieprzemyślana. Jej wprowadzenie nie tylko nie rozwiązuje zgłaszanych wcześniej w doktrynie problemów ze stosowaniem poszczególnych rozwiązań antykorupcyjnych, lecz wręcz odmiennie tworzy nowe pola sporów. Kolejny raz błędy legislacji będą musiały być rozstrzygane w konkretnych sytuacjach faktycznych przez judykaturę. Jednak każde postępowanie będzie stanowić swoiste pole

²² *Ibidem*.

²³ Zob. M. Gurdek, *Skutki objęcia...*, s. 112–113.

²⁴ B. Dolnicki, A. Wierzbica, *Dopuszczalność uczestnictwa...*, s. 36 i 37.

²⁵ Szerzej odnośnie do analizy sankcji zob. M. Gurdek, *Skutki objęcia...*, s. 113–115 wraz z przywołaną tam literaturą.

minowe, bowiem sformułowania przepisów, na których podstawie dokonywana jest subsumcja stanów faktycznych, nie poddają się jednoznacznej wykładni. W doktrynie, mimo że zwraca się uwagę na powyższe trudności, sformułowanie konkretnych celów zmian ogranicza się z reguły do ogólnie sformułowanej potrzeby zmiany przepisów *de lege ferenda*. Zgodzić się należy, że konieczne są zmiany przepisów²⁶, jednak ich wdrożenie wymaga podjęcia przede wszystkim decyzji co do kierunków i celów szczególnych tych zmian. Wprowadzane do tej pory szczątkowe zmiany doprowadziły do zamieszania legislacyjnego. Obecnie najlepszym rozwiązaniem byłoby uchylenie wprowadzonej zmiany w art. 24f ust. 2 u.s.g. i to jak najszybciej. Nie zmienia to jednak słuszności wszelkich postulatów o zmiany w zakresie ujednoczenia przepisów antykorupcyjnych. W mojej ocenie zmiany w zakresie chociażby ograniczeń w łączeniu funkcji wójta (burmistrza, prezydenta miasta) powinny zmierzać w kierunku wyeliminowania konfliktu interesu, jaki może powstać pomiędzy osobą nadzorującą (kontrolującą) pracę organów spółek, poprzez utrzymanie zakazu wynikającego z art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej i uchylenie art. 6 tej ustawy.

²⁶ Słuszne jest zdanie M. Pyziak-Szafnickiej, że „wypada wyrazić ubolewanie, że w dziedzinie tak istotnej z punktu widzenia funkcjonowania demokratycznego państwa obowiązują tak niejasne przepisy. Nasuwa się wręcz pytanie o rzetelność intencji ustawodawcy. Jest bowiem oczywiste, że brak precyzji w formułowaniu przepisów osłabia znaczenie zakazów zawartych w ustawie antykorupcyjnej i nie sprzyja zwalczaniu negatywnych zjawisk, przeciwko którym regulacja jest wymierzona”. Zob. M. Pyziak-Szafnicka, *Zakaz łączenia...*, s. 24. Warte podkreślenia jest to, że cytowana wypowiedź pochodzi z 1997 r., jednak i dzisiaj nie utraciła ona swojej aktualności.

Bibliografia

- Banasieński C., Kulesza M., Szafranski D., *Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz i przepisy towarzyszące*, Warszawa 1997.
- Deloff-Białek A., Wyszogrodzki G., *Powierzenie zadania o udzielenie zamówienia publicznego w kontekście relacji między jednostką samorządu terytorialnego a spółką komunalną*, „Finanse Komunalne” 2007, nr 4, s. 49–57.
- Dolnicki B. (red.), *Ustawa o samorządzie gminnym. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Dolnicki B., Wierzbica A., *Dopuszczalność uczestnictwa wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w organach spółki prawa handlowego*, „Samorząd Terytorialny” 2019, nr 9, s. 32–40.
- Dybowski T., *Mienie komunalne*, [w:] A. Piekara, Z. Niewiadomski (red.), *Samorząd terytorialny. Zagadnienia prawne i administracyjne*, Warszawa 1998.
- Gurdek M., *Nowelizacja ustawy o samorządzie gminnym dokonana ustawą z 11 stycznia 2018 r. jako negatywny przykład praktyki tworzenia prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2019, nr 9, s. 7–21.
- Gurdek M., *Skutki objęcia wójta treścią art. 24f ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym*, „Roczniki Prawa i Administracji” 2019, nr 1, s. 109–130.
- Kubicka-Żach K., *Wójt nie może być we władzach spółek, ale czasem może być powołany*, portal Samorząd Terytorialny, 6 sierpnia 2019 r., <https://www.prawo.pl/samorzad/czy-wojt-burmistrz-prezydent-miasta-moze-zasiadac-w-zarzadzcie,455119.html>.
- Lis-Staranowicz D., *Niepołączalność mandatu parlamentarnego w polskim prawie konstytucyjnym*, Warszawa 2005.
- Modras A., *O spółce handlowej jako gminnej osobie prawnej de lege lata i de lege ferenda*, „Samorząd Terytorialny” 2016, nr 6, s. 5–11.
- Modras A., *Status spółki komunalnej w świetle przepisów prawa administracyjnego*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 7–8, s. 60–74.
- Pyziak-Szafnicka M., *Zakaz łączenia funkcji w spółkach kapitałowych i organach gminy*, „Samorząd Terytorialny” 1997, nr 6, s. 11–24.
- Rzetecka-Gil A., *Określenie relacji przez osoby pełniące funkcje publiczne pomiędzy przepisem art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi a przepisem art. 6 ustawy o ograniczeniu*

- prowadzenia działalności gospodarczej. Glosa do wyroku s. apel. z dnia 24 lutego 2015 r., I ACa 1706/14, LEX/el 2016.*
- Rzetecka-Gil A., *Samorząd gminny. Komentarz do przepisów o charakterze antykorupcyjnym*, LEX 2015.
- Rzetecka-Gil A., *Z problematyki zakazów związanych z członkostwem w radach nadzorczych spółek publicznych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2015, nr 6, s. 55–58.
- Wierzbica A., *Ustawa o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne. Komentarz*, Warszawa 2017.
- Zięty J.J., *Przesłanki odwołania członka zarządu spółki gminnej na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy antykorupcyjnej*, „Kontrola Państwowa” 2013, nr 1, s. 191–199.
- Zięty J.J., *Zakaz posiadania akcji lub udziałów w przepisach ustawy antykorupcyjnej*, „Kontrola Państwowa” 2015, nr 2, s. 87–100.

Krzysztof Jasiński¹

KILKA UWAG *DE LEGE FERENDA* DLA SPÓŁKI Z O.O.

ABSTRACT

De lege ferenda remarks regarding a limited liability company

This study refers to certain new regulations introduced into the Polish legal system in connection with the implementation of amendments to the Polish Code of Commercial Companies which govern a simple joint stock company. The author points out the reasonableness of using the developed solutions not only for a simple joint stock company, but also for a limited liability company. The author presents a proposal of a number of regulatory changes to a limited liability company, which would allow to modernize the principles of its operation and make it more adjusted to the requirements of the modern trade, basing on the solutions already applied in relation to a simple joint stock company.

Keywords: limited liability company, amendment, simple joint stock company, the Polish Code of Commercial Companies

Słowa kluczowe: spółka z o.o., zmiana, prosta spółka akcyjna, Kodeks spółek handlowych

¹ Radca prawny, Senior Associate w kancelarii GESSEL.

Regulacja spółki z ograniczoną odpowiedzialnością ma długą historię w ustawodawstwie polskim². Od przeszło 100 lat polski ustawodawca dopuszcza prowadzenie działalności gospodarczej w tej formie (uwzględniając jednak okres PRL, w którym prywatna własność była w odwrocie). W tym czasie unormowania prawne jej dotyczące przeszły znaczną metamorfozę. Niniejszy artykuł ma na celu przedstawienie propozycji dalszych zmian regulacji normatywnej spółki z o.o. w kontekście planowanego na 1 marca 2021 r. wprowadzenia do polskiego porządku prawnego konstrukcji prostej spółki akcyjnej.

I. Wstęp

Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością jest obecnie najpopularniejszą konstrukcją prawną przeznaczoną do prowadzenia działalności gospodarczej³. Z tego względu wydawać by się mogło, że powinna być traktowana przez ustawodawcę priorytetowo w odniesieniu do proponowanych zmian usprawniających jej funkcjonowanie czy też eliminujących rozbieżności w doktrynie i orzecznictwie. Jednakże w kontekście planowanego wprowadzenia⁴ do Kodeksu spółek handlowych⁵ nowego rodzaju spółki kapitałowej – prostej spółki akcyjnej, ustawodawca nie skorzystał

2 Pierwszą polską regulacją po okresie rozbiorów normującą spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością był Dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. o spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością (Dziennik Praw 1919, nr 1, 5, poz. 201). Należy jednak mieć na względzie, że obowiązywał on jedynie na terenie byłego zaboru rosyjskiego. Na terenach byłego zaboru pruskiego i austriackiego obowiązywało ustawodawstwo odpowiednio pruskie i austriackie sprzed 1918 r.

3 Zgodnie z informacją pochodzącą z opracowania Głównego Urzędu Statystycznego „Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2018 rok” na dzień 31 grudnia 2018 r. spółek z o.o. zarejestrowanych w rejestrze REGON było 402,2 tys., spółek akcyjnych 9,9 tys., spółek partnerskich 2,4 tys., spółek komandytowych 35,8 tys., a spółek komandytowo-akcyjnych 3,8 tys.

4 Ustawa z 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 1655 ze zm.), dalej jako „ustawa zmieniająca”.

5 Ustawa z 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 505 ze zm.), dalej jako „k.s.h.”

z możliwości przynajmniej częściowego zreformowania unormowań spółki z o.o., ze szkodą dla obrotu prawnego. Niniejszy artykuł wskazuje na kilka zagadnień, które zostały uwzględnione w przypadku projektowanej regulacji prostej spółki akcyjnej, ale z nieznanymi bliżej powodów nie znalazły uznania w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

II. Artykuł 200 k.s.h.

Regulacja art. 200 k.s.h. odnosi się do generalnego zakazu obejmowania i nabywania udziałów własnych przez spółkę z o.o. Od samego początku swojego obowiązywania jest porównywana z analogiczną regulacją dla spółki akcyjnej – art. 362 k.s.h. Na gruncie tego porównania powstało kluczowe pytanie o to, czy spółka z o.o. jest uprawniona do nabywania udziałów własnych w drodze sukcesji uniwersalnej. Komentowany art. 200 k.s.h. takiej możliwości wprost nie przewiduje, podczas gdy analogiczny art. 362 § 1 pkt 3 k.s.h. stanowi, że spółka akcyjna może nabyć swoje akcje w drodze sukcesji uniwersalnej. Podobnie projektowany art. 300⁴⁷ k.s.h. dla prostej spółki akcyjnej. Na kanwie tego problemu najistotniejszym zagadnieniem wydaje się możliwość nabycia przez spółkę z o.o. własnych udziałów w drodze połączenia przez przejęcie (w szczególności w przypadku tzw. *downstream merger*, gdy spółka dominująca jest przejmowana przez spółkę zależną). Nie jest to jednak jedyny przypadek sukcesji uniwersalnej mogący mieć zastosowanie. Zasadniczo przeciwko możliwości nabycia przez spółkę z o.o. swoich udziałów w drodze połączenia odwrotnego wypowiedział się R.L. Kwaśnicki⁶. Niemniej jednak większość przedstawicieli doktryny dopuszcza taką możliwość, powołując się w szczególności na treść art. 200 § 1 *in fine* k.s.h. odwołującą się do „innych przypadków przewidzianych w ustawie”⁷, wskazując na art. 494 § 1 k.s.h. lub na odpowiednie stosowanie

⁶ R.L. Kwaśnicki, *Przejęcie spółki dominującej przez jej spółkę zależną* tzw. *downstream merger*, „Radca Prawny” 2006, nr 5, s. 47–59.

⁷ A. Opalski, W. Achramowicz, *Kontrowersje wokół przejęcia spółki dominującej przez zależną spółkę z o.o.*, „Monitor Prawa Handlowego” 2013, nr 3, s. 5.

art. 362 § 1 pkt 3 k.s.h.⁸ Różnie była także przedstawiana metoda przeprowadzenia procedury łączeniowej⁹.

Od 1 marca 2020 r. k.s.h. w art. 515 § 1 przewiduje możliwość nabycia przez spółkę z o.o. własnych udziałów w toku procedury połączenia. Nie rozwiązuje to jednak problemu związanego z generalną możliwością nabywania swoich udziałów w drodze sukcesji uniwersalnej i rozbieżności w podobnych regulacjach spółki akcyjnej oraz prostej spółki akcyjnej. Zwłaszcza że ustawa zmieniająca wprowadzała odpowiednie postanowienia w odniesieniu właśnie do prostej spółki akcyjnej.

Z tych względów zasadne jest postawienie wniosku *de lege ferenda* o konieczności nowelizacji art. 200 § 1 k.s.h. poprzez wprowadzenie wyjątku od zakazu nabywania udziałów własnych w postaci nabycia w drodze sukcesji uniwersalnej. Takie działanie rozwiałoby wszelkie wątpliwości w materii i pozwoliło ujednoczyć regulację wszystkich spółek kapitałowych.

III. Artykuł 300⁵⁰ k.s.h.

Nowo projektowany art. 300⁵⁰ k.s.h. przewiduje sądową procedurę ustąpienia akcjonariusza prostej spółki akcyjnej ze spółki. Jest on odwrotnością uprawnienia pozostałych akcjonariuszy do żądania wyłączenia tego akcjonariusza, regulowanego w art. 300⁴⁹ k.s.h. W swoim założeniu ma on pozwolić akcjonariuszowi na wyjście ze spółki, gdy sytuacja faktyczna uniemożliwia sprzedaż akcji osobie trzeciej, spółka nie jest zainteresowana umorzeniem akcji, a pozostali akcjonariusze nabyciem tych akcji. Komentowana regulacja stanowi odpowiedź na problem bycia „więźniem” spółki, czyli sytuacji, w której akcjonariusz, mimo iż chce zakończyć swoją inwestycję, nie jest faktycznie w stanie tego dokonać. Należy pamiętać przy tym, że PSA nie może stanowić spółki publicznej,

⁸ A. Szajkowski, M. Tarska, [w:] S. Sołtysiński (red.), *Komentarz do Kodeksu spółek handlowych*, Legalis/el 2014, komentarz do art. 200, nb. 15.

⁹ Zamiast wielu: M. Ruciński, *Połączenie odwrotne przed i po nowelizacji Kodeksu spółek handlowych wchodzącej w życie 1 marca 2020 r.*, „Przeгляд Prawa Handlowego” 2020, nr 3, s. 21–26.

a więc nie jest możliwe zbycie akcji na rynku regulowanym czy w alternatywnym systemie obrotu.

W tym kontekście dziwi, że ustawodawca nie zdecydował się na wprowadzenie analogicznej regulacji dla spółki z o.o. W art. 266–269 k.s.h. uregulowana została procedura sądowego wyłączenia wspólnika ze spółki, będąca odpowiednikiem art. 300⁴⁹ k.s.h. Brak jest jednak aktualnie możliwości sądowego żądania przez wspólnika, aby osoba trzecia (spółka, pozostali wspólnicy) nabyła jego udziały w określonych przypadkach. Ustawodawca nie skorzystał z możliwości wprowadzenia tego typu regulacji dla spółki z o.o. Takie zaniechanie wydaje się być błędem, zwłaszcza że stosowna regulacja została wprowadzona w odniesieniu do prostej spółki akcyjnej. Wystarczające byłoby jej dostosowanie do normatywnej konstrukcji spółki z o.o. Dzięki temu przepisy regulujące spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością umożliwiłyby sądowe wystąpienie wspólnika ze spółki i zdezaktualizowałyby problem statusu „więźnia” spółki. Tymczasem na gruncie spółki z o.o. pozostawiono jednostronną regulację umożliwiającą jedynie większości wytoczenie powództwa o wyłączenie danego wspólnika (wspólników). Nie jest przy tym opcją powództwo o rozwiązanie spółki, gdyż jego cel jest inny, a przesłanki są odmienne. Brak symetrii regulacji działa na niekorzyść wspólników mniejszościowych i czyni spółkę z o.o. mniej konkurencyjną wobec innych form wspólnych inwestycji, zwłaszcza prostej spółki akcyjnej, gdy zostanie ona wprowadzona do polskiego porządku prawnego (od 1 marca 2021 r.).

IV. Artykuł 300⁵⁶ § 1 i § 2 k.s.h.

Nowa regulacja art. 300⁵⁶ § 1 i § 2 k.s.h. odnosi się do dwóch istotnych praktycznych zagadnień – mandatu i kadencji członka organu, tj. wprost przesądza o tym, że dopuszczalne jest powołanie członka zarządu (rady nadzorczej, rady dyrektorów) na czas nieoznaczony, oraz jasno reguluje kadencję i moment jej wygaśnięcia.

Obie te regulacje w brzmieniu wskazanym w art. 300⁵⁶ k.s.h. powinny zostać także zastosowane na gruncie spółki z o.o. W odniesieniu do członka zarządu (rady nadzorczej, komisji rewizyjnej) spółki z o.o.

doktryna w zasadzie jednomyślnie¹⁰ przyjmuje, że taka osoba może być powołana na czas nieoznaczony, co jednak musi wynikać wprost z postanowień umowy spółki. Stanowisko to znajduje swoje uzasadnienie przede wszystkim w interpretacji *a contrario* art. 369 § 1 k.s.h., który ogranicza kadencję członka zarządu (rady nadzorczej) spółki akcyjnej do pięciu lat. Skoro w odniesieniu do spółki z o.o. brak jest analogicznego zastrzeżenia, przyjmuje się, że dopuszczalne jest uregulowanie mówiące o bezterminowej kadencji. Tymczasem projektowany artykuł 300⁵⁶ § 1 k.s.h. wprowadza niepotrzebną wątpliwość w tym zakresie. Skoro k.s.h. dla prostej spółki akcyjnej przewiduje wprost możliwość kadencji bezterminowej zarządu (rady nadzorczej, rady dyrektorów), pojawia się pytanie, jak należy rozumieć aktualną regulację spółki z o.o. Z tego względu wydaje się, że ustawodawca powinien również w odniesieniu do spółki z o.o. wprost wskazać, że członek zarządu (rady nadzorczej, komisji rewizyjnej) może zostać powołany na czas nieoznaczony, o ile tylko umowa spółki wprost dopuszcza takie rozwiązanie.

Podobnie należy odnieść się do kwestii jednoznacznego określenia czasu trwania mandatu. Na gruncie regulacji spółki z o.o. i spółki akcyjnej jest to jedno z najbardziej spornych zagadnień¹¹. Zasadniczy problem sprowadza się do ustalenia momentu, w którym wygasa mandat członka zarządu powołanego na okres dłuższy niż rok na gruncie art. 202 § 2 k.s.h. i analogicznego art. 369 § 4 k.s.h. Poglądy w doktrynie na kwestię relacji kadencji i mandatu są różne.

G. Domański i J. Palinka¹² twierdzą, że „kadencja to, zgodnie z przepisem art. 369 § 1 k.s.h., zakładany przez statut spółki okres sprawowania funkcji członka zarządu. Mandat zaś to umocowanie członka zarządu do pełnienia funkcji”. Zdaniem przywołanych autorów „mandaty członków zarządu nie wygasają przed upływem ich kadencji, chyba że nastąpi rezygnacja, odwołanie, śmierć lub inna ustawowo przewidziana przeszkoda

10 A. Opalski, *op. cit.*, komentarz do art. 202, nb. 43; A. Nowacki, *op. cit.*, komentarz do art. 202, nb. 45; M. Rodzyńkiewicz, *Komentarz do KSH*, LEX/el. 2018, komentarz do art. 202, nb. 15.

11 A. Opalski, *op. cit.*, komentarz do art. 202, nb. 9–29 oraz 33–35; A. Nowacki, *op. cit.*, komentarz do art. 202, nb. 45–62.

12 G. Domański, J. Palinka, *Ustalenie daty wygaśnięcia mandatu członka zarządu spółki akcyjnej – aspekty praktyczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2008, nr 11, s. 5.

prawna w pełnieniu funkcji, powstała w trakcie kadencji. Sama kadencja nie ulega zaś skróceniu z tej przyczyny, że w roku, w którym upływa kadencja, zwyczajne walne zgromadzenie zatwierdzające sprawozdanie finansowe za poprzedni rok obrotowy odbyło się przed datą wygaśnięcia kadencji”. Zgodnie z powyższą teorią w przeważającej liczbie przypadków kadencja ulega przedłużeniu.

Inna koncepcja zrównuje pojęcie kadencji oraz mandatu. Na jej gruncie J. Krauss¹³ oraz P. Pinior¹⁴ wskazują, że co do zasady mandat wygasa z momentem upływu kadencji członka organu.

Natomiast A. Opalski¹⁵ rozróżnia dwie sytuacje: powołanie członka zarządu na kadencję jednoroczną oraz na kadencję dłuższą niż jeden rok. W pierwszym przypadku dopuszcza on przedłużenie kadencji (co wydaje się racjonalne, zwłaszcza z uwagi na brzmienie art. 202 § 1 k.s.h. oraz fakt, że współnicy w każdej chwili mogą powołać osobę do sprawowania funkcji członka zarządu). W przypadku natomiast kadencji dłuższej niż jeden rok powołany autor wskazuje, że mandat członka zarządu wygasa z dniem zatwierdzenia sprawozdania finansowego za pełny rok obrotowy, który poprzedza rok, w którym wygasa kadencja członka zarządu, zatem kadencja nie ulega przedłużeniu, a zwykle skróceniu. Stanowisko to popiera K. Rudnicki¹⁶, jak również R.L. Kwaśnicki oraz M. Ślązak¹⁷.

Najnowsze orzecznictwo opowiada się za koncepcją przedłużenia mandatu. W uchwale z 24 listopada 2016 r.¹⁸ Sąd Najwyższy przyjął, że „ostatnim pełnym rokiem obrotowym w rozumieniu art. 369 § 4 w związku z art. 386 § 2 k.s.h. jest ostatni rok obrotowy, który rozpoczął się w czasie trwania kadencji członka rady nadzorczej spółki akcyjnej”.

13 J. Krauss, *Mandat i kadencja członków organów spółki akcyjnej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2009, nr 5, s. 21.

14 P. Pinior, *Upływ kadencji i otwarcie likwidacji jako przesłanki wygaśnięcia mandatu członków zarządu spółki kapitałowej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 3, s. 9–14.

15 A. Opalski, *Kadencja i mandat członka zarządu*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2003, nr 10, s. 39.

16 K. Rudnicki, *Ustanie funkcji i wygaśnięcie mandatu członka zarządu spółki kapitałowej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 9, s. 6.

17 R.L. Kwaśnicki, M. Ślązak, *W sprawie określenia momentu wygaśnięcia mandatów członków menedżerskich organów spółek kapitałowych z powodu upływu kadencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 8, s. 6.

18 III CZP 72/16, OSNC 7–8/2017, poz. 79.

W kontekście przedstawionych rozbieżności stanowisk doktryny oraz orzecznictwa wskazana jest interwencja ustawodawcy, zwłaszcza zważywszy na konsekwencje prawne przyjęcia błędnego stanowiska, czyli brak organu. Za praktycznie korzystne rozwiązanie należy uznać regulację właśnie art. 300⁵⁶ § 2 k.s.h., która wprost stanowi, że „jeżeli umowa spółki przewiduje powołanie członka organu na kadencję, liczy się ją w latach obrotowych, chyba że umowa spółki stanowi inaczej”. W takim przypadku mandat członka organu wygasa z dniem odbycia walnego zgromadzenia zatwierdzającego sprawozdanie finansowe za ostatni rok kadencji członka organu, chyba że umowa spółki stanowi inaczej”. Zatem standardowym rozwiązaniem jest przyjęcie, że kadencja liczona jest w latach obrotowych (a nie od chwili powołania) i wygasa z dniem zatwierdzenia sprawozdania finansowego za ostatni taki rok obrotowy, bez odwołania do pełnego roku. Ustawodawca przyjął zatem koncepcję prolongaty kadencji.

Analizując powyższe rozbieżności i wątpliwości, dziwi fakt, że przy okazji wprowadzenia regulacji PSA do polskiego porządku prawnego ustawodawca nie zdecydował się na analogiczne zmiany w odniesieniu co najmniej do spółki z o.o. (co do regulacji dotyczącej chwili wygaśnięcia mandatu – także spółki akcyjnej), skoro odpowiednie rozwiązania zostały przygotowane. Należy postulować jak najszybsze naprawienie tej sytuacji i odpowiednią nowelizację art. 202 k.s.h w celu ujednoczenia spornych zagadnień i przecięcia rozbieżnych interpretacji, zarówno w kontekście dopuszczalności powołania członka organu na czas nieoznaczony, jak i w odniesieniu do chwili wygaśnięcia mandatu. Zmiany te pozwoliłyby ujednoczyć podobne regulacje, co w znaczący sposób wsparłoby bezpieczeństwo obrotu i stabilność prawa.

V. Artykuł 300¹²⁰ pkt 2 k.s.h.

Regulacja art. 300¹²⁰ pkt 2) k.s.h. odnosi się do okoliczności powodujących rozwiązanie spółki w postaci m.in. uchwały walnego zgromadzenia o przeniesieniu siedziby spółki za granicę. Wyłącza jednak skutek w postaci rozwiązania dla przeniesienia siedziby, które ma nastąpić do

innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa strony – umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, a prawo tego państwa to dopuszcza. Jest to rozwiązanie ze wszech miar korzystne i stanowiące odpowiedź na ugruntowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej¹⁹, a także najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego²⁰ (wydane na skutek zapytania prawnego będącego podstawą dla orzeczenia Polbud), zgodnie z którym „jeżeli spółka spełnia wymagania dotyczące reinkorporacji przewidziane w ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, to skutecznie dokonała przekształcenia w spółkę tego państwa. Zatem bezpodstawne, jako naruszające zasadę swobody przedsiębiorczości, jest żądanie dokonania wszystkich czynności likwidacyjnych przewidzianych w art. 288 k.s.h.” Tym samym, wbrew literalnej treści art. 270 pkt 2) k.s.h., transgraniczne przekształcenie spółki należy uznać za dopuszczalne²¹.

Regulacja przyjęta w komentowanym artykule stanowi odpowiedź polskiego ustawodawcy na kwestię kolizji norm prawa polskiego oraz unijnego. Unormowanie to należy ocenić pozytywnie.

Jednakże ponownie z bliżej nieokreślonych powodów ustawodawca nie zdecydował się wprowadzić analogicznego rozwiązania na gruncie art. 270 pkt 2) oraz art. 459 pkt 2) k.s.h. Sytuacja prawna każdej ze spółek kapitałowych w przypadku podjęcia uchwały o przeniesieniu jej siedziby za granicę jest taka sama. Regulacja unijna również. W konsekwencji postanowienie zarówno art. 270 pkt 2), jak i art. 459 pkt 2) k.s.h. w brzmieniu dotychczasowym należy uznać za sprzeczne z unijną swobodą przedsiębiorczości i nieobowiązujące w ramach Unii Europejskiej i EOG. Tym bardziej dziwi fakt, że ustawodawca, regulując omawiane zagadnienie w odniesieniu do PSA w sposób zapewniający zgodność z prawem unijnym, pominął tę samą kwestię w odniesieniu do spółki z o.o. i spółki akcyjnej. Zaniechanie to wymaga pilnej interwencji ustawodawczej.

19 Wyrok TSUE z 16 grudnia 2008 r., C-210/06 (Cartesio); wyrok TSUE z 12 lipca 2012 r., C-378/10 (Vale); wyrok TSUE z 25 października 2017 r., C-106/16 (Polbud).

20 Postanowienie SN z 25 stycznia 2018 r., IV CSK 664/14, LEX nr 1962542.

21 K. Jasiński, *Przekształcenie transgraniczne spółki*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019, nr 11, s. 4–10.

VI. Artykuł 300¹²² k.s.h.

Proponowany art. 300¹²² k.s.h. umożliwi alternatywny sposób zakończenia bytu prostej spółki akcyjnej – przejęcie jej całego majątku przez jednego z akcjonariuszy (za jego zgodą) z obowiązkiem spłaty wobec wierzycieli i pozostałych akcjonariuszy. Takie rozwiązanie umożliwia rozsądnie szybszy sposób likwidacji spółki, a jednocześnie formalnie gwarantuje zabezpieczenie interesów zarówno wierzycieli, jak i akcjonariuszy, którzy nie nabywają majątku polikwidacyjnego. Równocześnie przepis przewiduje element publiczny w całej procedurze – udział sądu rejestrowego, co zapewnia przestrzeganie przez prostą spółkę akcyjną właściwego procesu likwidacji. Jak wskazuje się w uzasadnieniu ustawy zmieniającej, „przejęcie składników majątkowych przez jednego z akcjonariuszy, zwłaszcza gdy majątek ten tworzy funkcjonujące przedsiębiorstwo, a tym samym istnieje szansa kontynuacji prowadzonej działalności i utrzymania integralności majątku, może okazać się efektywniejszym sposobem zakończenia działalności spółki”. Nadto będzie sposobem tańszym.

Z uwagi na charakter prawny spółki z o.o. oraz jej osobowy pierwiastek wydaje się, że analogiczne rozwiązanie mogło być bez większych przeszkód zastosowane właśnie w odniesieniu do niej. Ułatwiłoby to w znacznym stopniu rozwiązanie spółki z o.o. Brak jest jednocześnie przeszkód, które uniemożliwiłyby wykorzystanie tego typu konstrukcji w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Ustawodawca jednakże nie postanowił wykorzystać możliwości, co należy ocenić jednoznacznie negatywnie.

VII. Artykuł 293 k.s.h.

Komentowana regulacja statuuje odpowiedzialność członków organów spółki z o.o. Na gruncie przepisów dotyczących prostej spółki akcyjnej jej odpowiednikiem jest art. 300¹²⁵ k.s.h., którego treść odpowiada na zastrzeżenia doktryny i potrzeby nowoczesnego obrotu.

Na gruncie art. 293 k.s.h. członek organu ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną swoim działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub umową spółki, chyba że wykaże brak swojej winy. Niemniej

jednak znaczne spory w doktrynie budzi brzmienie § 2 komentowanego przepisu, który odwołuje się do wymogu dołożenia przez członka organu staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności i jego znaczenie dla interpretacji § 1. Część przedstawicieli doktryny²² twierdzi, że „należyta staranność nie stanowi samodzielnej podstawy odpowiedzialności, ale jest jedynie uzasadnieniem winy lub jej braku”. Inni²³ natomiast stoją na stanowisku, że niestaranne prowadzenie spraw spółki bądź niestaranny nadzór wbrew art. 293 § 2 stanowi działanie bezprawne i jako takie stanowi samodzielną podstawę odpowiedzialności piastuna władzy. Za takim stanowiskiem w ostatnim czasie opowiada się także Sąd Najwyższy²⁴. Już na gruncie wyżej wskazanych sporów i wątpliwości w doktrynie²⁵ pojawiały się stanowiska postulujące wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa tzw. *business judgement rule*, czyli oceny działania piastuna władzy z punktu widzenia interesu spółki i rozsądnego ryzyka gospodarczego.

Tymczasem regulacja art. 300¹²⁵ k.s.h. wprowadza nową jakość w odniesieniu do problematycznego zagadnienia. Całkowicie odchodzi od wymogu naruszenia ustawy lub umowy spółki, zastępując je kategorią niewykonania lub nienależytego wykonania swoich obowiązków, w tym **niedołożenia należytej staranności wynikającej z zawodowego charakteru działalności piastuna** (podkreślenie – K.J.). Na gruncie regulacji odpowiedzialności członków organów PSA sąd rozpoznający powództwo

22 T. Szczurowski, [w:] Z. Jara, *Komentarz do KSH*, 2020, Legalis/el, komentarz do art. 293, nb. 21; M. Rodzynekiewicz, *op. cit.*, komentarz do art. 293, nb. 2.

23 A. Opalski, *op. cit.*, komentarz do art. 293, nb. 17; R. Pabis, [w:] J. Bieniak *et al.*, *KSH. Komentarz*, 2020, komentarz do KSH 2020, Legalis/el, komentarz do art. 293, nb. 3.

24 Wyrok Sądu Najwyższego z 24 lipca 2014 r., II CSK 627/13, OSNC-ZD nr 4/2015, poz. 61; wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2018 r., CSK 246/17, LEX nr 2483686; wyrok Sądu Najwyższego z 7 lutego 2019 r., II CSK 8/18, LEX nr 2617977. Jednakże jeszcze w wyroku z 9 lutego 2006 r. (V CSK 128/05, LEX nr 171628) Sąd Najwyższy przyjął, że nie można podzielić stanowiska, że „działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy spółki” jest już samo uchybienie art. 293 § 2 k.s.h., a więc obowiązkowi staranności wynikającej z zawodowego charakteru działalności członka oznaczonych organów lub likwidatora spółki.

25 B. Buszmał, *Regulacja odpowiedzialności odszkodowawczej członków zarządu z perspektywy zasad ładu korporacyjnego – uwagi polemiczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2017, nr 2, s. 40–47; P. Błaszczak, *Przesłanka bezprawności w ramach odpowiedzialności odszkodowawczej menedżerów spółek – glosa – V CSK 128/05*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 1, s. 47–52.

nie będzie formalistycznie badał, czy piastun naruszył umowę spółki lub prawo – będzie natomiast oceniał, czy takie, a nie inne działanie piastuna było naruszeniem obowiązków wynikających z korporacyjnego charakteru jego funkcji, czy było podjęte z należyтым rozeznaniem, a przede wszystkim czy było uzasadnione z gospodarczego punktu widzenia. Tego typu postępowania będą z pewnością trudniejsze dla sądów, aczkolwiek w większym stopniu oddadzą istotę podejmowanych działań oraz ryzyka gospodarczego. Normy art. 300¹²⁵ k.s.h. pozwalają uniknąć sporu doktrynalnego dotychczas występującego na gruncie art. 293 k.s.h.

Należy jednak ubolewać nad tym, że ustawodawca, wprowadzając całkowicie nowe rozwiązanie odnoszące się do zasad odpowiedzialności korporacyjnej członków organów na potrzeby PSA, nie postanowił równocześnie zmienić analogicznych zasad w odniesieniu do spółki z o.o. Problem, którego dotyczą obie regulacje, jest analogiczny i odnosi się do naruszeń, których dopuszczają się członkowie organów. Aktualna regulacja sp. z o.o., jak wskazano powyżej, jest źródłem wielu sporów, zarówno doktrynalnych, jak i w orzecznictwie. Wydaje się, że normy przyjęte na potrzeby prostej spółki akcyjnej rozwiązują przynajmniej część problemów odpowiedzialności korporacyjnej, a z pewnością ten dotyczący znaczenia niedochowania należytej staranności. Z tego względu postulat rychłej zmiany regulacji art. 293 k.s.h. w sposób odzwierciedlający art. 300¹²⁵ k.s.h. jest jak najbardziej zasadny.

VIII. Podsumowanie

Jak wynika z powyższego krótkiego opracowania, ustawodawca, tworząc regulację na potrzeby wprowadzenia w Polsce prostej spółki akcyjnej, przewidział co najmniej kilka rozwiązań, które odpowiadają potrzebom obrotu także w odniesieniu do spółki z o.o. Nie zdecydował się jednak przeprowadzić odpowiednich zmian w przepisach dotyczących tej spółki. Takie zaniechanie wydaje się tym bardziej błędne, że odpowiednie postanowienia zostały opracowane i zweryfikowane na potrzeby prostej spółki akcyjnej. W konsekwencji należy *de lege ferenda* postulować niezwłoczną nowelizację przepisów regulujących funkcjonowanie spółki z o.o., aby kwestie poruszone w niniejszym artykule zostały uwzględnione także w odniesieniu do spółki z o.o.

Bibliografia

- Bieniak J. *et al.*, *KSH. Komentarz*, Legalis/el 2020.
- Błaszczuk P., *Przesłanka bezprawności w ramach odpowiedzialności odszkodowawczej menedżerów spółek – glosa – V CSK 128/05*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 1.
- Buszmał B., *Regulacja odpowiedzialności odszkodowawczej członków zarządu z perspektywy zasad tądu korporacyjnego – uwagi polemiczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2017, nr 2.
- Domański G., Palinka J., *Ustalenie daty wygaśnięcia mandatu członka zarządu spółki akcyjnej – aspekty praktyczne*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2008, nr 11.
- Jara Z. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis/el 2020.
- Jasiński K., *Przekształcenie transgraniczne spółki*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019, nr 11.
- Krauss J., *Mandat i kadencja członków organów spółki akcyjnej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2009, nr 5.
- Kwaśnicki R.L., *Przejęcie spółki dominującej przez jej spółkę zależną tzw. downstream merger*, „Radca Prawny” 2006, nr 5.
- Kwaśnicki R.L., Śluzak M., *W sprawie określenia momentu wygaśnięcia mandatów członków menedżerskich organów spółek kapitałowych z powodu upływu kadencji*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 8.
- Nowacki A., *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Komentarz*, t. I, Legalis/el 2018.
- Opalski A. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis/el 2018.
- Opalski A., *Kadencja i mandat członka zarządu*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2003, nr 10.
- Opalski A., Achramowicz W., *Kontrowersje wokół przejęcia spółki dominującej przez zależną spółkę z o.o.*, „Monitor Prawa Handlowego” 2013, nr 3.
- Piniór P., *Upływ kadencji i otwarcie likwidacji jako przesłanki wygaśnięcia mandatu członków zarządu spółki kapitałowej*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2016, nr 3.
- Rodzynkiewicz M., *Komentarz do KSH*, LEX/el 2018.
- Ruciński M., *Połączenie odwrotne przed i po nowelizacji Kodeksu spółek handlowych wchodzącej w życie 1 marca 2020 r.*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2020, nr 3.

Rudnicki K., *Ustanie funkcji i wygaśnięcie mandatu członka zarządu spółki kapitalowej*, „Przeгляд Prawa Handlowego” 2006, nr 9.
Sołtysiński S. *et al.*, *Komentarz do Kodeksu spółek handlowych*, Legalis/el 2014.

Orzecznictwo

Wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2006 r., V CSK 128/05, LEX nr 171628.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 16 grudnia 2008 r., C-210/06 (Cartesio).
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 12 lipca 2012 r., C-378/10 (Vale).
Wyrok Sądu Najwyższego z 24 lipca 2014 r., II CSK 627/13, OSNC-ZD nr 4/2015, poz. 61.
Uchwała Sądu Najwyższego z 24 listopada 2016 r., III CZP 72/16, OSNC 7–8/2017, poz. 79.
Wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z 25 października 2017 r., C106/16 (Polbud).
Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 stycznia 2018 r., IV CSK 664/14, LEX nr 1962542.
Wyrok Sądu Najwyższego z 9 lutego 2018 r., CSK 246/17, LEX nr 2483686.
Wyrok Sądu Najwyższego z 7 lutego 2019 r., II CSK 8/18, LEX nr 2617977.

Piotr Kantorowski¹

WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa

PODZIAŁ PRZEZ WYDZIELENIE A ODPOWIEDZIALNOŚĆ MIĘDZY SPÓŁKAMI BIORĄCYMI W NIM UDZIAŁ – WYBRANE ZAGADNIENIA

ABSTRACT

Division by separation and responsibility between the participating companies – selected issues

This article addresses the issue of liability of companies involved in the procedure of division by separation, i.e. the company being divided, the newly formed company and the acquiring company. It discusses the responsibility of both the company being divided for the obligations assigned in the plan of division to the newly formed company and the acquiring company, and the responsibility of the newly formed company or the acquiring company for the obligations left to be settled in the company being divided.

Due to the fact that this issue has changed as of March 1, 2019, this article attempts to find an answer to the aforementioned issues both in the context of

¹ Radca prawny, doktorant w Katedrze Prawa Gospodarczego, WSPiA Rzeszowska Szkoła Wyższa.

the legal status existing before and after the entry into force of the Act of November 9, 2018, amending certain acts in order to introduce improvements for entrepreneurs in tax and economic law. The author of this publication also provides an answer to the question of how the liability of companies participating in the separation is handled when the it took place before March 1, 2019, but the proceedings for claims are resolved after that date.

Keywords: company being divided, newly established company, acquiring company, liability, division by separation, amendment

Słowa kluczowe: spółka dzielona, spółka nowo zawiązana, spółka przejmująca, odpowiedzialność, podział przez wydzielenie, nowelizacja

Choć procedury podziałowe są w Kodeksie spółek handlowych szczegółowo uregulowane, to jednak w przypadku podziału przez wydzielenie ma to miejsce poprzez odesłanie. Zgodnie bowiem z art. 529 § 2 Kodeksu spółek handlowych do podziału przez wydzielenie stosuje się przepisy o podziale spółek dotyczące odpowiednio spółki przejmującej lub spółki nowo zawiązanej. Warto w tym miejscu zauważyć, że przepis ten nie nakazuje stosować tych przepisów odpowiednio, lecz wprost. Choć sam podział przez wydzielenie w zasadzie nie budzi większych kontrowersji, to jednak niejasne pozostawało zagadnienie odpowiedzialności spółek biorących udział w tej procedurze.

W celu wyeliminowania tych niejasności ustawą z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wprowadzenia uproszczeń dla przedsiębiorców w prawie podatkowym i gospodarczym zmieniono z dniem 1 marca 2019 r. art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych. Przed nowelizacją za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce przejmującej lub spółce nowo zawiązanej pozostałe spółki, na które został przeniesiony majątek spółki dzielonej, odpowiadały solidarnie przez trzy lata od dnia ogłoszenia o podziale. Odpowiedzialność ta była ograniczona do wartości aktywów netto przyznanych każdej spółce w planie podziału. W związku z nowelizacją od 1 marca 2019 r. za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce przejmującej lub spółce nowo zawiązanej spółka dzielona oraz pozostałe spółki, na które został przeniesiony majątek spółki dzielonej, odpowiadają solidarnie przez trzy lata od dnia

ogłoszenia o podziale. Odpowiedzialność ta jest ograniczona do wartości aktywów netto przyznaných każdej spółce w planie podziału.

Na etapie prac legislacyjnych nad zmianą – w uzasadnieniu do projektu ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wprowadzenia uproszczeń dla przedsiębiorców w prawie podatkowym i gospodarczym – zostało wskazane, że art. 546 § 1 k.s.h. w dotychczasowym brzmieniu *expressis verbis* przesądza jedynie o odpowiedzialności za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce przejmującej lub spółce nowo zawiązanej. Oznacza to, że literalna wykładnia nowelizowanego przepisu nie pozwala na solidarne obciążenie za zobowiązania spółki wydzielającej, gdyż przepis wyraźnie stanowi o odpowiedzialności solidarnej pozostałych spółek, na które został przeniesiony majątek spółki dzielonej. Ta niekorzystna dla wierzycieli spółki dzielonej interpretacja nowelizowanego przepisu została zaaprobowana przez Sąd Najwyższy w wyroku z 24 października 2012 r., III CSK 18/12, przy czym w uzasadnieniu dostrzeżono, że przyjęcie takiego rozwiązania godzi w interesy wierzycieli spółki dzielonej², co akcentuje doktryna i postuluje poszerzenie zakresu ochrony wierzycieli, wskazując, że regulacja ustawowa nie jest wystarczająca. Uznając słuszność tego stwierdzenia, nowelizacja zakłada likwidację tejże luki. W literaturze przedmiotu dominuje pogląd, że literalna interpretacja art. 546 § 1 w dotychczasowym brzmieniu prowadzi do naruszenia interesów wierzycieli spółki dzielonej³. Przepis w dotychczas obowiązującym brzmieniu stanowił furtkę do nadużyć, stwarzając możliwość wyzbycia się przez spółkę dzieloną pasywów, przy pozostawieniu aktywów w celu stworzenia tzw. centrów zysków i strat. Brak wpływu wierzycieli na te czynności i pozbawienie ich przy wykorzystaniu legalnych, niezaskarżalnych działań prawnych możliwości zaspokojenia narusza bezpieczeństwo obrotu. W ocenie projektodawcy stworzenie podstawy prawnej do związania solidarną odpowiedzialnością za zobowiązania także spółkę dzieloną przyczyni się do skuteczniejszego zabezpieczenia interesów wierzycieli, umożliwiając realne wyegzekwowanie należności.

2 Wyrok Sądu Najwyższego z 24 października 2012 r., III CSK 18/12, LEX nr 1375408.

3 P. Piniór, *Podział spółki kapitałowej przez wydzielenie majątku*, „Pr. Sp.” 2002, nr 5, s. 25; U. Roge, *Komentarz do art. 546 KSH*, [w:] Z. Jara (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. XVII, C.H.Beck, Warszawa 2014.

Wydawać by się mogło, że ustawodawca w ten sposób wyeliminował wszelkie wątpliwości interpretacyjne, które mogły mieć miejsce. Tak się jednak nie stało. W dalszym ciągu nierozstrzygnięte zostają co najmniej następujące kwestie: czy w przypadku podziału przez wydzielenie za zobowiązania pozostawione na spółce dzielonej odpowiedzialność ponoszą spółki przejmujące lub nowo zawiązane oraz czy za zobowiązania przeniesione na spółki nowo zawiązane lub przejmujące przed 1 marca 2019 r. spółka dzielona ponosi odpowiedzialność. Artykuł ten postara się odpowiedzieć na powyższe pytania.

W ocenie ustawodawcy – jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy z 9 listopada 2018 r. – uprzednie brzmienie art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych wykluczało odpowiedzialność spółki dzielonej za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce przejmującej lub nowo zawiązanej. Uzasadnienie projektu nowelizacji w żadnej mierze nie jest źródłem prawa. Nie jest nim także cytowane w nim orzeczenie. Tym samym rozważania należy rozpocząć od odpowiedzi na pytanie, jak kwestia odpowiedzialności między spółkami biorącymi udział w podziale przez wydzielenie przedstawiała się przed 1 marca 2019 r.

Na gruncie uprzedniego brzmienia art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych wskazywało się, że nie obejmuje on swym zakresem spółki dzielonej w przypadku podziału przez wydzielenie⁴. Przepis ten wyraźnie odnosi się tylko do spółek, na które został przeniesiony majątek spółki dzielonej, podczas gdy w przypadku podziału przez wydzielenie spółka dzielona (zachowując swój byt prawny) nie jest oczywiście taką spółką, na którą przechodzi jakkolwiek majątek, ale właśnie spółką, która wydziela część swojego majątku do innej spółki bądź spółek. Inny zaś z komentatorów podkreślał, iż z dniem podziału lub dniem wydzielenia spółki przejmujące lub nowo zawiązane stają się podmiotami praw i obowiązków spółki dzielonej przypisanych im w planie podziału⁵. Z punktu widzenia wierzycieli przeprowadzenie podziału oznacza, że ich nowym dłużnikiem staje się podmiot, który przejął tylko część majątku

4 M. Rodzyńkiewicz, [w:] *Kodeks spółek handlowych*, wyd. 3, Warszawa 2009, s. 1192; podobnie M. Litwińska-Werner, [w:] *ibidem*, s. 1234–1235.

5 J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. 2, Legalis, Warszawa 2012.

dotychczasowego dłużnika (spółki dzielonej), a jego pozostały majątek przejęły podmioty, z którymi nie pozostaje w żadnym stosunku prawnym, który mógłby uzasadniać egzekucję z ich majątku. Dodatkowo perspektywa wypłacalności nowego dłużnika, w szczególności jeżeli jest nim spółka nowo zawiązana, może przedstawiać się gorzej niż spółki dzielonej. Aby zminimalizować te ryzyka, komentowany art. 546 § 1 k.s.h. wprowadza solidarną odpowiedzialność za zobowiązania spółki dzielonej przypisane w planie podziału określonej spółce przejmującej lub określonej spółce nowo zawiązanej spoczywającą na pozostałych spółkach uczestniczących w podziale – przejmujących i nowo zawiązanych – na które został przeniesiony majątek spółki dzielonej.

Trzeba jednak podkreślić, że powyższy pogląd nie był bynajmniej poglądem jedynym. Wskazywało się bowiem między innymi, że przepis art. 546 § 1 k.s.h. mówi o zobowiązaniach przypisanych w planie podziału⁶. Potrzeba ochrony interesów wierzycieli przemawia za przyjęciem odpowiedzialności solidarnej spółki dzielonej za zobowiązania wynikające ze stosunków ciągłych (w tym umowy najmu, za należności w tytule czynszu najmu za okres po zarejestrowaniu podziału). Uzasadnione jest to tym, że wierzyciele spółki dzielonej nie mają wpływu na rozdział pasywów spółki dzielonej. Choć pogląd ten dotyczył stosunków prawnych o charakterze ciągłym, to jednak w sposób ewidentny wynika z niego, że w przypadku zobowiązań przeniesionych na spółkę nowo zawiązaną lub przejmującą spółka dzielona także powinna ponosić za nie odpowiedzialność.

Przed dniem 1 marca 2019 r. odmienne były także poglądy doktryny i orzecznictwa w kontekście odpowiedzialności spółki przejmującej lub nowo zawiązanej za zobowiązania pozostawione przy spółce dzielonej. Można było jednak zaobserwować, że w doktrynie dominował pogląd o braku takiej odpowiedzialności. Wskazywało się, że (...) odpowiedzialność ta nie obejmuje wierzycieli, których dłużnikiem pozostaje spółka dzielona⁷. Wskazywało się, że brak dostatecznych podstaw normatywnych, aby – nawet w drodze analogii – rozszerzać na niego zastosowanie

6 Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 16 października 2013 r., I ACa 416/13, LEX nr 1433871.

7 J. Bieniak, M. Bieniak, G. Nita-Jagielski, *op. cit.*

komentowanej zasady. Wniosku takiego nie da się także jednoznacznie skonstruować przez odwołanie się do art. 12 w zw. z art. 25 szóstej dyrektywy. Inni komentatorzy wskazywali natomiast, iż sytuacja wierzycieli, których wierzytelności pozostają przy spółce dzielonej w przypadku podziału przez wydzielenie, ulega osłabieniu⁸. Przejście majątku na spółki przejmujące lub nowo zawiązane prowadzi do zmniejszenia majątku spółki dzielonej, z którego mogą oni poszukiwać zaspokojenia. Przewidziana w § 1 solidarna odpowiedzialność pozostałych spółek nie obejmuje tych wierzytelności.

Orzecznictwo skłaniało się jednak do przyjęcia istnienia odpowiedzialności spółek nowo zawiązanych lub przejmujących za zobowiązania pozostawione przy spółce dzielonej w ramach podziału przez wydzielenie. Wskazywano w nim, że (...) art. 546 § 1 k.s.h. odnosi się do zobowiązań spółek dzielonych zarówno przy podziale przez rozdzielanie, jak i przez wydzielenie⁹. (...) Zobowiązanie spółki dzielonej pozostaje przy tej spółce, obie spółki odpowiadają za nie solidarnie, tyle że spółka dzielona, która zachowuje byt, odpowiada całym swoim majątkiem, bez ograniczeń, zaś odpowiedzialność spółki wydzielonej podlega ustawowemu czasowemu i wartościowemu ograniczeniu z art. 546 § 1 k.s.h. Tylko bowiem wówczas (...) dotychczasowi wierzyciele dzielonych spółek uzyskują jednakową ochronę przed skutkami podziału i zostaje spełniony cel art. 546 § 1 k.s.h. W innym orzeczeniu wyrażono zbliżoną tezę, wskazując, iż (...) w razie podziału przez wydzielenie polegające na przeniesieniu części majątku na spółkę przejmującą lub nowo zawiązaną spółka ta, na podstawie art. 546 § 1 w związku z art. 529 § 2 k.s.h., odpowiada solidarnie za zobowiązania pozostałe w spółce dzielonej, a jej odpowiedzialność jest ograniczona do wartości aktywów netto przyznanych jej w planie podziału¹⁰.

W ocenie autora niniejszego artykułu w uprzednio obowiązującym stanie prawnym brak było podstaw do przyjęcia odpowiedzialności spółki dzielonej za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce

8 K. Kohutek, *Komentarz do ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.03.229.2276)*, LEX/el 2004.

9 Wyrok Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2010 r., V CSK 318/09, LEX nr 1360343.

10 Wyrok Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2018 r., I CSK 687/17, OSNC2019/10/101.

przejmującej lub nowo zawiązanej. Brak także podstaw do przypisania odpowiedzialności tym ostatnim spółkom za zobowiązania pozostawione przy spółce dzielonej. Wbrew twierdzeniom zawartym w części wskazanych powyżej poglądów znaczenie będzie miała tu właśnie – choć nie wyłącznie – treść szóstej dyrektywy z 17 grudnia 1982 r. wydanej na podstawie art. 54 ust. 3 lit. g) Traktatu dotycząca podziału spółek akcyjnych (82/891/EWG), a w szczególności jej art. 12 i art. 25.

Zgodnie z jej art. 12 ust. 3 w zakresie, w jakim wierzyciel spółki, na którą zostało przeniesione zobowiązanie zgodnie z planem podziału, nie został zaspokojony, spółki przejmujące są solidarnie odpowiedzialne z tytułu tego zobowiązania. Państwa członkowskie mogą ograniczyć tę odpowiedzialność do aktywów netto przyznawanych każdej ze spółek innych od tej, na którą zostało przeniesione zobowiązanie. Tym samym już w dyrektywie mowa jest wyłącznie o odpowiedzialności solidarnej między spółkami przejmującymi lub nowo zawiązanymi. Co więcej stosownie do ust. 6 wyżej wymienionego artykułu państwa członkowskie mogą ustanowić, że spółki przejmujące są solidarnie odpowiedzialne za zobowiązania spółki dzielonej. W takim wypadku nie muszą stosować powyższych ustępów. Artykuł 25 szóstej dyrektywy odnosi się natomiast do podziału przez wydzielenie i stanowi, że w przypadku gdy przepisy ustawowe państwa członkowskiego zezwalają na jedną z czynności określonych w art. 1, w której spółka dzielona nie przestaje istnieć, rozdziały I, II i III stosuje się z wyjątkiem art. 17 ust. 1 lit. c). Nakazywałoby to przyjąć, że także i w tym przypadku art. 12 dyrektywy będzie miał pełne zastosowanie w przytoczonym powyżej brzmieniu. Również na płaszczyźnie prawa wspólnotowego nie może budzić wątpliwości, iż art. 25 nakazuje stosować art. 12 ust. 3 wprost, a nie odpowiednio.

Zdaniem autora – wbrew twierdzeniom zawartym w wyroku Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2018 r., I CSK 687/17 – nie sposób jest więc postawić tezę, aby szósta dyrektywa miała być w tym zakresie rozstrzygająca co do tego, w jaki sposób ustawodawca powinien uregulować kwestię odpowiedzialności w tym właśnie przypadku. Obecnie należy odwołać się także do historycznej wykładni art. 546 Kodeksu spółek handlowych i zwrócić ponownie uwagę na cytowane *in extenso* kwestie dotyczące przyczyn nowelizacji tego artykułu. Jedyną podstawą do objęcia nim od 1 marca 2019 r. także spółek dzielonych w przypadku

odpowiedzialności za zobowiązania spółek przejmujących lub nowo związanych była wola ustawodawcy zapewnienia szerszej i niewynikającej z przepisów ochrony wierzycieli. Niemniej jednak, co warto zasygnalizować, w zakresie literalnej wykładni tego przepisu w dalszym ciągu nie rozstrzyga on o odpowiedzialności spółek nowo związanych lub przejmujących za zobowiązania pozostawione przy spółce dzielonej.

W tym ostatnim kontekście warto wskazać, że przed wejściem w życie ustawy z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wprowadzenia uproszczeń dla przedsiębiorców w prawie podatkowym i gospodarczym wskazywało się, że odpowiedzialności spółki nowo związanej za zobowiązania pozostałe przy spółce dzielonej poszukiwać należy w innych jeszcze przepisach, np. w art. 531 § 3 Kodeksu spółek handlowych. Przepis ten stanowi, że do składników majątku spółki dzielonej nieprzypisanych w planie podziału określonej spółce przejmującej lub spółce nowo związanej stosuje się odpowiednio przepisy o współwłasności w częściach ułamkowych. Udział spółki przejmującej lub spółki nowo związanej we wspólności jest proporcjonalny do wartości aktywów przypadających każdej z tych spółek w planie podziału. Za zobowiązania spółki dzielonej, nieprzypisane w planie podziału spółkom przejmującym lub spółkom nowo związanym, spółki te odpowiadają solidarnie. Dokonując więc literalnej wykładni tego przepisu, należałoby dojść do wniosku, że w przypadku podziału przez wydzielenie wszystkie zobowiązania, które pozostały przy spółce dzielonej, są składnikami majątkowymi spółki dzielonej nieprzypisanymi w planie podziału określonej spółce przejmującej lub spółce nowo związanej, a tym samym te ostatnie spółki ponosiłyby za nie odpowiedzialność solidarną.

Na tej kanwie pojawił się pogląd, zgodnie z którym art. 531 § 3 Kodeksu spółek handlowych ma zastosowanie zarówno do podziału połączonego z rozwiązaniem spółki dzielonej, jak i do podziału przez wydzielenie¹¹. Artykuł 531 Kodeksu spółek handlowych jako całość dotyczy obydwu modeli podziału (§ 1 wyraźnie wskazuje na skutki związane z nadejściem dnia zarówno podziału, jak i wydzielenia), dlatego przepis § 3 musiałby

11 T. Siemiątkowski (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tytuł IV. Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Tytuł V. Przepisy karne. Tytuł VI. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i przepisy końcowe*, LexisNexis, Warszawa 2011.

wyraźnie wskazywać, że chodzi o składniki majątku spółki rozwiązanej, czego nie czyni. Nie można się też sugerować niewymienieniem w zdaniu drugim czy trzecim spółki dzielonej przez wydzielenie, gdyż z brzmienia ustawy wyraźnie wynika, że nie było takiej potrzeby. Odesłanie do przepisów o wspólności (zdanie drugie) dotyczy składników majątku niepowołanych w planie podziału (hipoteza normy z § 3 zd. 1 komentowanego artykułu), co nakazuje objąć wspólnością wszystkie spółki uczestniczące w podziale, które istnieją po dniu wydzielenia (jak również podziału przez rozwiązanie spółki dzielonej). Co do odpowiedzialności za zobowiązania niewymienione w planie to spółka dzielona przez wydzielenie jest dłużniczką pierwotną – jej odpowiedzialność już istnieje. Wreszcie wskazać należy, że ustawodawca – jeśli chodzi o unormowanie odrębności podziału przez wydzielenie – dokonał odesłania częściowego w art. 529 § 2 (tj. do przepisów dotyczących spółki przejmującej lub nowo zawiązanej w podziale połączonym z rozwiązaniem spółki). Oznacza to, że tam, gdzie ustawodawca dostrzega konsekwencje podziału (nie tylko skutki prawne w znaczeniu następstw podziału) w odniesieniu także do spółki dzielonej (która przecież nie przestaje istnieć), to wymaga to traktowania spółki dzielonej jako równoprawnej względem spółki przejmującej czy nowo zawiązanej. Innymi słowy spółka dzielona jest niejako wspólnie ze spółką przejmującą lub nowo zawiązaną sukcesorem samej siebie. Nie ma też żadnych racji funkcjonalnych, które uprawniałyby do wniosku, że to, co w planie podziału zostało pominięte, uchowało się w spółce dzielonej przez wydzielenie. Przeciwnie ustawa wymaga dla każdego rodzaju podziału wymieniania składników przypisanych, co oznacza, że plan podziału przez wydzielenie musi wskazywać, co zostaje w spółce dzielonej, natomiast składniki w ogóle niewymienione w planie podlegają reżimowi art. 531 § 3. Gdyby bowiem przyjmować, że plan podziału przez wydzielenie – ze względu na brzmienie art. 534 § 1 pkt 7 Kodeksu spółek handlowych – ma wymieniać tylko składniki otrzymywane od spółki dzielonej przez wydzielenie, to wówczas plan nie byłby w ogóle czytelny, ponieważ dotyczyłby tylko części składników majątku spółki dzielonej (podczas gdy w drugim modelu, tj. podziale z rozwiązaniem spółki dzielonej, plan obejmuje cały majątek). Przyjęcie takiego rozwiązania niemożliwą czyniłoby ponadto weryfikację prawidłowości ustaleń zawartych w tej pozycji planu, którą określa art. 534 § 1 pkt 8 Kodeksu spółek handlowych.

W literaturze przedmiotu wskazuje się jednak zgoła odmiennie. Zgodnie z tymi poglądami¹² art. 531 § 3 Kodeksu spółek handlowych z istoty rzeczy nie może dotyczyć podziału przez wydzielenie, gdyż składniki majątkowe nieprzypisane w planie podziału spółce wydzielonej (przejmującej albo nowo zawiązanej) pozostają po prostu po stronie spółki dzielonej, która po wydzieleniu nadal funkcjonuje w obrocie prawnym. Za zobowiązania spółki dzielonej nieprzypisane w planie podziału spółkom przejmującym lub nowo zawiązanym spółki te również odpowiadają solidarnie (art. 531 § 3 zd. 3 Kodeksu spółek handlowych). Dotyczy to jedynie podziału, w którym spółka dzielona ulega rozwiązaniu, gdyż w przypadku wydzielenia spółka dzielona istnieje nadal, w związku z czym zobowiązania tej spółki nieprzypisane wyraźnie w planie podziału spółkom przejmującym i nowo zawiązanym pozostają nadal zobowiązaniami tej spółki¹³. Analogiczny pogląd wyraził inny z komentatorów, który wskazał, iż inaczej niż w przypadku podziału przez rozdzielanie nie występuje tu problem nierozdzielonych praw i obowiązków spółki dzielonej, skoro wszystkie nieprzekazane wyraźnie spółce wydzielanej w planie podziału aktywa i pasywa spółki dzielonej pozostają w tej spółce. Dlatego też przepisy art. 531 § 3 Kodeksu spółek handlowych nie mają zastosowania do podziału przez wydzielenie. Dotyczy to także odpowiedzialności solidarnej z art. 531 § 3 zd. 3 Kodeksu spółek handlowych¹⁴. Dotyczy on jedynie podziału, w którym spółka dzielona ulega rozwiązaniu, gdyż w przypadku wydzielenia spółka dzielona istnieje nadal, w związku z czym zobowiązania tej spółki nieprzypisane wyraźnie w planie podziału spółkom przejmującym i nowo zawiązanym pozostają nadal zobowiązaniami tej spółki¹⁵.

Kwestia ta została ostatecznie rozstrzygnięta wyrokiem Sądu Najwyższego z 23 marca 2017 r., I CSK 462/16, w którym zostało wskazane, że specyfika podziału przez wydzielenie powoduje, że nie ma potrzeby istnienia reguły określającej los składników majątku, w tym

12 M. Rodzynkiewicz, *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2014.

13 J.A. Strzępka (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis, Warszawa 2015.

14 S. Sołtysiński, *Kodeks spółek handlowych*, t. IV: *Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz do artykułów 491–633*, Legalis, Warszawa 2012.

15 J.A. Strzępka (red.), *Kodeks spółek handlowych...*, *op. cit.*; czy też S. Sołtysiński, *Kodeks spółek handlowych...*, *op. cit.*

zobowiązań, spółki dzielonej, które w planie podziału nie zostały przypisane określonej spółce przejmującej lub spółce nowo zawiązanej. Składniki te, w tym zobowiązania, pozostają w spółce dzielonej, skoro zachowuje ona swój byt, a istota podziału przez wydzielenie polega na tym, że na spółki przejmujące lub spółki nowo zawiązane przenoszona jest część majątku spółki dzielonej, określona w planie podziału. W wypadku podziału przez wydzielenie w planie podziału konieczny jest dokładny opis i podział składników (aktywów oraz pasywów) przypadających spółkom przejmującym lub spółkom nowo zawiązanym (art. 534 § 1 pkt 7 Kodeksu spółek handlowych). Oznacza to, że składniki majątku, w tym zobowiązania, które w planie podziału nie są przypisane spółkom przejmującym lub spółkom nowo zawiązanym, pozostają w spółce dzielonej. Ewentualne postanowienie planu podziału wskazujące składniki majątku pozostające w spółce dzielonej ma jedynie charakter deklaracyjny.

Z powyższą tezą należy się zgodzić, ponieważ w sposób oczywisty podział przez wydzielenie wyklucza pozostanie nieprzypisanego majątku czy też zobowiązań. Ilekroć dany składnik majątkowy czy też zobowiązanie nie zostanie przypisany do żadnej ze spółek nowo zawiązanych lub przejmujących, pozostanie on przy spółce dzielonej. Trzeba też zauważyć, że w art. 3 ust. 3 a) w związku z art. 25 szóstej dyrektywy Rady z 17 grudnia 1982 r. wskazuje się, że w przypadku gdy przeznaczenie jednego z aktywów spółki nie jest określone przez plan podziału, a interpretacja tego planu uniemożliwia podjęcie decyzji o jego przeznaczeniu, składnik ten lub jego wartość są rozdzielone między wszystkie spółki przejmujące proporcjonalnie do części aktywów netto przyznanych każdej ze spółek w projekcie podziału. Nie sposób więc nie zauważyć, że plan podziału podlega wykładni, a w sytuacji, gdy podział jest dokonywany przez wydzielenie, oczywiste jest, iż aktywa i pasywa nieprzypisane spółce przejmującej lub nowo zawiązanej pozostają przy spółce dzielonej, a więc są one jednak „przypisane”.

Zważywszy na wszystkie powyższe argumenty, zdaniem autora tego artykułu w stanie prawnym obowiązującym do 1 marca 2019 r. zarówno spółki nowo zawiązana oraz spółka przejmująca nie ponosiły odpowiedzialności za zobowiązania pozostałe przy spółce dzielonej, jak i ta ostatnia nie ponosiła odpowiedzialności za zobowiązania przypisane w planie podziału tym pierwszym spółkom.

W związku z nowelizacją od 1 marca 2019 r. wprowadzona została odpowiedzialność spółki dzielonej za zobowiązania przypisane w planie podziału spółce przejmującej lub nowo zawiązanej. Brak natomiast jakichkolwiek zmian prawnych w zakresie odpowiedzialności spółek nowo zawiązanych lub przejmujących za zobowiązania pozostałe przy spółce dzielonej, a więc nie sposób przyjąć inaczej, jak tylko że w tym zakresie nie doszło do zmiany w obowiązującym stanie prawnym. Otwarte jednak pozostaje pytanie, czy na gruncie znowelizowanego art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych skutki nowelizacji rozciągają się także na zobowiązania przypisane w planie podziału spółkom przejmującym lub nowo zawiązanym powstałym przed 1 marca 2019 r. Na to pytanie udzielię odpowiedzi w ostatniej części tego artykułu.

Rozpoczynając rozważania dotyczące powyższej kwestii, trzeba przede wszystkim wskazać, że w ustawie z 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wprowadzenia uproszczeń dla przedsiębiorców w prawie podatkowym i gospodarczym brak jest przepisów przejściowych, które by tę kwestię regulowały. Jak wynika z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, w przepisach przejściowych rozstrzyga się w szczególności, czy i w jakim zakresie stosuje się nowe przepisy do uprawnień, obowiązków, kompetencji oraz czynności (§ 30 ust. 2 pkt 4). Co więcej zgodnie z rzezonym rozporządzeniem, jeżeli w stosunku do spraw, o których mowa powyżej, zamierza się stosować przepisy nowej albo znowelizowanej ustawy, zaznacza się to wyraźnie. Sugerowałoby to więc, że znowelizowany art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych nie powinien mieć zastosowania do podziałów przez wydzielenie dokonanych przed jego wejściem w życie. W innym przypadku mógłby być on ponadto oceniany jako godzący w zasadę *lex retro non agit*. Warto podkreślić, że zgodnie z wypowiedziami Trybunału Konstytucyjnego zasada ta stanowi istotny składnik zasady zaufania obywateli do państwa, a tym samym ma szczególną doniosłość¹⁶. Zasada niedziałania prawa wstecz polega na tym, aby nie stanowić prawa, które nakazywałoby stosowanie nowo ustanowionych norm do sytuacji zaistniałych przed wejściem ich w życie. Odstępstwo od tej zasady dopuszczalne jest wtedy, gdy jest to konieczne w celu

¹⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 września 2007 r., P 21/06, OTK-A 2007/8/96.

realizacji wartości konstytucyjnej, ocenionej jako ważniejsza od wartości chronionej zakazem retroakcji, a także jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa.

Trzeba jednak wskazać, że w orzecznictwie i literaturze przedmiotu na długo przed 1 marca 2019 r. wskazywało się właśnie o celowości rozszerzenia odpowiedzialności spółek biorących udział w podziale przez wydzielenie. Ze względu na to wydaje się więc celowe kwestię tę rozważyć bardziej dogłębnie poprzez odwołanie się do przepisów przejściowych zawartych w Kodeksie spółek handlowych. W tym kontekście celowe wydaje się sięgnięcie jeszcze do regulacji wprowadzających Kodeks spółek handlowych, a nawet Kodeks cywilny, gdyż regulacje te posiadają także przepisy wprowadzające i przejściowe.

Odwołanie się do przepisów wprowadzających i przejściowych dany akt prawny jest niekiedy stosowane przy ocenie kwestii intertemporalnych aktów prawnych następnie go zmieniających, jeśli te nie zawierają własnych przepisów w tym zakresie¹⁷.

Przed wszystkim, jak wynika z art. 612 Kodeksu spółek handlowych, do stosunków prawnych w zakresie spółek handlowych istniejących w dniu wejścia w życie ustawy stosuje się jej przepisy, chyba że przepisy poniższe stanowią inaczej. Trzeba jednak wskazać, że zgodnie z art. 620 § 1 Kodeksu spółek handlowych do oceny skutków zdarzeń prawnych stosuje się przepisy obowiązujące w dniu, w którym zdarzenia te nastąpiły. Tym samym nie sposób postawić tezy odmiennej jak tylko ta, że to właśnie ten przepis będzie miał zastosowanie do odpowiedzialności spółki dzielonej za zobowiązania przypisane spółce przejmującej lub nowo zawiązanej w planie podziału, który miał miejsce przed dniem 1 marca 2019 r. Dodatkowo zgodnie z art. 622 Kodeksu spółek handlowych do spraw wszczętych przed sądami powszechnymi lub sądami polubownymi w zakresie spółek handlowych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Tym samym także ten przepis prowadziłby do analogicznej konkluzji. Powyższe prowadziłyby do

17 Tak choćby: uchwała Sądu Najwyższego z 28 lutego 1994 r., III CZP 9/94, LEX nr 5389, czy też uchwała Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2002 r., III CZP 35/02, OSNC 2003/6/77.

wniosku, że art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych w brzmieniu obowiązującym od 1 marca 2019 r. będzie miał zastosowanie wyłącznie do podziałów przez wydzielenie dokonanych od tego dnia.

Za przyjęciem takiej tezy przemawia także stosowany poprzez art. 2 Kodeksu spółek handlowych art. XLIX ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Przepisy wprowadzające kodeks cywilny. Jak wynika z tej regulacji, do zobowiązań, które powstały przed dniem wejścia w życie Kodeksu cywilnego, stosuje się przepisy tego kodeksu, jeżeli chodzi o skutki prawne zdarzeń, które nastąpiły po dniu wejścia kodeksu w życie, a które nie są związane z istotą stosunku prawnego. W szczególności stosuje się do tych zobowiązań przepisy Kodeksu cywilnego o przejściu praw i obowiązków, odnowieniu, potrąceniu, skutkach niemożliwości świadczenia, wygaśnięciu lub zmianie zobowiązań, jeżeli zdarzenie, z którego skutki te wynikły, nastąpiło po dniu wejścia kodeksu w życie. Przepisy Kodeksu cywilnego o skutkach niewykonania zobowiązań i o zwłoce wierzyciela stosuje się do zobowiązań powstałych przed dniem wejścia kodeksu w życie, jeżeli niewykonanie zobowiązania lub zwłoka wierzyciela nastąpiły po tej dacie. Z powyższego wynika więc, że nowe brzmienie art. 546 § 1 Kodeksu spółek handlowych nie będzie dotyczyć podziałów przez wydzielenie dokonanych przed dniem 1 marca 2019 r.

Bibliografia

- Bieniak J., Bieniak M., Nita-Jagielski G., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. 2, Legalis, Warszawa 2012.
- Kohutek K., *Komentarz do ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o zmianie ustawy –Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.03.229.2276)*, LEX/el 2004.
- Litwińska-Werner M., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. 3, C.H.Beck, Warszawa 2007.
- Piniór P., *Podział spółki kapitałowej przez wydzielenie majątku*, „Pr. Sp.” 2002, nr 5.
- Rodzynkiewicz M., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. 3, LexisNexis, Warszawa 2009.
- Rodzynkiewicz M., *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2014.
- Roge U., *Komentarz do art. 546 KSH*, [w:] Z. Jara (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. XVII, C.H.Beck, Warszawa 2014.
- Siemiątkowski T. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tytuł IV. Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Tytuł V. Przepisy karne. Tytuł VI. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i przepisy końcowe*, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Strzępka J.A. (red.), *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, Legalis 2015.
- Sołtysiński S., *Kodeks spółek handlowych, t. IV: Łączenie, podział i przekształcanie spółek. Przepisy karne. Komentarz do artykułów 491–633*, Legalis, Warszawa 2012.

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Najwyższego z 24 października 2012 r., III CSK 18/12, LEX nr 1375408.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2010 r., V CSK 318/09, LEX nr 1360343.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 23 marca 2017 r., I CSK 462/16.
- Wyrok Sądu Najwyższego z 14 grudnia 2018 r., I CSK 687/17, OSNC 2019/10/101.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 16 października 2013 r., I ACa 416/13, LEX nr 1433871.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 5 września 2007 r., P 21/06, OTK-A 2007/8/96.

Uchwała Sądu Najwyższego z 28 lutego 1994 r., III CZP 9/94, LEX nr 5389.

Uchwała Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2002 r., III CZP 35/02, OSNC 2003/6/77.

Magdalena Kumela-Romańska¹

ORCID ID: 0000-0003-0262-4979

ROZSZERZENIE MOŻLIWOŚCI ZASTOSOWANIA PRZEPISÓW O GWARANCJI RZECZY PRZY SPRZEDAŻY DO INNYCH UMÓW I NIE TYLKO DO RZECZY

ABSTRACT

Expanding the applicability of provisions on the warranty of goods for sale to other contracts and not only to goods

The article presents the characteristics of the guarantees resulting from the regulations of the Polish Civil Code, case law and selected literature. In particular, it examines the obligatory provisions concerning this institution in order to determine the scope for the application of the principle of contractual freedom. The identification of the limits of this scope allows, in turn, to determine the characteristics that must be indicated in the contracts in order to apply the guarantee to the subject of these contracts. The conclusions of the aforementioned findings make it possible to conclude that a guarantee does not have to

¹ Doktor nauk prawnych, radca prawny, OIRP w Krakowie. Autorka publikacji z zakresu prawa administracyjnego i cywilnego.

be bound only to the contract of sale, and its subject does not have to be necessarily just an item.

Keywords: guarantee, freedom of contracts, result agreement, item, creation

Słowa kluczowe: gwarancja, swoboda umów, umowa rezultatu, rzecz, dzieło

Wprowadzenie

W praktyce często występują przypadki zawierania umów, w ramach których jedna ze stron zobowiązuje się zrealizować „wytwór” mający bardzo szczegółowo określone przez kontrahentów cechy. Co znamienne, takim „wytworem” nie jest rzecz w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Ponadto umowa, która jest zawierana, nie jest umową sprzedaży. Natomiast zapis określający pożądane cechy „wytworu” często przyjmuje formę „strona zapewnia, iż”, albo nawet „strona gwarantuje”. Zdarza się także, że cały rozdział umowy opisujący pożądane cechy, w które ma być wyposażony „efekt końcowy”, tytułowany jest „postanowienia gwarancyjne”. Jak wiadomo, granice swobody umów określa art. 353¹ k.c., zgodnie z którym strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie lub zasadom współżycia społecznego. Ustalenie wymaga zatem, czy granice te zostają przekroczone w przypadku dopuszczenia gwarancji przy umowach rezultatu, których efektem ma być dzieło posiadające cechy możliwe do szczegółowego wskazania. Niezbędne będzie także zbadanie, które regulacje dotyczące gwarancji mają charakter imperatywny.

Cechy gwarancji wynikające z obowiązujących regulacji prawnych, orzecznictwa oraz poglądów doktryny

Z treści regulacji Kodeksu cywilnego dotyczącego gwarancji wynika, że ma ona dobrowolny charakter (następuje przez złożenie oświadczenia

gwarancyjnego, które może być zawarte w reklamie). Sąd Najwyższy w wyroku z 16 kwietnia 2004 r.² stwierdził, że „minimum ochrony zapewnia kupującemu rękojmia. O tym, w jakim zakresie gwarant chce przejść ryzyko ponad to, lub obok tego, co wynika z rękojmi, decyduje sam gwarant”. Przedmiotem oświadczenia gwarancyjnego jest ustalenie obowiązków gwaranta i uprawnień kupującego, które aktualizują się w sytuacji, gdy okaże się że rzecz sprzedana nie ma właściwości wskazanych w oświadczeniu gwarancyjnym. Gwarancja jest zatem udzielana dobrowolnie, a jej treść formułuje gwarant. Może być jednak wynikiem negocjacji między stronami, także zamawiający może, w zależności od pozycji kontraktowej, w sposób istotny wpłynąć na treść swoich uprawnień i obowiązków wykonawcy. Wobec dyspozycyjności przepisów w tym zakresie strony mogą w sposób dowolny ją ukształtować. Podstawowym źródłem co do zakresu i treści obowiązku gwaranta jest umowa lub dokument gwarancyjny, jeśli go wystawiono³. Sąd Najwyższy zwraca jednak uwagę, że dla uznania, że gwarancja rzeczywiście została udzielona, nie wystarczy samo „postanowienie o udzieleniu gwarancji kupującemu na odpowiedni okres i zapowiedź dostarczenia kontrahentowi odpowiedniej karty gwarancyjnej (dokumentu gwarancyjnego) w okresie trwania stosunku sprzedaży”⁴. Tym samym, aby stwierdzić, że strony wiąże umowa gwarancji, obowiązki gwaranta muszą być określone szczegółowo i wyraźnie.

W literaturze podkreśla się, że gwarancja jakości ma na celu zapewnienie możliwości normalnego użytkowania rzeczy. Tym samym gwarancja ma na celu zapewnienie posiadania przez rzecz cech użytkowych, jakie rzecz powinna mieć zgodnie z normami i uzasadnionymi oczekiwaniami⁵. W omawianym zakresie SN stwierdził, że naprawa rzeczy ma doprowadzić do usunięcia wszystkich ujawnionych wad rzeczy w taki sposób, że wyeliminowana zostaje możliwość ponownego wystąpienia

² I CK 599/03, OSNC 2005/5/82.

³ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 23 marca 2018 r., I AGa 55/18, LEX nr 2571683.

⁴ Zob. wyrok SN z 24 października 2001 r., III CKN 425/00, LEX nr 52362.

⁵ E. Łętowska, *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002, s. 296; Z. Gawlik, [w:] A. Kidyba, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. III: *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 2014, s. 196.

tych samych wad. Podstawową tezę tego orzeczenia jest zatem stwierdzenie, że tylko skuteczna naprawa przywraca uprawnionemu z gwarancji możliwość niezakłóconego korzystania z rzeczy zgodnie z jej przeznaczeniem⁶.

Kluczowe znaczenie ma treść oświadczenia gwarancyjnego. Gwarant ponosi odpowiedzialność w przypadku, gdy rzecz nie ma właściwości objętych oświadczeniem i aktualizują się wtedy obowiązki oraz uprawnienia wynikające również z tego oświadczenia lub art. 577 § 3 k.c. Uzasadniony jest zatem wniosek, że gwarant ma obowiązek doprowadzić do uzyskania wskazanego w oświadczeniu gwarancyjnym efektu. W postanowieniu z 5 marca 2003 r.⁷ oraz w wyroku z 16 kwietnia 2004 r.⁸ Sąd Najwyższy podkreślił w omawianym zakresie, że w rzeczywistości obowiązki gwaranta do naprawienia rzeczy są ograniczone do wad możliwych obiektywnie do naprawienia. Istotne jest zatem ustalenie, czy wada była możliwa do naprawienia w chwili zawarcia umowy. Zgodnie z poglądami SN wyrażonymi w omawianym wyroku, jeżeli niemożność naprawy powstała po zawarciu umowy, to odpowiedzialność gwarancyjna zostaje zastąpiona przez odpowiedzialność odszkodowawczą i to tylko w przypadku, gdy brak możliwości naprawy będzie następstwem przyczyn, za które gwarant odpowiada. Sąd Najwyższy zwrócił także uwagę na możliwość ograniczenia odpowiedzialności gwaranta za szkodę, wyrządzoną wskutek niewykonania naprawy we właściwym czasie, na podstawie art. 362 k.c. Granice tej możliwości zostały doprecyzowane w innym wyroku SN odnoszącym się do sytuacji, gdy nabywca rezygnuje z naprawy i zgłasza żądanie, technicznie i gospodarczo nieuzasadnione, wymiany należycie funkcjonującego pojazdu, w którym usunięcie wad jest możliwe bez obniżenia standardu tego typu pojazdu⁹. Zgodnie z treścią art. 475 k.c.: jeżeli świadczenie stało się niemożliwe skutkiem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi, zobowiązanie wygasa. Do takiego właśnie przypadku odniósł się SN

6 Wyrok SN z 26 listopada 1996 r., II CKU 35/96, LEX nr 28779.

7 Postanowienie SN z 5 marca 2003 r., III CZP 101/02, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 9, dodatek „Orzecznictwo”, poz. 29.

8 Wyrok SN I CK 599/03, OSNC 220/5/82.

9 Wyrok SN z 14 sierpnia 1985 r., II CR 232/85, OSNC 1986/7–8/123.

w uchwale z 17 marca 1993 r.: „W razie niewykonania przez gwaranta stwierdzonego wyrokiem obowiązku wymiany nadwozia samochodu na skutek zaprzestania produkcji kupującemu nie przysługuje roszczenie o wymianę samochodu”¹⁰.

W omawianym zakresie niezbędne jest także zwrócenie uwagi na jeszcze jedno ustalone przez orzecznictwo ograniczenie. Mianowicie „wada rzeczy uzasadniająca gwarancję, o jakiej mowa w art. 577 § 1 k.c., dotyczy tylko cech użytkowych rzeczy, a nie także jej wartości (handlowej) czy też estetyki, jak to ma miejsce przy rękojmi. Polega ona między innymi na takiej cesze (lub braku cech), która zmniejsza użyteczność rzeczy ze względu na cel wynikający ze zwyczajnego jej przeznaczenia. Podobnie natomiast jak w wypadku rękojmi chodzi tu o wadę powstałą z przyczyn tkwiących w rzeczy w momencie jej wydania (art. 578 k.c.)” – zob. wyrok SN z 30 listopada 1999 r.¹¹

Przy uwzględnieniu powyższych uwag należy stwierdzić, że w kodeksowym rozumieniu przedmiotem gwarancji są cechy rzeczy i może być ona udzielana „przy umowie sprzedaży”. W omawianym zakresie znaczenie ma spór, który toczył się w literaturze i orzecznictwie dotyczący ustalenia, czy dla istnienia gwarancji niezbędne są wyłącznie jednostronne oświadczenie woli gwaranta, czy zgodne oświadczenia woli gwaranta i osoby uprawnionej na podstawie gwarancji. Wspomnianą polemikę należy uznać za rozstrzygniętą na drodze kompromisu¹². Oświadczenie gwarancyjne traktowane jest jako inicjujące i określające treść umowy gwarancji, tak aby stanowiła ona stosunek akcesoryjny wobec umowy głównej. Przy tej okazji w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany został pogląd, zgodnie z którym „w gospodarce wolnorynkowej, w której zniesiono odrębności regulacji prawnej dla jednostek gospodarki społecznej, a stosunki obligacyjne zostały poddane zasadzie swobody umów (art. 353¹ k.c.), instytucja gwarancji zmieniła naturę prawną; ma ona bez wątpienia charakter umowny, jest udzielana dobrowolnie, jej treść formułuje gwarant, kupujący zaś przez przyjęcie

10 Uchwała SN z 17 marca 1993 r., III CZP 31/93, LEX nr 9095.

11 I CKN 821/99, LEX nr 603854.

12 A. Brzozowski, *Gwarancja przy sprzedaży*, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. II: *Komentarz art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, Warszawa 2015, s. 334; A. Pietrzyk, *Istota i znaczenie gwarancji przy sprzedaży*, LEX/el 2015.

dokumentu gwarancyjnego wyraża zgodę na zawarte w nim warunki gwarancji, które – wyjąwszy przepisy imperatywne – mogą odbiegać od regulacji zawartej w Kodeksie cywilnym¹³. Za nieprzekraczające granic swobody umów uznana została także możliwość rozciągnięcia gwarancji na całość dzieła, jak i na jego poszczególne etapy – zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 23 marca 2018 r.¹⁴

Imperatywne przepisy dotyczące gwarancji – analiza orzecznictwa

Ustawodawca wymaga, aby gwarant usunął wadę fizyczną rzeczy lub dostarczył rzecz wolną od wad. Trzeba jednak podkreślić, że obowiązki te są obwarowane trzema warunkami: jeżeli gwarancja dotyczyła jakości rzeczy oraz jeżeli treść oświadczenia gwarancyjnego jest sporna, a wady rzeczy ujawniły się w trakcie okresu ustalonego w oświadczeniu gwarancyjnym. Warunki te muszą być spełnione jednocześnie. Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyroku z 14 lutego 2003 r.¹⁵ orzekł, że zgodne z prawem jest udzielenie gwarancji tylko do bezpłatnej naprawy lub wymiany uszkodzonych części, ponieważ nie przekracza granic swobody stron w kształtowaniu stosunku prawnego określonych w art. 353¹ k.c. W omawianym zakresie SN dopuścił jako dalszą możliwość ograniczenia odpowiedzialności gwaranta, stwierdzając, że umowa gwarancji jakości może ograniczyć obowiązki gwaranta do naprawy rzeczy i wyłączyć możliwość żądania wymiany rzeczy wadliwej na wolną od wad – zob. postanowienie SN z 5 marca 2003 r.¹⁶ oraz uzasadnienie wyroku SN z 16 kwietnia 2004 r.¹⁷ Uzasadniając takie rozstrzygnięcie, SN powołał

13 Zob. np. uzasadnienie postanowienia SN z 5 marca 2003 r., III CZP 101/02, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 9, dodatek „Orzecznictwo”, poz. 29; uzasadnienie wyroku SN z 16 kwietnia 2004 r., I CK 599/03, OSNC 2005/5/82, uzasadnienie wyroku SN z 10 stycznia 2010 r., III CKN 270/99, LEX nr 51804.

14 IAGa 55/18, LEX nr 2571683.

15 IACa 850/02, „Wokanda” 2004/5/36.

16 III CZP 101/02, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 9, dodatek „Orzecznictwo”, poz. 29.

17 I CK 599/03 OSNC 2205/5/82.

się na treść art. 577, który zawiera wyłącznie przykładowe wyliczenie obowiązków gwaranta. Zgodnie ze słusznym poglądem SN powyższe stanowi usprawiedliwienie dla wniosku, że przywołane rozstrzygnięcie jest zgodne z ustawą. Badając z kolei zgodność dopuszczonego ograniczenia z naturą stosunku prawnego, SN postanowił odnieść się do fundamentalnej funkcji gwarancji jakości, którą jest zapewnienie uprawnionemu niewadliwego korzystania z rzeczy sprzedanej przez określony czas. Swoje rozważania w tym zakresie SN odniósł do regulacji art. 579 k.c., z której wynika, iż kupujący może wykonywać uprawnienia z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy niezależnie od uprawnień wynikających z gwarancji. Zdaniem SN z powyższego wynika wniosek, iż „jeśli tak, to nie można czynić sprzedawcy zarzutu, że w ramach gwarancji jakości bierze na siebie tylko część ryzyka wadliwości rzeczy”. Sąd także w tym zakresie stwierdził, że naprawa rzeczy zapewnia właściwą realizację tej funkcji. Powyżej przedstawiony wniosek należy uznać za jak najbardziej słuszny, jednak rozumowanie, które do niego doprowadziło, stało się nieaktualne w świetle późniejszych wyroków SN. Chodzi w szczególności o możliwość udzielania gwarancji przy innych umowach rezultatu, w szczególności umowie o dzieło i umowie o roboty budowlane. Obecnie zasadne jest stwierdzenie, że gwarancja pełni funkcję zapewnienia uprawnionemu niewadliwego korzystania z rzeczy sprzedanej przez określony czas nie tylko wtedy, gdy oprócz niej uprawnionemu przysługuje prawo do rękojmi¹⁸.

W tym miejscu można tylko zaznaczyć, że interpretacja regulacji art. 579 k.c., zgodnie z którą kupujący może wykonywać uprawnienia z tytułu rękojmi za wady fizyczne rzeczy niezależnie od uprawnień wynikających z gwarancji, nie oznacza, że kupujący może jednocześnie korzystać z uprawnień wynikających z gwarancji i rękojmi. Bardzo dokładnie interpretację treści art. 579 k.c. przedstawił SN: „Dokonany

¹⁸ Zob. uzasadnienie uchwały SN z 10 lipca 2008 r., II CZP 62/08, OSNC 2009/7–8/106.

Należy jeszcze podkreślić, że są takie wady fizyczne rzeczy, które powodują wyłączną odpowiedzialność gwaranta (np. wady, które ujawniły się po upływie okresu rękojmi, ale jeszcze przed upływem gwarancji), jak również wady, które powodują wyłączną odpowiedzialność sprzedawcy (np. wada polegająca na braku właściwości rzeczy, o których sprzedawca zapewnił kupującego, a których brak nie zmniejsza wartości lub użyteczności rzeczy ze względu na jej zwykłe, powszechne przeznaczenie). Zob. szerzej M. Chudzik *et al.*, *Sprzedaż*, Warszawa 2005, s. 182.

wybór wiąże w odniesieniu do tej wady do końca jej istnienia i powoduje zawieszenie roszczeń wynikających z drugiej podstawy odpowiedzialności. Roszczenia te stają się bezprzedmiotowe z chwilą zaspokojenia roszczenia wybranego. Jeśli natomiast nie zostało ono zaspokojone, kupujący może pozostać przy roszczeniach wybranej podstawy odpowiedzialności albo sięgnąć po roszczenia wynikające z drugiego reżimu odpowiedzialności. Jeśli zatem kupujący w odniesieniu do stwierdzonej wady żąda naprawy rzeczy w oparciu o udzieloną gwarancję, to wybór ten wiąże w tym znaczeniu, że dopiero niezrealizowanie tego żądania przez sprzedawcę (gwaranta) w odpowiednim terminie otwiera uprawnionemu drogę do skorzystania z rękojmi albo do dochodzenia dalszych uprawnień z gwarancji. Natomiast skuteczne zrealizowanie przez gwaranta zgłoszonego żądania naprawy rzeczy i usunięcie wady w stosownym terminie sprawia, że przywrócona zostaje konieczna ekwiwalentność świadczeń i inne roszczenia zarówno z gwarancji, jak i rękojmi stają się w odniesieniu do tej wady bezprzedmiotowe¹⁹. W późniejszym wyroku SN potwierdził prawidłowość dokonanej wcześniej interpretacji w bardzo skondensowanej formie: „Kupujący, wybierając uprawnienia gwarancyjne, traci uprawnienia z tytułu rękojmi. Przy wyborze uprawnień płynących z rękojmi kupujący traci możliwość realizacji uprawnień wynikających z gwarancji”²⁰.

Regulację o charakterze imperatywnym zawiera także art. 581 k.c. Przewiduje on odnowienie oraz przedłużenie okresu gwarancji. W przypadku dostarczenia przez gwaranta uprawnionemu rzeczy wolnej od wad albo dokonania istotnych napraw rzeczy objętej gwarancją termin gwarancji biegnie na nowo od chwili dostarczenia rzeczy wolnej od wad lub zwrócenia rzeczy naprawionej. Zasady odnowienia gwarancji mają odpowiednie zastosowanie, jeżeli gwarant wymienił tylko część rzeczy. Termin gwarancji ulega przedłużeniu o czas, w ciągu którego wskutek wady rzeczy objętej gwarancją uprawniony z gwarancji nie mógł korzystać z rzeczy. Koszty przedstawionej regulacji obciążają gwaranta.

19 Wyrok SN z 5 lutego 2003 r., II CKN 1248/00, LEX nr 78871. Zob. także: J. Gudowski, *Kodeks cywilny. Orzecznictwo i piśmiennictwo*, t. III: *Zobowiązania, cz. 1*, Warszawa 2019, s. 455–457; Z. Gawlik, [w:] A. Kidyba, *op. cit.*, s. 199–200.

20 Wyrok SN z 23 lipca 2003 r., II CKN 350/01, LEX nr 137515.

Możliwość zastosowania gwarancji przy innych umowach niż tylko umowa sprzedaży w granicach swobody umów

W orzecznictwie SN możliwość dopuszczenia gwarancji przy umowie o dzieło została uznana za zasadną już w 1986 r. Sąd Najwyższy orzekł, iż „do gwarancji udzielonej zamawiającemu dzieło przez przyjmującego zamówienie mają, w braku odmiennej umowy, zastosowanie w drodze analogii przepisy normujące gwarancję przy sprzedaży”²¹. Zgodnie z orzecznictwem sądowym stosowanie regulacji prawnej przez analogię wymaga istnienia luki prawnej, czyli braku odpowiedniej regulacji pozwalającej na stosowanie przepisu wprost lub odpowiednio. Natomiast możliwość odpowiedniego stosowania określonych przepisów musi wynikać z „odeśłania do regulacji odrębnej, podyktowanego techniką legislacyjną (zredukowanie konieczności powtórzeń) i koniecznością modyfikacji tej regulacji ze względu na odmienną istotę jej przedmiotu”²². W wyroku z 18 października 2006 r.²³ SN podkreślił, że „założeniem analogii jest podobieństwo pomiędzy hipotetycznym stanem faktycznym, który został wyraźnie uregulowany, a podobną sytuacją nieuregulowaną”. Brak odpowiedniej regulacji pozwalającej na stosowanie przepisu wprost lub odpowiednio nie występuje w przypadku, gdy ustawodawca pozwala na odpowiednie zastosowanie tylko niektórych przepisów. Pominięcie możliwości odpowiedniego stosowania innych przepisów należy rozumieć w ten sposób, że ustawodawca nie chciał, aby były one stosowane odpowiednio, a nie że dopuszcza stosowanie analogii w pozostałym zakresie²⁴.

Obecnie udzielenie gwarancji jakości na wykonane dzieło czy roboty budowlane jest już powszechną praktyką. Jest to jak najbardziej dopuszczalne, w ramach swobody umów, mimo że przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące umów o dzieło i robót budowlanych nie zawierają regulacji dotyczących gwarancji jakości. Instytucja ta jest jedynie uregulowana wśród przepisów k.c. o umowie sprzedaży. Sąd Najwyższy w uchwale z 10 lipca

21 Wyrok SN z 22 kwietnia 1986 r., I CR 16/86, OSNC 1987/8/119.

22 Zob. uchwałę SN siedmiu sędziów z 29 września 2009 r., III CZP 41/09, LEX nr 518164.

23 Wyrok SN z 18 października 2006 r., II CSK 121/06, LEX nr 278679.

24 Zob. uzasadnienie wyroku SN z 6 maja 2004 r., II CK 315/03, OSP 2005/5/60.

2008 r.²⁵ potwierdził zasadność i aktualność wyrażonego wcześniej poglądu (w postanowieniu SN z 5 marca 2003 r., III CZP 101/02, „Prokuratura i Prawo” 2003, nr 9, dodatek „Orzecznictwo”, poz. 29), iż okoliczność, że ustawodawca nie przewidział gwarancji w innych typach umów, zwłaszcza przy umowie o roboty budowlane oraz umowie o dzieło, nie stoi na przeszkodzie udzieleniu gwarancji przez wykonawców robót lub przyjmujących zamówienia, na ogólnej zasadzie swobody umów (zob. także wyrok SA z 23 marca 2018 r.²⁶). W 2012 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu stwierdził nawet, że „jeśliby powód w umowie tylko ogólnie wskazał, iż udziela gwarancji na wykonane roboty budowlane (bez dalszego jej skonkretyzowania), to wtedy ewentualnie można by i to jedynie w drodze analogii odwoływać się do regulacji ustawowej. Jeśli natomiast strony w umowie o roboty budowlane wyraźnie uregulowały kwestie związane z udzieloną gwarancją (w tym jej zakres oraz całą procedurę z nią związaną), to te postanowienia umowne są dla stron wiążące i brak jest podstaw do sięgania w zakresie tak umownie udzielonej gwarancji do regulacji ustawowej przewidzianej przy umowie sprzedaży, w tym art. 581 k.c.”²⁷.

Zasada swobody umów ma granice, określone w art. 353¹ k.c., zgodnie z którym strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie lub zasadom współżycia społecznego. Powstaje w związku z tym pytanie, do jakich jeszcze innych umów może mieć zastosowanie gwarancja. Wydaje się, że najlepszym sposobem, aby to ocenić, będzie analiza specyfiki umowy o roboty budowlane i umowy o dzieło, co pozwoli uogólnić problematykę przedmiotu tych umów.

Przedmiot umów rezultatu

Zarówno w przypadku umowy o roboty budowlane, jak i umowy o dzieło strony umawiają się na uzyskanie konkretnego „rezultatu” – zob. wyrok

²⁵ III CZP 62/08, OSNC 2009/7–8/106.

²⁶ I AGa 55/18, LEX nr 2571683.

²⁷ Wyrok SA z 20 grudnia 2012 r., I ACa 1319/12, LEX nr 1272037.

Sądu Najwyższego z 5 października 1978 r.²⁸ oraz uzasadnienie uchwały SN z 10 lipca 2008 r.²⁹ W przypadku umowy o roboty budowlane umówionym rezultatem będzie obiekt, wykonany zgodnie z projektem i z zasadami wiedzy technicznej (art. 647 k.c.). Obiektem zawsze będzie rzecz w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Jednak w przypadku umowy o dzieło rezultatem ma być wytwór, który nie istnieje w chwili zawierania umowy, będący efektem pracy lub działalności twórczej³⁰. Pojęcie „wytwór działalności twórczej” ma charakter bardzo ogólny i od razu wskazuje na potrzebę analizy treści innego pojęcia – „utworu”. W doktrynie bezsporne było, że utwór musi mieć charakter materialny, sporne było natomiast, w jaki sposób rozumieć tę „materialność”. W tym zakresie do wypracowania kompromisu przyczyniło się orzecznictwo. W postanowieniu z 24 kwietnia 2013 r.³¹ SN wskazał, że „poza rezultatami materialnymi istnieją także rezultaty niematerialne, które mogą, ale nie muszą być ucieleśnione w jakimkolwiek przedmiocie materialnym. W każdym razie takim rezultatem nieucieleśnionym w rzeczy nie może być czynność, a jedynie jej wynik, dzieło bowiem musi istnieć w postaci postrzegalnej, pozwalającej nie tylko odróżnić je od innych przedmiotów, ale i uchwycić istotę osiągniętego rezultatu”. Sąd Najwyższy stwierdził także, że „wykłady prowadzone w dłuższym okresie mogą być przedmiotem umowy o dzieło, jeżeli miały autorski charakter i zostały ucieleśnione na przykład w postaci utworu audio-wizualnego”³² w przeciwieństwie do szkolenia kierowców, które zdaniem SN „nie mają charakteru czynności przynoszących konkretny, indywidualny rezultat niematerialny, lecz jest realizowane w ramach starannego działania, właściwego wykonaniu usług, choćby bez nadzoru ze strony zamawiającego”³³. Z powyższego można wyprowadzić wniosek, że dzieło może mieć postać niematerialną, czyli być utworem w rozumieniu ustawy z 4 lutego

28 IV CR 340/78, OSNCP 1979, nr 7–8, poz. 152.

29 II CZP 62/08, OSNC 2009/7–8/106.

30 Zob. także: G. Kozieł, [w:] A. Kidyba, *op. cit.*, s. 295–296; W. Wyrzykowski, [w:] M. Fras, M. Habdas (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. IV: *Zobowiązania. Część szczegółowa art. 535–764 (9)*, Warszawa 2018, s. 205–206.

31 Postanowienie SN z 24 kwietnia 2013 r., II UK 432/12, LEX nr 15555533.

32 Wyrok SN z 10 maja 2016 r., II UK 217/15, LEX nr 20565874.

33 Wyrok SN z 13 czerwca 2012 r., II UK 308/11, LEX nr 1235841.

1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych. W takim przypadku materialny charakter mają rezultaty takiego dzieła, np. aplikacja informatyczna, dokumentacja projektowa. „Dzięki temu dzieło nabywa cech niezbędnych do jego indywidualnego oznaczenia”³⁴. „Dzieło zatem musi istnieć w takiej postaci, która pozwala nie tylko odróżnić je od innych przedmiotów, ale i uchwycić istotę osiągniętego rezultatu”³⁵. Problem dotyczący zdefiniowania charakteru materialnego dzieła związany był, jak widać, z odróżnieniem dzieła niematerialnego od usługi. W przypadku usługi nie można analizować rezultatu, lecz tylko staranne działanie.

Przedmiot gwarancji

Zasygnalizowany we wstępie do niniejszego artykułu „wytwór” umów rezultatu, który ma możliwe do umownego wskazania cechy, zostanie omówiony na przykładzie programów komputerowych oraz projektów architektonicznych. Wybór ten jest uzasadniony nie tylko częstotliwością występowania takich właśnie przypadków w praktyce, lecz także dającym się zauważyć różnym podejściem do wytworów swojej pracy informatyka i architekta. Bardzo często informatyk czuje się twórcą (autorem) i z tego powodu dąży do ustalenia jasnych wymagań wobec programu, który ma stworzyć. Tym samym zastosowanie regulacji o charakterze gwarancyjnym jest dla niego tożsame ze stworzeniem czytelnym umownych ram. Architekci z kolei czują się bardziej artystami i w ich odczuciu używanie pojęcia gwarancji w odniesieniu do zamówionego przez inwestora projektu architektonicznego prowadzi do zrównania ich dzieła z pudełkiem butów. Należy jednak zauważyć, że zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych przedmiotem prawa autorskiego jest każdy przejaw działalności twórczej o indywidualnym charakterze, ustalony w jakiegokolwiek postaci, niezależnie od wartości, przeznaczenia i sposobu wyrażenia

34 R. Tanajewska, [w:] J. Ciszewski, P. Nazaruk (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 1118.

35 W. Wyrzykowski, [w:] M. Fras, M. Habdas (red.), *op. cit.*, s. 206.

(utwór). W art. 1 ust. 2 przywołanej ustawy prawodawca wskazał przykładowo utwory będące przedmiotem ochrony prawa autorskiego. Analiza tego wyliczenia wskazuje, że zarówno program komputerowy, jak i projekt architektoniczny stanowią normatywną kategorię utworów. Zgodnie natomiast z przedstawionymi wcześniej poglądami wyrażanymi w literaturze i orzecznictwie stosunek gwarancji ma charakter umowny i podlega zasadzie swobody umów, co oznacza, że treść zobowiązania gwaranta może być określona swobodnie. Oświadczenie gwarancyjne dotyczące programu komputerowego zazwyczaj zawiera zapewnienie, że program komputerowy będzie działał przez oznaczony czas, zgodnie ze specyfikacją opracowaną przez jego autora. Natomiast w przypadku wystąpienia błędu w działaniu zakupionego programu dostawca (twórca) zobowiązuje się do jego naprawienia. Umowy zazwyczaj wprowadzają rozróżnienia na kategorie błędów: błąd krytyczny, błąd istotny i błąd nieistotny. Ponadto na korzystającym z programu komputerowego ciąży obowiązek zgłaszania wystąpienia błędu wyznaczonej przez dostawcę (twórcę) osobie, a ta z kolei zarządza procesem usunięcia błędu w umówionym terminie. Termin ten zależy od kategorii błędu, którego zgłoszenie dotyczyło. Proces usuwania błędu polega zwykle na dokonaniu zdalnej analizy zgłoszenia. Jej podstawowym elementem jest stwierdzenie, czy rzeczywiście błąd w funkcjonowaniu programu wynika z jego niezgodności ze specyfikacją, czy też na przykład z niewłaściwego użytkownika, stosowania innych nieautoryzowanych programów współpracujących z licencjonowanym programem. Ze względu na specyfikę środowiska informatycznego licencjodawca zwykle zobowiązuje się także do dostarczania okresowych aktualizacji programu, których celem jest dostosowanie go do zmieniających się warunków, w których ma funkcjonować, lub ulepszenie jego funkcjonalności.

W odniesieniu do projektu architektonicznego w praktyce najczęściej spotyka się oświadczenia gwarancyjne zawierające zapewnienia, że zostanie on wykonany profesjonalnie i w sposób prawidłowy. Profesjonalnie oznacza zazwyczaj: zgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej i architektonicznej, sztuki budowlanej, przy zastosowaniu nowoczesnych rozwiązań technologicznych, zgodnie z obowiązującymi standardami projektowania. Natomiast w sposób prawidłowy odnosi się do: zgodności z postanowieniami umowy, wymogami określonymi

w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu) oraz parametrami oraz obowiązującymi w Polsce przepisami techniczno-budowlanymi i normami. Zatem brak właściwości przedmiotu gwarancji w przypadku projektu architektonicznego polega w szczególności na wystąpieniu w nim: błędów obliczeniowych, luk w opracowaniach, niezgodności odpowiednio z miejscowym planem zagospodarowania lub ustalonymi dla inwestycji warunkami zabudowy oraz parametrami, niezgodności z przepisami prawa budowlanego i warunkami technicznymi, niekompletności dokumentacji projektowej z punktu widzenia celu, któremu ma służyć, jak również przyjęciu nieekonomicznych lub niefunkcjonalnych rozwiązań dla celów budowlanych.

W zawieranych umowach z reguły zamieszcza się zastrzeżenie, iż do ujawnienia powyższych wad projektu architektonicznego musi dojść po dacie odbioru dokumentacji projektowej – do upływu terminu obowiązywania gwarancji. Uprawniony z gwarancji obowiązany jest zawiadomić gwaranta o dostrzeżonej wadzie dokumentacji projektowej – pisemnie lub pocztą elektroniczną. Zawiadomienie powinno zawierać wykaz dostrzeżonych wad związanych z wykonaną przez gwaranta dokumentacją projektową. Usunięcie wad przez gwaranta stwierdzone jest zazwyczaj protokolarnie. W przypadku nieusunięcia wad dokumentacji projektowej w terminie na ogół zastrzega się, iż uprawnionemu z gwarancji przysługiwać będzie prawo zlecenia usunięcia występujących wad osobie trzeciej na koszt i ryzyko gwaranta, bez utraty przez inwestora lub inny podmiot uprawniony z gwarancji uprawnień z niej wynikających. Wszelkie koszty związane z wykonaniem napraw gwarancyjnych, a także naprawienia powstałych na skutek wady szkód, ponosi gwarant.

Warty zauważenia jest także przypadek udzielenia gwarancji jakości na wykonanie robót. Sąd apelacyjny rozstrzygał sprawę, w której strony zawarły umowę o wykonanie robót budowlano-montażowych, której przedmiotem było określenie zasad współpracy w zakresie zadania obejmującego wykonywanie instalacji sanitarnych, centralnego ogrzewania, wentylacji i instalacji tryskaczowej. Oświadczenie gwarancyjne dotyczyło „jakości wykonywanych robót”. Z uwagi na charakter dzieła była to ewidentna umowa rezultatu, której celem było wykonanie i zmontowanie szczelnych i skutecznych instalacji, których jakość była możliwa

do oceny po finalnym uruchomieniu – zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 23 marca 2018 r.³⁶ Stwierdzając prawidłowość zastosowania gwarancji w omawianym przypadku, sąd swoją ocenę oparł na zasadzie swobody kontraktowania (zob. także wyrok SA z 23 września 2009 r.³⁷).

Wnioski

W ramach swobody umów mieści się udzielanie gwarancji przy innych umowach niż tylko umowa sprzedaży, pod warunkiem że jest to umowa rezultatu, a nie zobowiązująca wyłącznie do starannego działania. W konsekwencji rezultatem może być wszystko, co może być przedstawione w materialnej postaci, np. rzecz, wykład w postaci nagrania, projekt architektoniczny w postaci dokumentacji projektowej, program komputerowy w postaci zapisu cyfrowego. Konieczne jest także, aby požądane cechy umówionego rezultatu były opisane w sposób szczegółowy i niebudzący wątpliwości w oświadczeniu gwaranta.

³⁶ I AGa 55/18, LEX nr 2571683.

³⁷ I ACa 712/09, POSAG 2010, nr 2, poz. 2.

Bibliografia

- Brzozowski A., *Gwarancja przy sprzedaży*, [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny*, t. II: *Komentarz art. 450–1088. Przepisy wprowadzające*, Warszawa 2015.
- Chudzik M. *et al.*, *Sprzedaż*, Warszawa 2005.
- Gawlik Z., [w:] A. Kidyba, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. III: *Zobowiązania – część szczególna*, Warszawa 2014.
- Gudowski J., *Kodeks cywilny. Orzecznictwo i piśmiennictwo*, t. III: *Zobowiązania*, cz. 1, Warszawa 2019.
- Kozieł G., [w:] A. Kidyba, *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. III: *Zobowiązania – część szczególna*, Warszawa 2014.
- Łętowska E., *Prawo umów konsumenckich*, Warszawa 2002.
- Pietrzyk A., *Istota i znaczenie gwarancji przy sprzedaży*, LEX/el 2015.
- Tanajewska R., [w:] J. Ciszewski, P. Nazaruk (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Wyrzykowski W., [w:] M. Fras, M. Habdas (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. IV: *Zobowiązania. Część szczególna art. 535–764(9)*, Warszawa 2018.

Sławomir Czarnow¹

REFLEKSJE NAD POTRZEBĄ REFORMY PRAWA INFORMACJI PUBLICZNEJ

ABSTRACT

Reflections on the need for the reform of the public information

The present article focuses on selected key issues that concern the public information law in the context of the regulations on the access to public information and on the re-use of public sector information. In particular, the terms “processed public information” and “particularly legitimate public interest” are analyzed.

Keywords: public information law, access to public information, re-use of public sector information, public interest, particularly legitimate public interest

Słowa kluczowe: prawo informacji publicznej, dostęp do informacji publicznej, ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego, interes publiczny, szczególnie uzasadniony interes publiczny

¹ Radca prawny, doradca prawny w Delegaturze NIK w Białymstoku, autor około 40 opracowań i glos z zakresu prawa administracyjnego, gospodarczego i finansowego.

I. Wstęp

Zagadnienia dotyczące informacji publicznej są źródłem wielu problemów teoretycznych i praktycznych. Zarówno samo pojęcie „informacja publiczna”, jak i funkcjonowanie dostępu do niej są przedmiotem wielu wyroków sądowych, wypowiedzi doktryny, jak i porad praktycznych zamieszczanych w Internecie. Stosowanie przepisów ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej² (dalej: u.d.i.p.) w praktyce opiera się nie tyle na jej tekście, ile na bardzo rozbudowanym orzecznictwie i literaturze przedmiotu (zarówno o charakterze naukowym, jak i popularyzatorskim).

Ustawa z 25 lutego 2016 r. o ponownym wykorzystywaniu informacji sektora publicznego³ uwzględniła wiele postulatów doktryny⁴, unikając części mankamentów u.d.i.p., zwłaszcza w zakresie trybu rozpatrywania wniosków o udostępnienie informacji. Jednak trafne rozwiązania zawarte w u.p.w.i.s.p. nie zostały recypowane do u.d.i.p.; uchylono jedynie jej przepisy normujące ponowne wykorzystanie informacji publicznej. Tym samym reforma prawa informacji publicznej pozostaje niedokończona.

W szczególności brakuje ustawowej definicji zasadniczych kategorii informacji publicznych: informacji prostej, przekształconej oraz przetworzonej. Tymczasem została dodana nowa kategoria – informacja sektora publicznego, w podziale na informację prostą i przetworzoną. Pojęcia „informacja publiczna” i „informacja sektora publicznego” częściowo na siebie zachodzą, a rozróżnienie poszczególnych ich kategorii wynika nie tyle z lakonicznych przepisów ustawy, ile z narosłej judykatury i wypowiedzi doktryny.

Są to typowe pojęcia niedookreślone. Wypracowane ich rozumienie w literaturze przedmiotu i orzecznictwie, nawet niebudzące wątpliwości wśród specjalistów i znawców tematu, nie oznacza znajomości i akceptacji takich autorskich definicji wśród interesariuszy, zarówno wnioskodawców, jak

2 Dz.U. z 2019 r., poz. 1429, ze zm.

3 Dz.U. z 2019 r., poz. 1446, dalej: u.p.w.i.s.p. Ustawa weszła w życie 16 czerwca 2016 r., uchylając art. 23a–23i u.d.i.p. dotyczące ponownego wykorzystywania informacji publicznych.

4 Zob. ekspertyza prawna Instytutu Nauk Prawnych PAN dla Ministra Administracji i Cyfryzacji z 19 lipca 2013 r. pt. „Rozwiązania mogące stanowić podstawę do zmian przepisów regulujących zasady dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystywania”.

i podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji. W efekcie częste są spory, w tym sądownoadministracyjne, co do zakresu i obowiązku udzielenia informacji. Wówczas wnioskujący w praktyce nie uzyskują dostępu do bieżącej i aktualnej informacji. Sam wyrok sądu administracyjnego, wydawany zresztą zwykle po dłuższym czasie, nie oznacza jeszcze udzielenia informacji, zwłaszcza że nie zawsze zapada orzeczenie uwzględniające skargę.

Niniejszy artykuł dotyczy wybranych praktycznych aspektów dostępu do informacji publicznej i informacji sektora publicznego, budzących zdaniem autora największe wątpliwości, zwłaszcza przetworzonej informacji publicznej/sektora publicznego.

II. Chaos definicyjny

Na gruncie u.d.i.p. możliwe jest wyróżnienie trzech kategorii informacji: prostej, przekształconej oraz przetworzonej, a na gruncie u.p.w.i.s.p. – dwóch kategorii informacji: prostej oraz przetworzonej (występuje też pojęcie „tworzenie informacji”). Granice między tymi pojęciami nie są ostre, a same pojęcia nie są ustawowo zdefiniowane. Nie jest jasne, jakich operacji na informacji publicznej/sektora publicznego można oczekiwać od podmiotu zobowiązanego w zwykłym toku udostępniania informacji.

Za informację prostą można uznać taką, którą podmiot zobowiązany może udostępnić w takiej formie, w jakiej ją posiada, a jej wyodrębnienie ze zbiorów informacji (rejestrów, zbiorów dokumentów, akt postępowania) nie jest związane z koniecznością poniesienia kosztów osobowych lub finansowych trudnych do pogodzenia z bieżącymi działaniami podmiotu. Można zgodzić się z tezą, że informatyzacja sprzyja poszerzeniu zakresu informacji prostych, przez istnienie BIP i centralnych repozytoriów informacji. Przetworzenie informacji polega na dodaniu zmian w jej treści, a nie na odjęciu z jakiegoś dokumentu elementów niezwiązanych z jego treścią. W szczególności nie stanowi przetworzenia informacji ani anonimizacja danych (jest to tylko przekształcenie informacji), ani sięganie przez podmiot zobowiązany do materiałów archiwalnych⁵.

⁵ J. Kurek, *Definicja informacji przetworzonej. Postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 12, s. 69.

Pojęcie informacji przetworzonej pojawia się w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. W literaturze i w orzecznictwie nie ma pełnej zgodności co do zakresu tego pojęcia ani warunków udzielania takiej informacji. Zgodnie z tym przepisem prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do uzyskania informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej, w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego. Natomiast art. 10 ust. 2 u.p.w.i.s.p. dotyczy tworzenia lub przetwarzania informacji. Przepis ten zwalnia podmioty zobowiązane z obowiązku tworzenia informacji sektora publicznego, ich przetwarzania w sposób lub w formie wskazanych we wniosku o ponowne wykorzystywanie oraz sporządzania z nich wyciągów, jeśli spowoduje to konieczność podjęcia nieproporcjonalnych działań przekraczających proste czynności. Podobną treść miał art. 23f ust. 2 u.d.i.p. (uchylony 16 czerwca 2016 r.), odnoszący się do przetworzenia informacji publicznej. Rozbieżności w praktyce stosowania prawa budzi nadmiar niedookreślonych terminów, takich jak klauzula generalna „interes publiczny”, zwrot ocenny „szczególna istotność” czy niezdefiniowane ustawowo pojęcia „przetworzenie” lub „przekształcenie”. Trudności sprawia zwłaszcza odróżnienie prostej informacji publicznej, do której dostęp nie zależy od wykazania interesu faktycznego lub prawnego, od informacji przetworzonej, której uzyskanie wymaga istnienia szczególnego interesu publicznego. Taka sytuacja prowadzi do nadużyć w sferze dostępu do informacji tak po stronie podmiotów jej udzielających, jak i wnioskodawców. Niejednoznaczność rodzi konieczność wykładni, a nawet ugruntowana wykładnia nie przekłada się na powszechną jej znajomość, zwłaszcza u osób ubiegających się o dostęp do informacji.

III. Dostęp do informacji publicznej a ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego

Dostęp do informacji publicznej, określony w u.d.i.p., wynika z zasady jawności życia publicznego, wyrażonej w art. 61 Konstytucji RP⁶. Warto

⁶ Szczegółowo dane stanowiące informację publiczną opisuje np. M. Jaśkowska, *Pojęcie informacji publicznej i jej rodzaje*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 12/3, s. 59–78.

zauważyć, że o ile pozyskiwanie informacji stanowi tzw. wolność osobistą człowieka (art. 54 ust. 1 Konstytucji RP), o tyle uzyskiwanie informacji o życiu publicznym jest politycznym prawem obywatela. Natomiast prawo do ponownego wykorzystywania informacji publicznej (sektora publicznego) – o gospodarczym i społecznym charakterze – wynika nie z Konstytucji RP, lecz z dyrektywy 2003/98/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 17 listopada 2003 r. w sprawie ponownego wykorzystywania informacji sektora publicznego, zmienionej dyrektywą 2013/37/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 czerwca 2013 r. Niemniej ponowne wykorzystywanie nie narusza prawa do informacji publicznej ani wolności jej rozpowszechniania. Znaczenie ponownego wykorzystywania informacji polega na przyczynieniu się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy, ale także dla transparentności funkcjonowania administracji publicznej. Komisja Europejska w ocenie skutków zmiany dyrektywy 2003/98/WE wskazała, że ponowne wykorzystywanie informacji sektora publicznego oznacza wszelkie twórcze wykorzystywanie danych, np. przez zwiększenie wartości danych, łączenie danych z różnych źródeł w celu wytworzenia pożądanego rezultatu i rozwijanie aplikacji, zarówno w celach komercyjnych, jak i niekomercyjnych. Podczas gdy podmioty publiczne są twórcami i dostawcami oryginalnego materiału, sektor prywatny odgrywa istotną rolę jako uczestnik i pośrednik procesu przetwarzania informacji między źródłem informacji (podmiot publiczny) a końcowym użytkownikiem. Dyrektywę przyjęto na podstawie art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską), gdyż jej przedmiotem jest swobodny przepływ usług i właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Celem dyrektywy jest zapewnienie warunków, które maksymalnie zwiększą korzyści z ponownego wykorzystywania zasobów danych publicznych w Europie. Zarówno podstawa prawna, jak i cele dyrektywy akcentują gospodarczy charakter regulacji⁷.

Dostęp do informacji publicznej, jak i wykorzystywanie informacji sektora publicznego można postrzegać zarówno z perspektywy interesu publicznego, jak i prywatnego. Interes oznacza stan lub przedmiot,

⁷ Uzasadnienie do projektu u.p.w.i.s.p., druk sejmowy nr 161 z 16 grudnia 2015 r., s. 1–3.

który jest dla danego podmiotu wartościowy, korzystny lub przez niego pożądaný. Podstawą interesu może być określona wartość, potrzeba czy cel, do którego się dąży. Istnieje wiele koncepcji „interesu publicznego”, ale zwykle określa się go w relacji do interesu indywidualnego (prywatnego). W tym kontekście można wyróżnić trzy ujęcia (teorie) interesu publicznego: teorię nadrzędności interesu publicznego nad prywatnym, teorię wspólnego interesu jako sumowania interesów indywidualnych z jednoczesnym uwzględnieniem interesów mniejszości oraz teorię jedności, zakładającą rywalizację konkurencyjnych interesów, bazujących jednak na wspólnych wartościach, uznawanych w społeczeństwie⁸. Przyjmuje się, że interes publiczny to interes ogółu (określonej wspólnoty), a nie tylko suma interesów indywidualnych. Stwierdzenie, że coś jest „w interesie indywidualnym” bądź „w interesie ogółu”, oznacza, że określona korzyść przypada jednostce względnie całemu społeczeństwu. „Interes indywidualny” jest więc relacją pomiędzy danym stanem obiektywnym a jego oceną tego stanu z punktu widzenia korzyści, jaką on przynosi lub może przynieść jednostce, a „interes ogółu” – relacją między stanem obiektywnym a jego oceną z punktu widzenia korzyści, jaką ten stan przynosi lub może przynieść ogółowi⁹. W praktyce udzielania informacji przetworzonej przyznaje się prymat interesowi publicznemu. Pojmuje się go jako interes odnoszący się do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa i innych ciał publicznych jako prawnej całości, zwłaszcza w zakresie gospodarowania mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa. Korzyści z upublicznienia informacji powinny być większe niż nakład środków osobowych, rzeczowych i czasu organu na jej przetworzenie. Istnienie takich korzyści powinno być co najmniej przekonująco uprawdopodobnione¹⁰.

Zgodnie zaś z art. 2 u.p.w.i.s.p. ponowne wykorzystywanie oznacza wykorzystywanie przez osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej (użytkowników) informacji

8 A. Żurawik, „Interes publiczny”, „interes społeczny” i „interes społecznie uzasadniony”. Próba dookreślenia pojęć, „Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny” 2013, z. 2, s. 59–64.

9 J. Lang, *Struktura prawna skargi w prawie administracyjnym*, Wrocław 1972, s. 98–100.

10 J. Kurek, *op. cit.*, s. 76–77.

sektora publicznego w celach komercyjnych lub niekomercyjnych innych niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona (ust. 2). Natomiast informacja sektora publicznego to każda treść lub jej część, niezależnie od sposobu utrwalenia, w szczególności w postaci papierowej, elektronicznej, dźwiękowej, wizualnej lub audiowizualnej, będąca w posiadaniu tzw. podmiotów zobowiązanych, o których mowa w art. 3 (ust. 1). Są to zasadniczo jednostki sektora finansów publicznych, osoby prawne i jednostki organizacyjne państwowe lub samorządu terytorialnego oraz jednostki i osoby kontrolowane (nadzorowane) przez te podmioty. Jak wskazał NSA w wyroku z 16 kwietnia 2019 r. (I OSK 1719/17), w świetle art. 2 ust. 2 u.p.w.i.s.p. przedmiotem unormowań ustawy są informacje sektora publicznego wytworzone „dla celu publicznego”, tylko bowiem w takiej sytuacji można dokonywać oceny, czy cel komercyjny lub niekomercyjny przyświecający użytkownikowi jest „inny niż pierwotny publiczny cel, dla którego informacja została wytworzona”.

Kwalifikowanym rodzajem informacji sektora publicznego jest informacja publiczna. Katalog podmiotów, zobligowanych do jej udzielenia, określony w art. 4 u.d.i.p., jest szerszy niż podany w art. 3 u.p.w.i.s.p. Obejmuje on nie tylko władze publiczne oraz jednostki organizacyjne i osoby prawne państwowe i samorządu terytorialnego i jednostki przez te podmioty kontrolowane, lecz także samorządy gospodarcze i zawodowe, reprezentatywne organizacje związkowe i organizacje pracodawców, partie polityczne oraz osoby lub jednostki organizacyjne, wykonujące zadania publiczne lub dysponujące majątkiem publicznym.

IV. Informacja przetworzona – zarys problemu

Zakwalifikowanie informacji jako przetworzonej zależy w istocie od oceny, czy jej przygotowanie było na tyle skomplikowane, że – biorąc pod uwagę wnioski i narzędzia, którymi dysponuje podmiot zobowiązany – stanowiło przetworzenie informacji; czy też daną informację organ już posiadał, a jedynie nie wykorzystywał we wnioskowanej postaci. Zazwyczaj przygotowanie informacji zgodnie z wnioskiem może nastąpić na

różne sposoby. Na przykład aby poinformować o liczbie decyzji odmownych wydanych przez organ w ciągu ostatnich trzech lat, można ręcznie wyselekcjonować i przeliczyć wszystkie takie decyzje. Jeśli jednak organ dysponuje elektronicznym rejestrem decyzji, to może istnieć możliwość wygenerowania z bazy tworzącej rejestr listy decyzji spełniających kryteria wniosku. Wówczas przygotowanie informacji zgodnie z wnioskiem nie wymagałoby dużo czasu ani nie byłoby pracochłonne. Opisany przykład obrazuje trudności w wytyczeniu granic między informacją prostą a przetworzoną. Wytyczenie takie nie jest możliwe w oderwaniu od narzędzi i sposobu zarządzania zbiorami danych przez podmiot zobowiązany do udzielenia informacji¹¹.

Na skalę problemów w zdefiniowaniu pojęcia informacji przetworzonej, a zarazem zainteresowania tą kwestią, wskazuje wielość wypowiedzi tak w doktrynie, jak i judykaturze. Co rok czy dwa lata pojawiają się kolejne podsumowania i analizy dotychczasowych rozważań doktryny i orzecznictwa w tej dziedzinie oraz propozycje zmian¹².

Podsumowanie orzecznictwa dotyczącego informacji przetworzonej w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. zawiera interesujący wyrok NSA z 3 lutego 2017 r. (I OSK 1068/15). Zgodnie z nim informacja publiczna przetworzona to taka informacja publiczna, która:

- » „w chwili złożenia wniosku w zasadzie nie istnieje w kształcie objętym wnioskiem, a niezbędnym podstawowym warunkiem jej wytworzenia jest przeprowadzenie przez podmiot zobowiązany pewnych czynności analitycznych, organizacyjnych i intelektualnych w oparciu o posiadane informacje proste” (por. wyrok NSA z 30 września 2015 r., I OSK 1746/14);
- » jest wynikiem ponadstandardowego nakładu pracy podmiotu zobowiązanego wymagającej użycia dodatkowych sił i środków oraz zaangażowania intelektualnego w stosunku do posiadanych przez niego danych i wyodrębniana w związku z żądaniem wnioskodawcy oraz na podstawie kryteriów przez niego wskazanych; jest

11 J. Kurek, *op. cit.*, s. 66, 70. Zob. też wyrok NSA z 9 grudnia 2010 r. (I OSK 1798/10) co do ilości decyzji.

12 Na przykład system LEX podaje 16 031 orzeczeń, 4 komentarze, w tym 1 praktyczny, 186 artykułów, 94 monografie i 64 glosy dotyczące u.d.i.p. i problematyki jawności (stan na 19 maja 2020 r.).

to zatem informacja przygotowywana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów (np. wyroki NSA z 5 kwietnia 2013 r., I OSK 89/13, z 17 października 2006 r., I OSK 1347/05, z 12 grudnia 2012 r., I OSK 2149/12; z 5 kwietnia 2013 r., I OSK 89/13; z 3 października 2014 r., I OSK 747/14);

- » jest wynikiem działań wykraczających poza zakres działań mieszczących się w ramach podstawowych kompetencji organu – „ograniczenie wprowadzone przepisem art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. w zakresie udzielania informacji publicznej przetworzonej ma zapobiegać sytuacjom, w których działania organu skupiać się będą nie na funkcjonowaniu w ramach przypisanych kompetencji, lecz na czynnościach związanych z udzielaniem informacji publicznej” (wyroki NSA z 5 września 2013 r., I OSK 953/13, I OSK 866/13, I OSK 865/13); „proces powstawania informacji (przetworzonej) skupia podmiot zobowiązany do udzielenia informacji publicznej na jej wytworzeniu dla wnioskodawcy, odrywając go od przypisanych mu kompetencji i zadań, toteż ustawodawca zdecydował, że proces wytworzenia nowej informacji w oparciu o posiadane dokumenty obwarowany będzie koniecznością wykazania, że jej udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego” (wyrok NSA z 9 października 2010 r., I OSK 1737/12); „jedną z przesłanek uzasadniających ograniczenie prawa do informacji publicznej w rozumieniu art. 1 ust. 1 u.d.i.p. jest konieczność ochrony »porządku publicznego« (art. 61 ust. 3 Konstytucji RP). W pojęciu tym mieści się m.in. postulat zapewnienia organom władzy publicznej prawidłowego funkcjonowania w celu wykonywania ich kompetencji” (wyrok NSA z 27 lutego 2014 r., I OSK 1769/13);
- » „może być jakościowo nową informacją, nieistniejącą dotychczas w przyjętej ostatecznie treści i postaci, chociaż jej źródłem są materiały znajdujące się w posiadaniu podmiotu zobowiązanego” (wyroki NSA z 28 kwietnia 2016 r., I OSK 2658/14 oraz z 5 stycznia 2016 r., I OSK 33/15);
- » „nie musi być wyłącznie wytworzoną rodzajowo nową informacją – informacja przetworzona obejmuje dane publiczne, które co do zasady wymagają dokonania stosownych analiz, obliczeń, zestawień statystycznych, ekspertyz, połączonych z zaangażowaniem

w ich pozyskanie określonych środków osobowych i finansowych organu, innych niż te wykorzystywane w bieżącej działalności. Uzyskanie żądanych przez wnioskodawcę informacji wiązać się zatem musi z potrzebą ich odpowiedniego przetworzenia, co nie zawsze należy utożsamiać z wytworzeniem rodzajowo nowej informacji. Przetworzenie może bowiem polegać np. na wydobyciu poszczególnych informacji cząstkowych z posiadanych przez organ zbiorów dokumentów (które to zbiory mogą być prowadzone w sposób uniemożliwiający proste udostępnienie gromadzonych w nich danych) i odpowiednim ich przygotowaniu na potrzeby wnioskodawcy. Tym samym również suma informacji prostych, w zależności od wiążącej się z ich pozyskaniem wysokości nakładów, jakie musi ponieść organ, czasochłonności, liczby zaangażowanych pracowników – może być traktowana jako informacja przetworzona” (np. wyroki NSA z 5 marca 2015 r., I OSK 863/14; z 4 sierpnia 2015 r., I OSK 1645/14; z 9 sierpnia 2011 r., I OSK 977/11);

- » której przygotowanie jest zdeterminowane szerokim zakresem (przedmiotowym, podmiotowym, czasowym) wniosku, wymagającym zgromadzenia i przekształcenia (zanonimizowania i usunięcia danych objętych tajemnicą prawnie chronioną) znacznej ilości dokumentów – „informacja przetworzona w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej to nie tylko taka, która powstaje w wyniku poddania posiadanych informacji analizie albo syntezie i wytworzenia w taki właśnie sposób nowej jakościowo informacji (...); w pewnych wypadkach szeroki zakres wniosku, wymagający zgromadzenia i przekształcenia (zanonimizowania i usunięcia danych objętych tajemnicą prawnie chronioną) wielu dokumentów może wymagać takich działań organizacyjnych i angażowania środków osobowych, które zakłócają normalny tok działania podmiotu zobowiązanego i utrudniają wykonywanie przypisanych mu zadań. Informacja wytworzona w ten sposób, pomimo że składa się z wielu informacji prostych będących w posiadaniu organu, powinna być uznana za informację przetworzoną, bowiem powstały w wyniku wskazanych wyżej działań zbiór nie istniał w chwili wystąpienia z żądaniem

o udostępnienie informacji publicznej” (np. wyroki NSA z 2 października 2014 r., I OSK 140/14; z 21 września 2012 r., I OSK 1477/12; z 9 sierpnia 2011 r., I OSK 792/11; z 8 czerwca 2011 r., I OSK 426/11; z 17 października 2006 r., I OSK 1347/05).

Ten obszerny i szczegółowy wykaz cech informacji publicznej przetworzonej wypracowany został przez sądy w dużej mierze już po wejściu w życie art. 23f u.d.i.p. (29 grudnia 2011 r.), kiedy to zapadła większość tych orzeczeń. Przepis ten zwalniał podmioty zobowiązane z obowiązku opracowywania, w szczególności przetworzenia, informacji publicznej w celu jej ponownego wykorzystywania oraz dostarczania z nich wyciągów, jeśli spowoduje to konieczność podjęcia nieproporcjonalnych działań przekraczających proste czynności. Po wejściu w życie art. 10 ust. 2 u.p.w.i.s.p. zwolnienie to dotyczy informacji sektora publicznego, która jest pojęciem szerszym niż informacja publiczna, niemniej – z formalnego punktu widzenia – zwolnienie to zarówno pod rządem u.d.i.p., jak i u.p.w.i.s.p. miało zastosowanie tylko w przypadku wniosków o ponowne wykorzystanie informacji publicznej (obecnie sektora publicznego), nie zaś wniosków o udzielenie informacji publicznej. Powołane wyroki, choć ich argumentacja może się kojarzyć z zasadami ponownego wykorzystywania informacji, dotyczą jednak przepisów u.d.i.p., nie u.p.w.i.s.p.

Analiza orzecznictwa wskazuje na dążenie do ograniczenia zakresu udzielanej informacji publicznej, tak aby jej udostępnianie nie obciążało nadmiernie administracji publicznej. Wydaje się natomiast, że mniejszą wagę w orzecznictwie przywiązuje się do określenia standardów udzielania informacji w ujęciu pozytywnym, tak aby organy miały jasność co do ciążących na nich obowiązków. Zarazem przeciętny wnioskodawca, niespecjalizujący się w problematyce informacji publicznej, z reguły nie jest świadom istnienia tak szerokiej judykatury w tym zakresie; podmioty udzielające informacji również nie zawsze się w niej orientują. W oparciu o sam tekst u.d.i.p. w istocie nie sposób uzmysłwić sobie, jak w praktyce rozumiana jest informacja przetworzona. Można przypuszczać, że spora część wniosków o udzielenie informacji publicznej sformułowana jest bez świadomości, że dana informacja może być traktowana jako przetworzona. W efekcie często dochodzi do długotrwałych sporów o to, czy konkretna informacja powinna podlegać udostępnieniu i na jakiej zasadzie (informacja prosta, przekształcona czy przetworzona).

Dostęp do informacji przetworzonej uwarunkowany jest wystąpieniem szczególnie ważnego interesu publicznego. W doktrynie wskazuje się, że o istnieniu takiego interesu decydują czynniki natury podmiotowej i funkcjonalnej¹³. Na ocenę, czy interes taki istnieje, ma wpływ charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji przetworzonej, zwłaszcza realna możliwość wykorzystania uzyskanej informacji z pożytkiem dla dobra wspólnego. Osoby publiczne, np. radny czy poseł, w swoim codziennym działaniu mają rzeczywistą możliwość wykorzystywania uzyskanych informacji w celu usprawnienia funkcjonowania organów publicznych. Zarazem NSA w wyroku I OSK57/09 z 16 czerwca 2009 r. wskazał, iż gdyby ustawodawca chciał ograniczyć prawo dostępu do informacji przetworzonej tylko do osób pełniących funkcje publiczne, nie wprowadzałby kryterium interesu publicznego. Orzecznictwo nie dopuszcza jednak odmowy udostępnienia informacji przetworzonej jedynie na tej podstawie, że we wniosku nie wykazano istnienia szczególnego interesu publicznego. Podmiot zobowiązany ma obowiązek samodzielnego zbadania istnienia tej przesłanki ustawowej, koniecznej dla udzielenia informacji przetworzonej. Jeśli organ, rozpoznając wniosek o dostęp do informacji, ocenił, że ma ona charakter informacji przetworzonej, powinien o tym powiadomić stronę i wezwać ją do podania powodów, dla których spełnienie jej żądania będzie szczególnie istotne dla interesu publicznego. Jak wynika z wyroku NSA z 11 września 2012 r., I OSK 1015/12, dopiero jeżeli wnioskodawca po wezwaniu nie wykaże istnienia takiego interesu, podmiot zobowiązany powinien wydać na podstawie art. 16 ust. 1 u.d.i.p. decyzję odmawiającą udzielenia informacji.

V. Konstytucyjność przepisów o przetworzeniu informacji publicznej

Należy zauważyć, że przepisy u.d.i.p. są o wiele częściej przedmiotem sporów sądowych niż u.p.w.i.s.p. Można przypuszczać, że wnioski o informacje przeważnie składane są w trybie przepisów u.d.i.p., rzadko

¹³ J. Kurek, *op. cit.*, s. 77–79.

zaś w trybie u.p.w.i.s.p. Przepisy u.d.i.p. były też przedmiotem już czterech skarg konstytucyjnych, co jest dużą liczbą jak na tak krótką ustawę. W szczególności w skardze konstytucyjnej z 21 maja 2014 r. zakwestionowano zgodność z Konstytucją RP art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., wskazując, że przesłanka „szczególnej istotności dla interesu publicznego” ogranicza podmiotowo dostęp do informacji publicznej przetworzonej, gdyż pozwala na uzyskanie takiej informacji jedynie obywatelom mającym wpływ na funkcjonowanie organów władzy publicznej, pozbawiając tego uprawnienia pozostałych obywateli. W ocenie skarżącego przepis ten był niezgodny z art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, statuującym prawo do uzyskiwania informacji publicznej przez każdego obywatela, a ponadto narusza konstytucyjny zakaz ingerencji w istotę tego prawa (art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP).

Skarżący podniósł, że zawarte w zaskarżonym przepisie zobowiązanie wnioskodawców do wykazania, że otrzymanie informacji przetworzonej jest uzasadnione szczególnie istotnym interesem publicznym, powoduje podmiotowe ograniczenie dostępu do takiej informacji publicznej. Jest to niezgodne z art. 61 ust. 3 Konstytucji RP, który dopuszcza jedynie przedmiotowe ograniczenia prawa do informacji publicznej. Kwestionowane unormowanie prowadzi do naruszenia istoty konstytucyjnego prawa do informacji, ponieważ pozbawia go podstawowego elementu, jakim jest powszechność prawa do informacji. Wprowadzenie konieczności realnej możliwości wykorzystania informacji dla dobra ogółu de facto uniemożliwia większości obywateli uzyskanie informacji publicznej. Istota prawa do informacji publicznej nie zakłada zaś żadnego nakazu wykorzystania tej informacji w celu usprawnienia działalności organów władzy publicznej. Skarżący wykazywał też, że powyższe ograniczenie dostępu do informacji publicznej nie spełnia kryteriów niezbędności osiągnięcia założonego celu, konieczności ani proporcjonalności *sensu stricto*.

Symptomatyczna była rozbieżność stanowisk instytucji państwowych wypowiadających się w tej sprawie. Rzecznik Praw Obywatelskich przychylił się do skargi i wniósł o stwierdzenie, że art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p., rozumiany w ten sposób, że przyznaje prawo do uzyskania informacji przetworzonej tylko tym obywatelom, którzy wykażą, iż są w stanie wykorzystać tę informację w interesie publicznym, jest niezgodny

z art. 61 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 61 ust. 3 Konstytucji RP (pismo z 16 stycznia 2015 r.). Odmienny był natomiast pogląd Prokuratora Generalnego, w którego ocenie powołany przepis u.d.i.p. jest zgodny z art. 61 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz nie jest niezgodny z art. 61 ust. 2 Konstytucji RP (pismo z 7 stycznia 2015 r.). Marszałek Sejmu uznał zaś, że precyzyjne określenie treści normy, wobec której skarżący formułuje zarzut niekonstytucyjności, nastrożca trudności. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym nie ugruntowało się rozumienie normy w kształcie sugerowanym przez skarżącego; a z pewnością nie ma ono charakteru powszechnego, jednoznacznego i niewątpliwego. W procesie wykładni wyrażenia niedookreślonego, jakim jest „szczególny interes publiczny”, sądy odwołują się do różnych argumentów, zarówno dotyczących treści informacji, jak i charakteru osoby składającej wniosek. Nie sposób jednak przyjąć, że kwestionowana przez skarżącego interpretacja uzależnia dostęp do informacji przetworzonej od charakteru podmiotu o nią wnoszącego, m.in. od pełnienia przezeń funkcji publicznych.

Skargę tę Trybunał Konstytucyjny rozpoznał dopiero po czterech i pół roku, w wyroku S/A/2019 z 18 grudnia 2018 r. (SK 27/14), i orzekł, że art. 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. w zakresie, w jakim uzależnia uprawnienie do uzyskania informacji publicznej przetworzonej od wykazania szczególnej istotności dla interesu publicznego, jest zgodny z art. 61 ust. 1 i 2 w związku z art. 61 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Trybunał oparł się w szerokim zakresie na orzecznictwie NSA, głównie z lat 2011–2015, oraz na jednym z komentarzy do u.d.i.p.¹⁴

Wskazano m.in., że NSA wielokrotnie podkreślał, że kryterium „szczególnej istotności dla interesu publicznego” jest nieostre i musi być rozpatrywane przez pryzmat każdej konkretnej sprawy (wyrok z 16 stycznia 2000 r., III SA 2302/00). Nie ulega jednak wątpliwości, że pojęcie interesu publicznego obejmuje interes ogółu (określonej wspólnoty), a nie jedynie interesy indywidualne. Przy czym każde działanie w interesie ogółu jako określonej wspólnoty publicznoprawnej jest działaniem w interesie publicznym, a wobec tego działanie „szczególnie

¹⁴ *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, Warszawa 2016, m.in. komentarz do art. 3.

istotne” musi charakteryzować się dodatkową – wyjątkową – kwalifikacją z punktu widzenia interesu ogółu (wyroki z 6 lutego 2015 r., I OSK 583/14, i w tym samym duchu z 12 czerwca 2014 r., I OSK 2721/13). W orzecznictwie NSA wskazuje się, że interes publiczny odnosi się w swej istocie do spraw związanych z funkcjonowaniem państwa oraz innych ciał publicznych jako prawnej całości, zwłaszcza jeżeli związane jest ono z gospodarowaniem mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa, a nie wystarczy, aby uzyskanie informacji przetworzonej było istotne dla interesu publicznego, lecz ma być szczególnie istotne, co stanowi dodatkowy kwalifikator oceny, czy dany wnioskodawca ma prawo do jej uzyskania (wyrok z 27 stycznia 2011 r., I OSK 1870/10). Działanie wnioskodawcy nie tylko w interesie indywidualnym, lecz w interesie „ponadindywidualnym” nie jest samoistnie wystarczające do przyjęcia „szczególnej istotności dla interesu publicznego” takiego działania.

Trybunał Konstytucyjny przyjął, że zasadniczo prawo do uzyskania informacji publicznej przetworzonej ma jedynie ten, kto jest w stanie wykazać w chwili składania wniosku swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domaga, tj. uczynienia z niej użytku dla dobra ogółu w sposób niedostępny dla każdego posiadacza informacji publicznej. Uprawnienie to nie służy zatem wszystkim podmiotom potencjalnie zainteresowanym uzyskaniem informacji publicznej po to, by ją móc następnie udostępnić ogółowi, gdyż cel ten jest co najwyżej ukierunkowany na podstawowe „niekwalifikowane” realizowanie interesu publicznego. Jak podkreślono w orzecznictwie NSA, wnioskodawca żądający informacji publicznej przetworzonej dla jej uzyskania powinien wykazać nie tylko, że jest ona ważna dla dużego kręgu potencjalnych odbiorców, ale również że jej uzyskanie stwarza realną możliwość wykorzystania uzyskanych danych dla poprawy funkcjonowania organów administracji i lepszej ochrony interesu publicznego (wyroki z: 27 stycznia 2011 r., I OSK 1870/10; 17 maja 2012 r., I OSK 416/12). W doktrynie wyrażony został pogląd, że charakter lub pozycja podmiotu żądającego udzielenia informacji publicznej, a zwłaszcza realna możliwość wykorzystania uzyskanej informacji, mają wpływ na ocenę istnienia szczególnego interesu publicznego uzasadniającego uwzględnienie wniosku. Są to podmioty, które w swoim codziennym działaniu mają rzeczywistą

możliwość wykorzystywania uzyskanych informacji publicznych w celu realizacji szczególnego interesu publicznego, np. usprawnienia funkcjonowania odpowiednich organów. Do takich podmiotów można zaliczyć np. posła w komisji ustawodawczej Sejmu, radnego lub ministra, ale także jednostki sfery nauki: szkoły wyższe, Polską Akademię Nauk, państwowe instytuty badawcze, a nawet grupy badawcze czy pojedynczych naukowców – jeśli dana informacja wiąże się ściśle z przedmiotem ich badań naukowych wspieranych przez sferę publiczną np. grantem (wyrok NSA z 12 czerwca 2014 r., I OSK 2721/13).

Podane wyliczenie nie stanowi zamkniętego katalogu (wyrok NSA z 6 lutego 2015 r., I OSK 583/14). Inne podmioty również mogą wykazać swoje indywidualne, realne i konkretne możliwości wykorzystania dla dobra ogółu informacji publicznej, której przygotowania się domagają, np. gdy występują w rolach uczestników postępowań dotyczących tworzenia lub kontrolowania aktów normatywnych. Z tego powodu TK uznał za nietrafne stanowisko skarżącego i Rzecznika Praw Obywatelskich, że rozumienie przesłanki „szczególnej istotności dla interesu publicznego” przyjęte w orzecznictwie sądów administracyjnych prowadzi do wniosku, że przepisy ustawy o dostępie do informacji publicznej nie mają zastosowania do „zwykłych” obywateli. Zdaniem TK taki zarzut mógłby zasługiwać na uwzględnienie, gdyby dostęp ogółu obywateli do powyższych funkcji czy ról był ograniczony. Jednak prawa wyborcze, prawo do nauki i badań naukowych czy prawo uczestnictwa w postępowaniach przed organami państwa przysługują każdemu, kto chce z nich skorzystać i spełnia wymagania określone w przepisach prawa.

Trybunał przytoczył następujące cechy informacji publicznej przetworzonej wynikające z orzecznictwa NSA: jest to informacja opracowana przez podmiot zobowiązany z użyciem dodatkowych sił i środków, na podstawie posiadanych danych, w związku z żądaniem wnioskodawcy i na podstawie kryteriów przez niego wskazanych. Innymi słowy jest to informacja nowa (nieistniejąca przed złożeniem wniosku o jej udostępnienie), która zostanie przygotowana „specjalnie” dla wnioskodawcy wedle wskazanych przez niego kryteriów. Informacja przetworzona to taka informacja, której wytworzenie wymaga intelektualnego zaangażowania podmiotu zobowiązanego. Informacja publiczna przetworzona stanowi rezultat określonych działań dla jej przygotowania, a podstawą

(uzasadnieniem) podjęcia takich działań – procesu przetworzenia informacji publicznej w celu jej udostępnienia – jest przesłanka szczególnej istotności informacji dla interesu publicznego. Trybunał przyznał, że ta przesłanka ogranicza dostęp do informacji publicznej.

Trybunał uznał zarazem, że zostały spełnione przesłanki określone w Konstytucji RP, zgodnie z którą ograniczenie: może nastąpić wyłącznie ze względu na ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa (art. 61 ust. 3) oraz musi być ustanowione w ustawie i tylko wtedy, gdy jest konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób (art. 31 ust. 3). Ograniczenia nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W ocenie TK wspomniane ograniczenie dostępu do informacji publicznej przetworzonej jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego, jest adekwatnym i proporcjonalnym środkiem do realizacji założonego przez ustawodawcę celu, a nałożony na obywatela ciężar w postaci wykazania przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego nie jest nadmiernie dolegliwy. Ograniczenie to nie prowadzi też do naruszenia istoty prawa do informacji publicznej.

Zdaniem Trybunału „nie można mówić o łamaniu konstytucyjnych uprawnień obywatela, skoro przedkładając interes publiczny nad interes strony, prawodawca ma na względzie zapewnienie prawidłowego funkcjonowania organów państwa i innych podmiotów zobowiązanych do udzielania informacji publicznej. Konstytucyjne prawo do informacji publicznej, w tym informacji przetworzonej, nie jest absolutne”. Udostępnienie informacji przetworzonej poprzedzone jest procesem tworzenia nowej informacji, nieistniejącej w chwili skierowania wniosku w takim kształcie i w takiej postaci, jakiej oczekuje wnioskodawca. „Proces powstawania tej informacji skupia podmiot zobowiązany na jej wytworzeniu, odrywając go od przypisanych mu kompetencji i zadań, toteż ustawodawca zdecydował, że proces wytworzenia nowej informacji na podstawie posiadanych dokumentów obwarowany będzie koniecznością wykazania, że jej udostępnienie jest szczególnie istotne dla interesu publicznego” (wyrok NSA z 9 października 2012 r., I OSK 1737/12). Ustawowe ograniczenie prawa do informacji publicznej przetworzonej

znajduje uzasadnienie w potrzebie ochrony porządku publicznego, który w doktrynie prawa konstytucyjnego rozumiany jest jako „stan, który umożliwi normalne funkcjonowanie państwa i społeczeństwa. Przesłanka porządku publicznego powinna uzasadniać ograniczenia praw człowieka wyłącznie dla ochrony ważnych interesów jednostki, które nie mieszczą się w przesłance »wolności i praw innych osób«, oraz tych interesów społecznych, które odpowiadają ogólnemu kryterium zapewnienia właściwego funkcjonowania instytucji publicznych w demokratycznym państwie i ochrony tych instytucji przed zachowaniami prowadzącymi do zakłócenia ich działalności. Porządek publiczny w państwie demokratycznym obejmuje w szczególności pewne minimum sprawności funkcjonowania instytucji państwowych”. Porządek publiczny i jego ochrona są zadaniami władzy publicznej (np. wyrok TK z 16 kwietnia 2002 r., SK 23/01). Ochrona tak rozumianego porządku publicznego byłaby iluzoryczna, gdyby każde żądanie udostępnienia informacji angażowało organy do przygotowania informacji publicznej przetworzonej kosztem realizowania ich podstawowych kompetencji i zadań. Prawo dostępu do informacji publicznej przetworzonej nie może być rozumiane jako nieograniczony instrument do pozyskiwania informacji o funkcjonowaniu organów administracji publicznej. Podczas oceny ustawowej przesłanki „szczególnej istotności dla interesu publicznego” należy też wziąć pod uwagę niemożliwość szybkiego i sprawnego realizowania kompetencji organów administracji publicznej w związku z koniecznością zaangażowania sił i środków w celu przygotowania informacji przetworzonej. „Artykuł 3 ust. 1 pkt 1 u.d.i.p. nie może być zatem odczytywany jako instrument ochrony podmiotów zobowiązanych do udostępnienia informacji publicznej, lecz musi być rozumiany jako instrument ochrony praw i interesów prawnych podmiotów, których sprawy rozstrzygane są w ramach podstawowych kompetencji i zadań organów”. Tym samym w ocenie TK „brak jest podstaw do udzielenia informacji publicznej przetworzonej podmiotowi, który nie zapewnia, że zostanie ona realnie wykorzystana w celu ochrony interesu publicznego lub usprawnienia funkcjonowania organów państwa” (tak wyroki NSA z: 7 grudnia 2011 r., I OSK 1737/11; 5 marca 2013 r., I OSK 3097/12). Zarazem konieczność wykazania przez wnioskodawcę szczególnej istotności dla interesu publicznego żądanej informacji nie zwalnia podmiotu,

do którego kierowany jest wniosek, z obowiązku analizy powyższej ustawowej przesłanki na gruncie stanu faktycznego konkretnej sprawy. „Nierzadko sądy administracyjne nakazują udostępnić wnioskodawcy informację przetworzoną tylko z tego powodu, że organ w decyzji odmownej nie wykazał braku istnienia po stronie zainteresowanego przesłanki szczególnej istotności dla interesu publicznego. Przesłanka „szczególnej istotności dla interesu publicznego” nie prowadzi zatem do pozbawienia prawa podmiotowego do uzyskania informacji publicznej przetworzonej, a jedynie wskazuje na zakres ustawowego ograniczenia realizacji tego roszczenia. Ograniczenie to jest uzasadnione konstytucyjną przesłanką ochrony porządku publicznego. Nie godzi zatem w istotę prawa do informacji publicznej”.

Potwierdzona tym wyrokiem linia orzecznicza, ograniczająca dostęp do informacji przetworzonej, odeszła od założeń ustawodawcy. W uzasadnieniu do projektu u.d.i.p. wskazano bowiem, że taką informacją jest informacja w postaci zagregowanej, syntetycznej lub analitycznej w zakresie istotnym dla ogółu obywateli, tj. umożliwiającej ocenę i wnioskowanie¹⁵. Tym samym odwoływano się raczej do kategorii interesu społecznego jako interesu społeczeństwa. Tymczasem w orzecznictwie interes publiczny ujmowany jest jako zinstytucjonalizowany interes organu władzy publicznej (organu).

VI. Wewnętrzna organizacja sposobu udzielania informacji

Przy założeniu, że dostęp do informacji publicznej/sektora publicznego podlega ograniczeniu w zakresie, w jakim jej przygotowanie zgodnie z wnioskiem negatywnie oddziaływałoby na normalny tok pracy organu, istotnego znaczenia nabierają wypracowane standardy jakości i sprawności przygotowywania informacji, w tym przetworzonej. Tymczasem ani u.d.i.p., ani u.p.w.i.s.p. nie określają standardów wewnętrznej organizacji udostępniania informacji na wniosek. Przepisy u.d.i.p. i rozporządzenia wykonawcze bliżej normują jedynie zasady udostępniania

¹⁵ Druk sejmowy nr 2094 z 5 lipca 2000 r., s. 18.

informacji publicznej w BIP¹⁶ oraz w Centralnym Repozytorium¹⁷. Niemniej to wewnętrzne procedury oraz narzędzia, którymi dysponuje organ w celu analizy własnych zasobów danych, mają kluczowe znaczenie dla efektywnego udostępniania informacji. Brakuje zaś powszechnie akceptowanych wyznaczników, dotyczących zarządzania procesami przygotowania i udostępniania informacji, zwłaszcza na wniosek. Analizowane orzecznictwo również nie daje wskazówek w tym zakresie¹⁸. W administracji publicznej sprawy związane z informacją publiczną przynależą przeważnie do rzeczników prasowych. Wynika to m.in. z § 1 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji i zadań rzeczników prasowych w urzędach organów administracji rządowej¹⁹ stanowiącego, że do rzecznika należy „współdział w realizacji obowiązków nałożonych na organy administracji rządowej” w u.d.i.p. Niemniej główne zadanie rzeczników to prowadzenie szeroko rozumianej polityki informacyjnej, nie zaś udzielanie informacji publicznej/sektora publicznego na wniosek. Zrealizowany w latach 2013–2016 projekt badawczo-rozwojowy „Model regulacji jawności i jej ograniczeń w demokratycznym państwie prawnym” wskazał m.in. na potrzebę: poprawienia infrastruktury informacyjnej organów centralnych i skorelowanie ich obowiązków w tym zakresie z odpowiedzialnością za systemy teleinformatyczne i rejestry oraz modyfikacji zasad dostępu i wykorzystywania rejestrów publicznych w celu ochrony interesu publicznego i podmiotów danych²⁰.

Wypada zauważyć, że obowiązek udostępnienia informacji publicznej na wniosek, w tym przetworzonej, spoczywa w równym zakresie na

16 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej (Dz.U. nr 10, poz. 68).

17 Rozporządzenia: Rady Ministrów z 12 marca 2014 r. w sprawie Centralnego Repozytorium Informacji Publicznej (Dz.U. poz. 361, ze zm.) oraz Ministra Cyfryzacji z 23 sierpnia 2018 r. w sprawie zasobu informacyjnego przeznaczonego do udostępniania w Centralnym Repozytorium Informacji Publicznej (Dz.U. poz. 1790).

18 J. Kurek, *op. cit.*, s. 73–75.

19 Dz.U. nr 4, poz. 36.

20 Projekt dotowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju; beneficjentem było konsorcjum z Uniwersytetem Kardynała S. Wyszyńskiego w Warszawie jako liderem. Zob. *Jawność i jej ograniczenia*, t. 12, G. Szpor (red.), Warszawa 2017. W szczególności w publikacji wskazano na istnienie ok. 270 rejestrów publicznych.

władzy publicznej i na wybranych podmiotach prywatnych. W świetle art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP prawo do uzyskiwania informacji w przypadku samorządu gospodarczego i zawodowego oraz osób i jednostek organizacyjnych wykonujących zadania władzy publicznej i gospodarujących mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa obejmuje dostęp do dokumentów. Rozszerzenie obowiązku informacyjnego także na informację przetworzoną jest zrozumiałe w przypadku organów władzy publicznej i osób pełniących funkcje publiczne. Budzi jednak wątpliwość nałożenie takich samych obowiązków także na jednostki prywatne (przedsiębiorcy, placówki oświatowe, organizacje non-profit) tylko dotowane ze środków publicznych. Wszak art. 4 ust. 1 u.d.i.p. obliguje wszystkie te podmioty do udostępniania informacji publicznej na wniosek²¹. Trafniejszy wydaje się art. 4 ust. 1 u.p.w.i.s.p., zwalnający z obowiązku udostępniania na wniosek takie podmioty jak instytucje kultury (z wyjątkiem publicznych muzeów, bibliotek i archiwów), telewizja i radio, szkoły i przedszkola czy szkoły wyższe. Tryb wnioskowy sprzyja uzyskiwaniu informacji sprecyzowanej zgodnie z oczekiwaniami wnioskodawcy. Jest to istotne zwłaszcza przy informowaniu o szczegółowym sposobie realizacji zadań publicznych, które są bardzo zróżnicowane. Natomiast dane finansowe mogą być prezentowane w sposób zestandaryzowany, wynikający z zasad sprawozdawczości, określonych prawem bilansowym, budżetowym czy podatkowym. Tryb wnioskowy można więc tu skutecznie zastąpić publikowaniem w internecie (na stronie BIP).

VII. Konkluzje

Mimo upływu 23 lat od ustanowienia w Konstytucji RP i 19 lat obowiązywania u.d.i.p. prawo dostępu do informacji publicznej nadal nie funkcjonuje należycie i wymaga reformy. W szczególności dokonywane

²¹ Dodatkowo potwierdza to art. 4b pkt 3 ustawy z 23 kwietnia 2003 r. o organizacjach pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r., poz. 2057), dodany 8 listopada 2015 r.

nowelizacje nie wprowadziły do ww. ustawy modyfikacji wynikających z ugruntowanego już orzecznictwa. Liczne spory sądowe powodują w praktyce znaczne ograniczenie faktycznego dostępu do informacji publicznej. Prawdopodobnie optymalnym rozwiązaniem tego problemu byłaby lepsza wewnętrzna organizacja sposobu udostępniania informacji. Wskazane wydają się też zmiany legislacyjne, ale liczy się należy z tym, że ustawodawca stosunkowo rzadko uwzględnia postulaty doktryny przy nowelizacji prawa. Niemniej jednak polepszeniu faktycznego funkcjonowania dostępu do informacji publicznej może służyć ograniczenie – podobnie jak w u.p.w.i.s.p. – zakresu podmiotów zobowiązanych do udostępniania na wniosek informacji publicznych przekształconych i przetworzonych. Tryb wnioskowy, przydatny przy informowaniu o sposobie realizacji zadań publicznych, powinien dotyczyć głównie podmiotów pełniących władzę publiczną lub funkcje publiczne. Sektor prywatny zazwyczaj będzie mógł ujawniać dane o uzyskanym dofinansowaniu ze środków publicznych w postaci informacji prostej, bez potrzeby jej przekształcania lub przetwarzania.

Bardzo trudnym, ale koniecznym do realizacji zadaniem pozostaje zaś wprowadzenie rozwiązań ograniczających liczbę sporów dotyczących dostępu do informacji publicznej. Wydaje się, że najłatwiej byłoby takie rozwiązania wdrożyć w administracji publicznej, choćby w drodze działań faktycznych o charakterze organizatorskim. Należałoby zwłaszcza jak najszerzej wykorzystywać w procesie udzielania informacji istniejącą infrastrukturę informacyjną państwa – publiczne rejestry i bazy danych – oraz usprawnić przekazywanie tzw. informacji prostych.

Bibliografia

- Badura E. *et al.*, *Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego w administracji*, Ministerstwo Cyfryzacji 2016.
- Cybulska R., *Wniosek o udostępnienie informacji publicznej jako forma realizacji uprawnienia do uzyskania informacji*, „Humanum. Międzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne” 2017, nr 26 (3).
- Gołębiowska A., Zientarski B. (red.), *Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego w administracji*, Kancelaria Senatu 2017.
- Jaśkowska M., *Pojęcie informacji publicznej i jej rodzaje*, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 12/3.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., *Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz*, Warszawa 2016.
- Kurek J., *Definicja informacji przetworzonej. Postulaty de lege ferenda*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 12.
- Maciejewski M. (red.), *Prawo do informacji publicznej. Efektywność regulacji i perspektywy jej rozwoju*, Warszawa 2014.
- Piskorz-Ryń A., *Ponowne wykorzystanie informacji sektora publicznego. Zagadnienia administracyjnoprawne*, Warszawa 2018.
- Rozwiązania mogące stanowić podstawę do zmian przepisów regulujących zasady dostępu do informacji publicznej i jej ponownego wykorzystywania*, ekspertyza prawna Instytutu Nauk Prawnych PAN dla Ministra Administracji i Cyfryzacji z 19 lipca 2013 r.
- Szpor G. (red.), *Jawność i jej ograniczenia*, t. I–XII, Warszawa 2013–2017.
- Szustakiewicz P., *Definicja informacji publicznej w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10.
- Szustakiewicz P. (red.), *Dostęp do informacji publicznej*, Warszawa 2019.

Orzecznictwo

- Wyrok NSA z 3 lutego 2017 r., I OSK 1068/15.
- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego 5/A/2019 z 18 grudnia 2018 r., SK 27/14.

Agnieszka Skóra¹

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski

Paweł Kardasz²

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski

OCHRONA DANYCH OSOBOWYCH PRZY WNOŚZENIU PODAŃ DO ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ W OGÓLNYM POSTĘPOWANIU ADMINISTRACYJNYM. CZĘŚĆ 2

ABSTRACT

Protection of personal data in submitting applications to public administration bodies in general administrative proceedings.

Part Two

The aim of this article is to indicate the general problems regarding the protection of personal data of participants in administrative proceedings in submitting applications to public administration bodies. Since May 4, 2019, general administrative proceedings are governed by the provisions of, among others,

- 1 Doktor habilitowana nauk prawnych, profesor Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- 2 Magister prawa, doktorant na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim, prawnik w K&S Kancelaria Radców Prawnych Kardasz-Staszak Spółka Partnerska.

Articles 2a, 61 § 5, 61a § 1 sentence 2, 65 § 1a, 66 § 1 sentence 3 of the Polish Code of Administrative Procedure, applied in conjunction with Article 13(1) and (2), Article 15 and Article 18 of the General Data Protection Regulation (GDPR). The provisions of the Polish Code of Administrative Procedure indicate *expressis verbis* the moment of the execution of an obligation to share information by the authority and its form, while – in the remaining areas – the provisions of the GDPR, which determine the content of the information and the rules of its disclosure, shall apply. This matter is covered by two complementary studies, presented in parts. The first one – published in the issue no 1 (22)/2020 – specified what is meant as a „submission” in the general administrative procedure, as well as outlined the acceptable forms and ways of submission of applications. It also defined the moment of the execution of an obligation to share information by the public administration body and the subjective scope of this obligation. The following (second) part of the study analyses the form and scope of the obligation, describes how this obligation should be implemented in the event of a change in the purpose and scope of data processing and which rules determine its implementation. It is also specified how the scope of the execution of an obligation to share information by the public administration body appears in relation to the party’s legal representative.

Keywords: General Data Protection Regulation (GDPR), administrative procedure, submissions, personal data protection, means of electronic communication

Słowa kluczowe: rozporządzenie o ochronie danych osobowych (RODO), postępowanie administracyjne, podania, ochrona danych osobowych, środki komunikacji elektronicznej

1. Wprowadzenie

Jednym z celów współczesnego państwa jest m.in. ochrona danych osobowych uczestników postępowania przed organami państwa, w tym także stron i innych uczestników ogólnego postępowania administracyjnego (uregulowanego w ustawie z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³). Od 4 maja 2019 r. ochrona ta znajduje *expressis verbis* swoje odzwierciedlenie m.in. w postaci dodanych przepisów

³ Dz.U. t.j. z 2020 r., poz. 256 ze zm.

art. 2a, art. 61 § 5, art. 61a § 1 zd. 2, art. 65 § 1a, art. 66 § 1 zd. 3 k.p.a., stosowanych w zw. z art. 13 ust. 1 i ust. 2, art. 15 i art. 18 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)⁴, dalej jako „RODO”. W niniejszym opracowaniu skupiono się na problematyce ochrony danych osobowych stron (oraz innych uczestników ogólnego postępowania administracyjnego) przy wniesieniu przez te podmioty podania do organu administracji publicznej. Przepisy k.p.a. wskazują jedynie ogólnie na moment realizacji obowiązku informacyjnego oraz jego formę, w pozostałym zakresie zastosowanie znajdą przepisy RODO, które ustalają treść informacji oraz zasady jej udzielania (art. 13 ust. 1–2 i art. 12 ust. 1, ust. 5, ust. 7–8 RODO). W prezentowanej części opracowania analizie poddano w szczególności formę realizacji obowiązku informacyjnego organu i jego zakres przedmiotowy, wskazano, jak obowiązek ten powinien być realizowany w przypadku zmiany celu i zakresu przetwarzania danych osobowych, a także jakie zasady rządzą jego realizacją. W części tej wskazano także, jak wygląda zakres obowiązku informacyjnego organu administracji publicznej w stosunku do pełnomocnika procesowego strony.

2. Zakres przedmiotowy obowiązku informacyjnego organu administracji publicznej

Zakres przedmiotowy obowiązku informacyjnego organu administracji publicznej w stosunku do uczestników postępowania wyznacza art. 13 ust. 1 i 2 RODO. Zgodnie z treścią art. 2a § 1 k.p.a. kodeks normuje sposób wykonywania tego obowiązku w postępowaniach wymienionych w art. 1 i art. 2 k.p.a. Powyższe oznacza, że ustawodawca aktualnie określa wyłącznie „sposoby wykonywania obowiązku wynikającego z odpowiednich regulacji RODO”, nie ustalając natomiast wprost zasad

⁴ Dz.Urz. UE L 119 z 4 maja 2016 r., s. 1, ze zm.

wykonywania tego obowiązku. Przedstawiony zabieg prawodawcy krajowego związany jest z tym, że wymieniona w RODO ochrona danych osobowych stanowi podstawowe prawo każdej jednostki, któremu Unia Europejska zdecydowała się nadać wspólne i obowiązujące jednolicie na terenie całej UE ramy prawne. Tym samym realizacja obowiązków wynikających z przepisów RODO nie stanowi zasadniczo dla organów administracji publicznej przedmiotu i głównego celu postępowania administracyjnego. Organy administracji publicznej na mocy art. 2a k.p.a. są jednakże ustawowo zobowiązane do przestrzegania w całym toku instancji regulacji europejskich, dotyczących ochrony danych osobowych, w tym również do realizowania wynikających z tych unormowań obowiązków⁵.

Z treści art. 13 ust. 1 RODO wynika, że jeżeli dane osobowe osoby, której dane dotyczą, zbierane są od tej osoby, administrator podczas pozyskiwania danych osobowych podaje jej wszystkie następujące informacje: a) swoją tożsamość i dane kontaktowe oraz, gdy ma to zastosowanie, tożsamość i dane kontaktowe swojego przedstawiciela; b) gdy ma to zastosowanie – dane kontaktowe inspektora ochrony danych; c) cele przetwarzania danych osobowych oraz podstawę prawną przetwarzania; d) jeżeli przetwarzanie odbywa się na podstawie art. 6 ust. 1 lit. f – prawnie uzasadnione interesy realizowane przez administratora lub przez stronę trzecią; e) informacje o odbiorcach danych osobowych lub o kategoriach odbiorców, jeżeli istnieją; f) gdy ma to zastosowanie – informacje o zamiarze przekazania danych osobowych do państwa trzeciego lub organizacji międzynarodowej oraz o stwierdzeniu lub braku stwierdzenia przez Komisję odpowiedniego stopnia ochrony lub w przypadku przekazania, o którym mowa w art. 46, art. 47 lub art. 49 ust. 1 akapit drugi, wzmiankę o odpowiednich lub właściwych zabezpieczeniach oraz informację o sposobach uzyskania kopii tych zabezpieczeń lub o miejscu ich udostępnienia. Wymieniona powyżej regulacja nakłada więc na

⁵ Zob. szerzej uzasadnienie do projektu ustawy z 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

organy administracji publicznej każdorazowy obowiązek przedstawiania, przy pierwszej czynności skierowanej do danego podmiotu, stronie (lub innemu uczestnikowi postępowania), której dane dotyczą i od której te dane są zbierane, następujących informacji: a) nazwy organu administracji publicznej, jego adresu siedziby oraz pozostałych danych kontaktowych organu, tj. numeru telefonu lub opcjonalnie adresu e-mail, telefaksu bądź adresu skrytki ePUAP; b) imienia i nazwiska (nazwy), miejsca zamieszkania bądź siedziby, a także pozostałych danych kontaktowych inspektora danych osobowych, dalej jako „IOD”⁶; c) celu przetwarzania danych osobowych, którym zasadniczo będzie „prowadzenie postępowania administracyjnego”. Należy jednak zauważyć, że w przypadku, gdy organ administracji publicznej w momencie zbierania określonych danych osobowych nie posiada wiedzy o wszystkich celach przetwarzania danych, wystarczające będzie przekazanie stronie wyłącznie „informacji opisujących cele znane organowi administracji publicznej w momencie zbierania danych, bez konieczności wskazywania pozostałych celów potencjalnych zbierania danych osobowych”⁷; d) podstawy prawnej przetwarzania danych osobowych, tj. przesłanek legalizacyjnych określonych w art. 6, 9 i 10 RODO. Zazwyczaj w odniesieniu do postępowania administracyjnego przesłankami dopuszczającymi przetwarzanie danych osobowych będą przypadki wymienione w art. 6 ust. 1 lit. c RODO (przetwarzanie jest niezbędne do wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze) oraz art. 6 ust. 1 lit. e RODO (przetwarzanie jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi)⁸. W przypadku pierwszej z przedstawionych przesłanek organ administracji publicznej – w celu spełnienia

6 Zob. M. Sakowska-Baryła, *Inspektor Ochrony Danych Osobowych a obowiązki administratora*, [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda (red.), *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018, s. 79–107.

7 P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 232–233.

8 M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Proces przetwarzania danych osobowych i jego legalizacja w sektorze publicznym*, [w:] M. Jabłoński, M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda (red.), *op. cit.*, s. 79–107.

obowiązku informacyjnego – obowiązany będzie do powołania się w informacji kierowanej do uczestników postępowania na podstawę prawną przetwarzania wyraźnie określoną w prawie Unii Europejskiej lub w prawie krajowym. Oznacza to, że organ administracji publicznej w informacji kierowanej do strony lub innego uczestnika postępowania może się powoływać co do zasady jedynie na polskie przepisy lub prawa UE – powszechnie obowiązujące (ustawowe lub pozaustawowe) i które znajdują bezpośrednie zastosowanie⁹. Mając natomiast na uwadze drugą z zaprezentowanych przesłanek – w celu zrealizowania obowiązku informacyjnego – organ administracji publicznej będzie mógł się powoływać na nią wyłącznie w sytuacji, gdy wyznaczające zakres działania organu normy kompetencyjne będą mu na to zezwalały. Stosownie do tego podstawa prawną przetwarzania danych osobowych określona w art. 6 ust. 1 lit. e RODO nie może być rozumiana jako generalne zezwolenie na przetwarzanie danych przez organy władzy publicznej¹⁰. Odnosząc się do powyższego, wypada w takim razie zauważyć, że w odniesieniu do organów administracji publicznej podstawy przetwarzania danych osobowych zawarte w art. 6 ust. 1 lit. c oraz e RODO wzajemnie się uzupełniają, wymienione w nich przesłanki legalizacyjne regulują bowiem sytuacje, w których w przepisach prawa UE lub prawa krajowego wprost wskazano obowiązek przetwarzania określonych danych lub też określono zadania, do realizacji których niezbędne jest przetwarzanie danych osobowych¹¹. Wydaje się, że opisane powyżej przesłanki przetwarzania danych osobowych nie wyczerpują wszystkich sytuacji, w których przetwarzanie danych przez organ, w toku postępowań określonych w k.p.a., jest prawnie dopuszczalne¹². Zgodnie z brzmieniem art. 13 ust. 1 pkt e RODO organ administracji publicznej (będący administratorem danych) podczas

9 D. Lubasz, G. Chomiczewski, *Zgodność przetwarzania z prawem – art. 6 RODO*, [w:] E. Bielan-Jomaa, D. Lubasz (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o przetwarzaniu danych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 376.

10 P. Litwiński, *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, Warszawa 2018, s. 270.

11 *Ibidem*, s. 271.

12 Zob. szerzej M. Sakowska-Baryła, K. Wygoda, *Proces przetwarzania danych osobowych i jego legalizacja...*, s. 100.

pozyskiwania danych osobowych podaje także informacje o odbiorcach danych osobowych lub o kategoriach odbiorców (jeżeli istnieją). Organ administracji publicznej powinien również poinformować uczestnika postępowania, od którego dane są pozyskiwane i którego dane osobowe dotyczą, o podmiotach, którym zamierza ujawnić jego dane osobowe. Zgodnie z treścią art. 4 pkt 9 zd. 1 RODO odbiorcą danych osobowych może być osoba fizyczna lub prawna, organ publiczny, jednostka lub inny podmiot, któremu ujawnia się dane osobowe, niezależnie od tego, czy są one stroną trzecią. Należy jednak zauważyć, że powyższy obowiązek co do zasady nie dotyczy danych przekazywanych lub udostępnianych wobec innych organów publicznych (np. Policji, sądów, prokuratury itp.), które mogą otrzymywać dane osobowe w ramach konkretnego postępowania zgodnie z prawem Unii lub prawem państwa członkowskiego. Takie organy w świetle prawa europejskiego nie są bowiem uznawane za odbiorców danych osobowych. Przetwarzanie tych danych przez te organy publiczne powinno jednakże być zgodne z przepisami o ochronie danych mającymi zastosowanie stosownie do celów przetwarzania (art. 4 pkt 9 zd. 2 RODO). W świetle przepisu art. 13 ust. 1 pkt f RODO organ administracji podczas pozyskiwania danych osobowych podaje także informacje (gdy wynika to z charakteru sprawy) o przekazaniu danych osobowych do państwa trzeciego. Precyzując, obowiązek ten będzie dotyczył sytuacji, np. gdy przepis prawa powszechnie obowiązującego zobowiązuje organ do przekazania określonych danych osobowych uczestnika postępowania do państwa trzeciego. Wydaje się również, że organ administracji publicznej będzie musiał poinformować podmiot wnoszący podanie o przekazaniu jego danych osobowych do państwa trzeciego, w razie skorzystania w postępowaniu administracyjnym z trybu europejskiej współpracy administracyjnej (art. 260a–260g k.p.a.). W zakresie tego trybu zazwyczaj dochodzi bowiem do ujawnienia innemu (europejskiemu) organowi administracji publicznej określonych danych osobowych. Wypada zauważyć, że analogiczny do powyższego obowiązek informacyjny po stronie organu powstanie także w przypadku, gdy Komisja Europejska stwierdzi istnienie lub nieistnienie odpowiedniego stopnia ochrony danych osobowych w państwie, do którego ma nastąpić przekazanie danych. Jeżeli natomiast przekazanie danych osobowych odbywało się będzie na zasadzie art. 46, 47 lub art. 49 ust. 1

akapit drugi RODO, podmiot publiczny powinien poinformować podmiot składający podanie, którego dane dotyczą, o odpowiednich zabezpieczeniach w zakresie ochrony danych osobowych, które zostały zastosowane w związku z przekazaniem jego danych osobowych do państwa trzeciego lub organizacji międzynarodowej oraz o tym, gdzie i jak można uzyskać informację na ich temat¹³.

Trzeba podkreślić, że poza informacjami, o których mowa powyżej, podczas pozyskiwania danych organ administracji publicznej powinien podać stronie (innemu uczestnikowi), której dane osobowe dotyczą i od której dane te są zbierane, także dodatkowo informacje szczegółowo wymienione w art. 13 ust. 2 RODO. Mając na uwadze powyższe, organ powinien więc przede wszystkim w informacji kierowanej do strony poinformować ją również o czasie przechowywania jej danych osobowych. Czas przechowywania danych powinien być określony przez organ jak najdokładniej – tj. w dniach, tygodniach, miesiącach lub latach. Obowiązek podania stronie okresu przechowywania jej danych osobowych przez organ administracji publicznej służy praktycznej realizacji jednej z naczelnych zasad RODO – tzw. zasady ograniczenia przechowywania danych osobowych. W informacji kierowanej do podmiotu wnoszącego podanie organ administracji powinien także zawrzeć zbiorczo informacje o przysługujących mu uprawnieniach wynikających z odpowiednich unormowań RODO, w tym m.in. o prawie dostępu do przechowywanych przez organ danych osobowych, prawie do sprostowania, usunięcia lub ograniczenia przetwarzania danych osobowych, prawie do przenoszenia danych, prawie do cofnięcia zgody na przetwarzanie danych, prawie wniesienia sprzeciwu wobec przetwarzania danych oraz prawie do wniesienia skargi do Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (art. 13 ust. 2 lit. b–d RODO). W literaturze wskazuje się, że przedstawienie przez organ powołanych informacji ma na celu umożliwienie stronie (innemu uczestnikowi), której dane osobowe dotyczą, skorzystanie z wyżej wymienionych praw¹⁴. Poza tym w ramach dodatkowych informacji organ administracji publicznej powinien także poinformować podmiot składający wniosek o tym, czy podanie przez niego danych

¹³ P. Litwiński, *op. cit.*, s. 272.

¹⁴ *Ibidem*, s. 273.

osobowych jest wymogiem ustawowym lub umownym lub warunkiem zawarcia umowy oraz czy podmiot składający, którego dane dotyczą, jest zobowiązany do ich podania i jakie są ewentualne konsekwencje niepodania danych osobowych. Organ administracji publicznej powinien także poinformować stronę o zautomatyzowanym podejmowaniu decyzji, w tym także o profilowaniu, o których mowa w art. 22 RODO, w sytuacji gdy dane osobowe podmiotu wnoszącego podanie będą uczestniczyły w takich procesach. W takim też przypadku organ zobowiązany jest poinformować stronę o zasadach podejmowania zautomatyzowanych decyzji oraz o znaczeniu i przewidywanych konsekwencjach prawnych przetwarzania danych osobowych z zastosowaniem takiego sposobu podejmowania decyzji administracyjnej (art. 13 ust. 2 lit. f RODO). Wypada zauważyć, że w podanym powyżej ujęciu pojęcie „istotne zasady” automatycznego podejmowania decyzji oparte na profilowaniu oraz „istotne zasady” profilowania powinno być interpretowane z punktu widzenia celu, w jakim został ustanowiony ten obowiązek informacyjny. Celem tym jest zapewnienie przejrzystości wszelkich okoliczności związanych z profilowaniem¹⁵.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 2 ust. 1 RODO europejskie przepisy o ochronie danych osobowych mają zasadniczo zastosowanie do wszelkich przypadków przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych. Przepisy te mają zatem pełne zastosowanie do sytuacji prawnych zbierania danych osobowych wymienionych m.in. w art. 13 RODO (zbieranie danych osobowych od osoby, której dane dotyczą) oraz art. 14 RODO (zbieranie danych osobowych od osoby, której dane nie dotyczą)¹⁶. Nieco inaczej natomiast sposób pozyskiwania danych osobowych regulują unormowania k.p.a. Trzeba bowiem wskazać, że zgodnie z art. 2a § 1 k.p.a. kodeks normuje wyłącznie sposób wykonywania obowiązku, o którym

15 *Ibidem*, s. 274 oraz X. Konarski, *Profilowanie danych osobowych na podstawie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych – dotychczasowy i przyszły stan prawny w UE oraz w Polsce*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 20, s. 51 i n.

16 P. Fajgielski, *Dostosowanie krajowych przepisów do wymogów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (dodatek „MoP” 22/2019)*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 22, s. 5–7.

mowa w art. 13 ust. 1 i 2 RODO. Oznacza to, że poza zakresem ochrony k.p.a. znajduje się w szczególności przypadek pozyskiwania danych osobowych od podmiotów, których te dane nie dotyczą. Wyłączenie to jest na tyle uzasadnione, że zbieranie przez organy administracji danych osobowych odbywa się zazwyczaj w celu realizacji różnego rodzaju zadań publicznych. W związku z tym informowanie każdego podmiotu o przetwarzaniu jego danych osobowych wydaje się być, z punktu widzenia zasad postępowania administracyjnego, w tym przede wszystkim szybkości postępowania administracyjnego, niecelowe. Z treści art. 2a § 1 k.p.a. wynika także, że obowiązek informacyjny organu administracji publicznej, wymieniony w art. 13 ust. 1–2 RODO, dotyczyć może także tylko tych postępowań, które są szczegółowo określone przez ustawodawcę w art. 1–2 k.p.a. Obowiązek informacyjny powinien być zatem realizowany przez organy administracji publicznej w szczególności w toku ogólnego postępowania administracyjnego. Obowiązek ten obciąża organy prowadzące również inne procedury administracyjne uregulowane w k.p.a., jak w szczególności postępowanie o rozstrzygnięcie sporów o własność, postępowanie o wydanie zaświadczenia, postępowanie w sprawie skarg i wniosków (dział VIII k.p.a.). To oznacza, że z zakresu obowiązku informacyjnego organu administracji publicznej wyłączone są zasadniczo wszelkie inne postępowania¹⁷. Z zakresu tego wyłączone jest także przetwarzanie danych osobowych przez jednostki sektora finansów publicznych, o których mowa w art. 9 pkt 1, 3, 5, 6 i 14 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, w zakresie, w jakim przetwarzanie to jest konieczne do realizacji zadań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa narodowego, jeżeli przepisy szczególne przewidują niezbędne środki ochrony praw i wolności osoby, której dane dotyczą, a także przetwarzanie danych osobowych w ramach działalności służb specjalnych w rozumieniu art. 11 ustawy z 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu¹⁹. Obowiązek

17 Niektóre uregulowania prawne mogą jednak wprost wskazywać na obowiązek informacyjny organu administracji publicznej – zob. np. art. 1a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. t.j. z 2019 r., poz. 900, ze zm.).

18 Dz.U. z 2019 r., poz. 869 ze zm.

19 Dz.U. z 2020 r., poz. 27. Zob. szerzej uzasadnienie do projektu ustawy z 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozpo-

informacyjny organu administracji publicznej jest również wyłączony w zakresie przetwarzania danych w ramach wykonywania przez organ działalności nieobjętej zakresem prawa Unii Europejskiej oraz w obrębie wykonywania działalności wchodzących w zakres tytułu V rozdział 2 TUE – tj. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (art. 2 ust. 1 lit. a–b RODO)²⁰. Obowiązek informacyjny ulega także wyłączeniu w przypadku, gdy strona lub inny uczestnik postępowania, których dane osobowe dotyczą, dysponują już określonymi informacjami o ich przetwarzaniu, a ich zakres i treść nie uległa zmianie (art. 2a k.p.a. w zw. z art. 13 ust. 4 RODO).

3. Zakres obowiązku informacyjnego organu administracji publicznej w stosunku do pełnomocnika procesowego

Zasadniczo art. 2a k.p.a. zobowiązuje organy administracji publicznej do udzielania informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1–2 RODO, wyłącznie stronom lub innym uczestnikom postępowania wnoszącym podanie. Podmioty te w postępowaniu administracyjnym, na podstawie art. 33 k.p.a., mogą jednakże działać przez wyznaczonych przedstawicieli ustawowych lub pełnomocników (radców prawnych, adwokatów oraz niekiedy członków najbliższej rodziny). W takim razie powstaje pytanie, czy podmiot publiczny powinien realizować obowiązek informacyjny także lub wyłącznie wobec reprezentanta procesowego strony lub innego uczestnika postępowania. Mając na uwadze powyższe, wyłania się także drugie pytanie: czy zakres obowiązku informacyjnego organu w stosunku do wyżej wymienionej kategorii zastępców procesowych jest taki sam jak w przypadku stron lub innych uczestników postępowania administracyjnego.

rządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U z 2019 r., poz. 730).

20 G. Sibiga, *Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego z 21 lutego 2019 r. w zakresie ochrony danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 11, s. 1.

Udzielając odpowiedzi na pierwsze z postawionych pytań, należy przypomnieć, że generalnie kodeks normuje tylko sposób wykonywania obowiązku z art. 13 ust. 1–2 RODO. To oznacza – o czym była już mowa wcześniej – że z zakresu uregulowanego w k.p.a. obowiązku informacyjnego wyłączone są wszelkie przypadki pozyskiwania i przetwarzania danych osobowych od osób, których te dane nie dotyczą. W przypadku działania przez strony lub innych uczestników postępowania za pośrednictwem przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika nie dochodzi jednak – zdaniem autorów – do pozyskiwania danych osobowych strony (innych uczestników) z innych źródeł niż wymienione w art. 13 ust. 1 RODO. Zgodnie bowiem z utrwalonym już w orzecznictwie sądowym poglądem w razie działania strony postępowania administracyjnego przez zastępcę procesowego dochodzi pomiędzy pełnomocnikiem a podmiotem reprezentowanym do zawiązania takiego stosunku, że każde działanie lub zaniechanie pełnomocnika odnosi bezpośredni skutek w sferze praw i obowiązków podmiotu reprezentowanego. W takim razie działanie pełnomocnika należy uznawać za bezpośrednie działanie w nim reprezentowanego²¹. Wymieniona sytuacja rodzi natomiast po stronie organu administracji publicznej obowiązek ustawy poinformowania pełnomocnika o treści art. 13 ust. 1–2 RODO, w zakresie danych osobowych dotyczących zastępowanej przez niego strony lub innego uczestnika postępowania. Niezależnie od tego trzeba zauważyć, że w przedstawionym powyżej przypadku organ powinien zrealizować odrębny obowiązek informacyjny, o którym mowa w art. 2a § 1 k.p.a., także wobec samego pełnomocnika lub przedstawiciela ustawowego strony (innego uczestnika). W postępowaniu administracyjnym pełnomocnikiem strony lub innego uczestnika postępowania administracyjnego może być bowiem wyłącznie osoba fizyczna, której dane osobowe również powinny podlegać ochronie wynikającej z RODO.

Udzielając odpowiedzi na drugie z postawionych pytań, należy zauważyć, że zakres obowiązku informacyjnego ciążącego na organie administracji publicznej zasadniczo nie będzie się różnił w przypadku

²¹ Zob. m.in. wyrok NSA z 13 października 2015 r., I OSK 301/14, CBOSA; wyrok NSA z 22 września 1998 r., I SA/Ka 2545/97, LEX nr 62184, a także wyrok NSA z 19 grudnia 1997 r., I SA/Gd 1144/97, POP 1998, nr 6, poz. 219.

przekazywania tych informacji stronie lub innemu uczestnikowi postępowania, czy też w sytuacji realizacji obowiązku informacyjnego wobec ich pełnomocników lub przedstawicieli ustawowych. Mając to na uwadze, organ administracji publicznej powinien, przy pierwszej skierowanej do nich czynności, przekazać stronie lub innemu uczestnikowi postępowania oraz ich pełnomocnikom wszelkie informacje, o których mowa w art. 13 ust. 1–2 RODO.

4. Zasady wykonywania przez organ administracji publicznej obowiązku informacyjnego

Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych, podobnie jak wcześniej dyrektywa 95/46/WE oraz ustawa o ochronie danych osobowych, określa zasady, którymi należy się kierować podczas przetwarzania danych osobowych²². Katalog tych zasad został enumeratywnie wymieniony w art. 5 ust. 1–2 RODO. Wypada wskazać, że zasady te mają w pełni zastosowanie do procesu przetwarzania danych osobowych przez organy administracji publicznej w ogólnym postępowaniu administracyjnym, w postępowaniu o rozstrzygnięcie sporów o właściwość, o wydanie zaświadczenia czy w sprawie skarg i wniosków.

To oznacza, że do prawem ustalonych obowiązków organu podczas przetwarzania przez nie różnego rodzaju danych osobowych we wskazanych postępowaniach należy zapewnianie, aby przetwarzanie danych odbywało się: a) zgodnie z prawem i rzetelnie (zasada legalności), b) w konkretnym, wyraźnym i prawem ustalonym celu (zasada celowości), c) w sposób ograniczony, pod względem ilości i treści, do zakresu niezbędnego do osiągnięcia celów ich przetwarzania (zasada minimalizacji danych), d) aby przetwarzane dane osobowe były merytorycznie poprawne i aktualne (zasada prawidłowości), e) aby dane były

²² A. Dmochowska, *Zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych*, [w:] A. Dmochowska, M. Zadrozny (red.), *Unijna reforma ochrony danych osobowych. RODO w praktyce z uwzględnieniem: wytycznych GR Art. 29, ustawy o ochronie danych osobowych z 2018 r.*, Warszawa 2018, s. 99.

przechowywane przez organ przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do osiągnięcia celów, w których dane te są przetwarzane (zasada ograniczenia przechowywania), f) aby przetwarzanie danych osobowych przebiegało w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo pozyskiwanych danych osobowych (zasada integralności i poufności). Dodatkowo organ administracji publicznej powinien także umieć wykazać przestrzeganie w toku procesu przetwarzania danych osobowych wyżej wskazanych zasad (zasada rozliczalności).

Z powyższego wynika zatem, że do prawem określonych powinności organu administracji publicznej należy przede wszystkim zapewnianie, aby przetwarzanie danych osobowych w ogólnym postępowaniu administracyjnym odbywało się na podstawie co najmniej jednej z przesłanek uprawniających do przetwarzania, określonych w art. 6 ust. 1 lit. a–f lub w art. 9 ust. 2 lit. a–j RODO. Gdy nie jest spełniony którykolwiek z określonych wyżej warunków, przetwarzanie danych osobowych przez organ administracji publicznej należy uznać za działanie bezprawne²³.

Przetwarzanie danych osobowych w postępowaniu administracyjnym powinno się również odbywać w konkretnym, wyraźnym oraz prawnie uzasadnionym celu. Cel ten powinien być zasadniczo z góry określony. Mając więc na uwadze drugą z wymienionych zasad rządzących przetwarzaniem danych osobowych (tj. zasadę celowości), należy wskazać, że cele przetwarzania danych w postępowaniu administracyjnym powinny być po pierwsze jednoznaczne i wyraźnie sprecyzowane przez organ, po drugie powinny być one usprawiedliwione (tzn. zgodne z prawem), po trzecie muszą być one zgodne z celami, dla których dane osobowe zostały zebrane, po czwarte powinny być one ściśle określone w czasie²⁴. Z zasady celowości wynika również, że w żadnym wypadku organy w toku zbierania danych osobowych nie mogą zatajać lub ustalać celów zbierania danych w sposób ogólnikowy²⁵. W literaturze przedmiotu zaznacza się, że konieczność oznaczenia przez organ celów przetwarzania danych osobowych jest równoznaczna z zakazem zbierania danych

²³ *Ibidem*, s. 100.

²⁴ A. Nerka, *Zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych – art. 5 RODO*, [w:] M. Sakowska-Baryła (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 142.

²⁵ A. Dmochowska, *op. cit.*, s. 101.

„na zapas” dla przyszłych, nieoznaczonych jeszcze celów²⁶. Należy jednak przypomnieć, że zasadniczo dopuszczalne jest oznaczanie przez organ w informacji kierowanej do strony (innego uczestnika) wyłącznie takich celów, które znane są organowi w momencie zbierania danych osobowych, bez konieczności wskazywania pozostałych celów potencjalnych zbierania tych danych²⁷. W takiej sytuacji organ jednakże powinien wszechstronnie rozważyć zakres zbieranych danych osobowych i cel ich przetwarzania na gruncie konkretnej sprawy administracyjnej.

W kontekście powyższego wypada zaznaczyć, że jednym z elementarnych wymogów rzetelnego i prawidłowego przetwarzania danych osobowych jest zapewnianie przez organy administracji publicznej, aby zakres i cele przetwarzanych przez nie danych były prawidłowe i aktualne. W związku z tym obok zasady celowości zbierania danych osobowych organy powinny również przestrzegać zasady prawidłowości i aktualności przetwarzanych przez siebie danych osobowych. Z zasady merytorycznej prawidłowości przetwarzania danych wynika, że organy muszą podejmować wszelkie niezbędne działania organizacyjno-prawne, aby dane osobowe, które są nieprawidłowe w świetle celów ich przestrzegania, zostały bez zbędnej zwłoki usunięte lub sprostowane. Dane nieprawidłowe powinny zostać zatem usunięte lub sprostowane przez organ z urzędu lub na żądanie osoby, której dane te dotyczą²⁸. Organ administracji publicznej powinny również pilnować, aby wykorzystywane dane osobowe pozostawały aktualne. W świetle regulacji RODO przetwarzanie danych osobowych, które uległy już dezaktualizacji, należy bowiem uznać za działanie bezprawne²⁹.

Z zasady aktualności danych osobowych wynika także obowiązek każdorazowego aktualizowania przez organy administracji publicznej oświadczenia informacyjnego kierowanego do strony lub innego uczestnika postępowania wraz ze zmianą okoliczności wskazanych w tym

²⁶ A. Nerka, *op. cit.*, s. 142.

²⁷ P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych*, s. 232–233.

²⁸ M. Błażejowski, *Zasada prawidłowości*, [w:] M. Błażejowski, J. Behr (red.), *Środki prawne ochrony danych osobowych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018, s. 85.

²⁹ Zob. art. 5 ust. 1 lit. d RODO w zw. z art. 77 i n. RODO.

oświadczeniu. Należy bowiem zauważyć, że zgodnie z unormowaniami RODO wykonanie obowiązku informacyjnego może być uważane za prawnie skuteczne wyłącznie w sytuacji, gdy informacje udzielone w ramach jego wypełniania są zgodne ze stanem rzeczywistym. Powyższe oznacza, że w razie zmiany okoliczności przedstawionych w wymienionym oświadczeniu spełnienie obowiązku informacyjnego przez organ administracji publicznej wymaga każdorazowego ponowienia. Ponowienie obowiązku informacyjnego przez organ może przy tym pociągać zmianę dowolnej okoliczności zawartej w pierwotnym oświadczeniu informacyjnym, np. zmiana nazwy, adresu oraz tożsamości lub danych kontaktowych przedstawiciela organu administracji publicznej.

Obowiązek informacyjny organu administracji publicznej wymaga również zasadniczo ponowienia w razie zmiany pierwotnie określonego celu przetwarzania danych osobowych. Według bowiem art. 13 ust. 3 RODO, jeżeli administrator planuje dalej przetwarzać dane osobowe w celu innym niż cel, w którym dane osobowe zostały zebrane, przed takim dalszym przetwarzaniem informuje on o tym innym celu osobę, której dane dotyczą, oraz udziela jej wszelkich innych stosownych informacji, o których mowa w art. 13 ust. 2 RODO. Oznacza to, że zmieniając lub rozszerzając cel przetwarzania danych osobowych, organ administracji publicznej powinien liczyć się z koniecznością ponowienia obowiązku informacyjnego wobec uczestnika postępowania. Powinność ta w omawianej sytuacji ogranicza się jednak wyłącznie do obowiązku poinformowania tylko o „stosownych” informacjach z katalogu informacji, które wymieniono w art. 13 ust. 2 RODO. Z tego wynika, że organ w razie modyfikacji pierwotnego celu przetwarzania danych osobowych nie musi informować określonego uczestnika postępowania o informacjach, o których mowa w art. 13 ust. 1 RODO³⁰. W tym miejscu warto jednak zwrócić uwagę, że obowiązek ponownego informowania uczestnika postępowania w razie zmiany lub rozszerzenia celu przetwarzania danych osobowych będzie co do zasady wyłączony w sytuacjach wymienionych przez ustawodawcę polskiego w art. 3 ust. 1 ustawy z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych³¹, dalej jako „u.o.d.o.”. Zgodnie tym

30 M. Sakowska-Baryła, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych...*, s. 217.

31 Dz.U. t.j. z 2019 r., poz. 1781 ze zm.

przepisem administrator wykonujący zadanie publiczne nie przekazuje informacji, o których mowa w art. 13 ust. 3 RODO, jeżeli zmiana celu przetwarzania służy realizacji zadania publicznego i niewykonanie obowiązku, o którym mowa w art. 13 ust. 3 RODO, jest niezbędne dla realizacji celów wskazanych w art. 23 ust. 1 RODO, oraz przekazanie tych informacji: 1) uniemożliwi lub znacząco utrudni prawidłowe wykonanie zadania publicznego, a interes lub podstawowe prawa lub wolności osoby, której dane dotyczą, nie są nadrzędne w stosunku do interesu wynikającego z realizacji tego zadania publicznego lub 2) naruszy ochronę informacji niejawnych. W takim jednak przypadku organ powinien zapewnić uczestnikowi postępowania odpowiednie środki służące ochronie jego interesu lub jego podstawowych praw i wolności. W zaprezentowanej sytuacji organ administracji publicznej obowiązany jest także do poinformowania podmiotu, którego dane dotyczą, na jego wniosek, bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie miesiąca od dnia otrzymania wniosku, o podstawie nieprzekazania informacji z art. 13 ust. 3 RODO (art. 3 ust. 2–3 u.o.d.o.). Obowiązek ponownego poinformowania podmiotu administrowanego o zmianie lub rozszerzeniu celu przetwarzania danych osobowych jest również wyłączony – o czym była już mowa szeroko wcześniej, gdy – i w zakresie, w jakim – uczestnik postępowania, którego dane dotyczą, dysponuje już tymi informacjami³².

Mając na uwadze powyższe, należy zauważyć, że obowiązek ponownego oświadczenia informacyjnego określonego w art. 13 RODO aktualizuje się również w każdej sytuacji, w której organ administracji publicznej pozyskuje nowe – dotąd nieprzetwarzane – dane osobowe od uczestnika postępowania. W takim jednak przypadku obowiązek informacyjny powinien być wykonany przez podmiot publiczny w pełnym zakresie, nieograniczonym wyłącznie do art. 13 ust. 2 RODO. Obowiązek

³² Por. art. 13 ust. 4 RODO. Zob. też G. Sibiga, *Kryterium „zadania publicznego” w ustawie z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych oraz jego konsekwencje dla wykonywania obowiązków administratora oraz realizacji praw osoby, której dane dotyczą (dodatek „MoP” 22/2018)*, „Monitor Prawniczy” 2018, nr 22, s. 7–14 oraz A. Sagan-Jeżowska, *Realizacja uprawnień osób, których dane dotyczą, w sektorze publicznym – wybrane zagadnienia*, *Realizacja uprawnień osób, których dane dotyczą, w sektorze publicznym – wybrane zagadnienia*, „Informacja w administracji publicznej” 2019, nr 2, s. 29.

informacyjny nie będzie ciążył na organie, gdy w wyniku prowadzonych przez niego działań lub też aktywności podmiotu, którego dane dotyczą, posiadane przez organ dane zostaną jedynie zaktualizowane (zmienione) lub usunięte, natomiast nie dojdzie do pozyskania nowych kategorii informacji³³.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. c RODO dane osobowe muszą być także zbierane przez organy administracji publicznej od uczestników postępowania tylko w sposób adekwatny, stosowny oraz ograniczony do tego, co niezbędne do celów, w których są przetwarzane (zasada minimalizacji danych). Z zasady tej wynika, że organy powinny zawsze ustalać wzajemną zależność pomiędzy zakresem przetwarzanych przez nie danych osobowych a celem ich zbierania, kierując się przy tym dwoma wymogami: a) ograniczaniem zbierania danych wyłącznie do tych, które są niezbędne do osiągnięcia celu postępowania administracyjnego, oraz b) koniecznością usuwania danych w przypadku, gdy staną się one zbędne do osiągnięcia celu przetwarzania. Wymogi te powinny być rozważane przez organy administracji w każdym ogólnym postępowaniu administracyjnym łącznie³⁴.

Z zasadą minimalizacji danych ściśle łączy się także zasada ograniczenia przechowywania danych osobowych, zgodnie z którą dane muszą być przechowywane w formie umożliwiającej identyfikację osoby, której dane dotyczą, przez okres nie dłuższy, niż jest to niezbędne do celów, w których dane te są przetwarzane (art. 5 ust. 1 lit. e RODO). Zasada ta nakłada zatem na organy administracji publicznej ogólny zakaz przechowywania danych osobowych stron i innych uczestników postępowania w nieskończoność. O czasie przechowywania przez organ danych osobowych każdorazowo decyduje cel ich przetwarzania. Należy zauważyć, że z tą zasadą koresponduje uprawnienie uczestników postępowania do usunięcia danych (tzw. prawo do bycia zapomnianym). Podkreślenia wymaga, że zgodnie z art. 6 ust. 4 RODO może dojść do zmiany celu, jak również okresy przechowywania mogą być szczegółowo określone w przepisach szczególnych. Z tego względu nie zawsze proste będzie ustalenie przez organ konkretnych okresów przechowywania

33 P. Litwiński, *op. cit.*, s. 275.

34 P. Fajgielski, *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych...*, s. 151.

danych, będzie ono bowiem wymagało analizy wszystkich celów i przepisów, które w tym zakresie mogą znaleźć zastosowanie³⁵. Wypada przy tym wskazać, że organ administracji może przechowywać dane osobowe uczestników postępowania przez okres dłuższy, o ile będą one przetwarzane wyłącznie do celów archiwalnych w interesie publicznym, do celów badań naukowych lub historycznych lub do celów statystycznych na mocy art. 89 ust. 1 RODO, z zastrzeżeniem że wdrożone zostaną przez podmiot publiczny odpowiednie środki techniczne i organizacyjne wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia w celu ochrony praw i wolności podmiotów, których dane osobowe dotyczą.

W procesie przetwarzania danych osobowych organy powinny także przestrzegać zasady integralności i poufności, wedle której dane muszą być przetwarzane w sposób zapewniający odpowiednie bezpieczeństwo danych osobowych, w tym ochronę przed niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem oraz przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem, za pomocą odpowiednich środków technicznych lub organizacyjnych (art. 5 ust. 1 lit. f RODO). Z zasady tej wynika, że organy administracji publicznej w toku przetwarzania danych osobowych powinny wprowadzić takie rozwiązania organizacyjno-techniczne, aby zapewniały one odpowiedni poziom bezpieczeństwa przetwarzanych przez organy publiczne danych osobowych. Zabezpieczenia te powinny przy tym chronić dane osobowe w szczególności przed: a) niedozwolonym lub niezgodnym z prawem przetwarzaniem – np. przez osoby nieuprawnione lub osoby trzecie oraz b) przypadkową utratą, zniszczeniem lub uszkodzeniem danych osobowych. Do przykładowego katalogu środków organizacyjnych mogących znaleźć zastosowanie w powyższym celu można zaliczyć np. wdrożenie przez organ administracji specjalnych procedur związanych z przechowywaniem i zabezpieczaniem nośników danych, na których znajdują się przetwarzane dane, lub kodeksów postępowania z danymi itd. Natomiast do środków technicznych zabezpieczania danych osobowych można zaliczyć używanie przez organ administracji publicznej m.in.: a) specjalnych szafek, biurk itp., zgodnych z wymogami RODO, b) stosowanie różnych zabezpieczeń

35 P. Drobek, *Zasady dotyczące przetwarzania danych osobowych*, [w:] E. Bielan-Jomaa, D. Lubasz (red.), *op. cit.*, s. 334.

technicznych systemów teleinformatycznych m.in. poprzez zastosowanie UTM inteligentnych zapór sieciowych, używanie antywirusów, tworzenie i używanie wewnętrznych sieci prywatnych organu administracji publicznej (VPN), tworzenie kopii zapasowych danych, stosowanie szyfrowania przetwarzanych danych lub zabezpieczanie w odpowiedni sposób sieci Wi-Fi organu itp.

Zgodnie z zasadą rozliczalności organ administracji publicznej przetwarzający dane pozyskane od uczestników postępowania, które dotyczą tych podmiotów, jest odpowiedzialny za przestrzeganie wyżej zaprezentowanych zasad postępowania z danymi osobowymi i powinien być w stanie wykazać przestrzeganie tych zasad w całym toku postępowania administracyjnego. W związku z tym powinien tak zorganizować cały proces przetwarzania tych danych, aby móc wykazać przed Prezesem Urzędu Ochrony Danych Osobowych przestrzeganie tych zasad. Organ administracji publicznej powinien także używać w celu ochrony danych wszelkich odpowiednich środków zabezpieczenia ich przetwarzania, w tym również dokonywać czasowej weryfikacji i aktualizacji tych środków. Natomiast w przypadku naruszenia którejkolwiek z zasad określonych w art. 5 ust. 1 i ust. 2 RODO organ administracji publicznej może narazić się na wiele negatywnych dla siebie konsekwencji prawnych, które określone zostały zarówno w art. 77 i n. RODO, jak i w art. 92 i in. u.o.d.o.³⁶

5. Forma realizacji obowiązku informacyjnego przez organ administracji publicznej

Forma realizacji obowiązku informacyjnego określona została przez prawodawcę europejskiego w art. 12 ust. 1 RODO. Zgodnie z tym przepisem administrator podejmuje odpowiednie środki, aby w związku,

³⁶ M. Błażejowski, *Zasada rozliczalności*, [w:] M. Błażejowski, J. Behr (red.), *Środki prawne ochrony danych...*, s. 91–92 oraz D. Lubasz, M. Kwiatkowska-Cylke, *Zasady przetwarzania danych osobowych*, [w:] D. Lubasz (red.), *RODO w e-commerce*, Warszawa 2018, s. 64–66.

przejrzystej, zrozumiałej i łatwo dostępnej formie, jasnym i prostym językiem udzielić osobie, której dane dotyczą, wszystkich informacji z art. 13 i 14 RODO oraz prowadzić z nią wszelką komunikację na mocy art. 15–22 i 34 RODO w sprawie przetwarzania. Informacji udziela się na piśmie lub w inny sposób, w tym w stosownych przypadkach – elektronicznie. Jeżeli osoba, której dane dotyczą, tego zażąda, informacji można udzielić ustnie, o ile innymi sposobami potwierdzi się tożsamość osoby, której dane dotyczą. Mając również na uwadze art. 12 ust. 7 RODO, informacje, których udziela się osobom, których dane dotyczą, można opatrzyć standardowymi znakami graficznymi, które w widoczny, zrozumiały i czytelny sposób przedstawią sens zamierzonego przetwarzania. Jeżeli znaki te są przedstawione elektronicznie, muszą się nadawać do odczytu maszynowego. Dodatkowo zgodnie z art. 12 ust. 5 RODO informacje zawarte w art. 13 i 14 RODO oraz komunikacja i działania podejmowane na podstawie art. 15–22 i 34 RODO są wolne od opłat. Jeżeli jednak żądania osoby, której dane dotyczą, są ewidentnie nieuzasadnione lub nadmierne, w szczególności ze względu na swój ustawiczny charakter, administrator może: a) pobrać rozsądną opłatę, uwzględniając administracyjne koszty udzielenia informacji, prowadzenia komunikacji lub podjęcia żądanych działań; albo b) odmówić podjęcia działań w związku z żądaniem.

Przenosząc powyższe na grunt czynności informacyjnej organu administracji publicznej, w postępowaniu administracyjnym organ obowiązany jest przede wszystkim do przekazania uczestnikom postępowania informacji, o których mowa w art. 13 ust. 1–2 RODO, w sposób zwięzły, przejrzysty, zrozumiały, w łatwo dostępnej formie oraz jasnym i prostym językiem. Oznacza to, że informacja kierowana przez organ do strony lub innego uczestnika postępowania nie może być nazbyt rozbudowana i w miarę możliwości nie może ona zawierać odnośników do innych, znajdujących się poza tekstem głównym, informacji. Informacja ta powinna być także indywidualnie przystosowana do konkretnie określonego jej adresata. W szczególności musi być ona dostosowana do wieku jej adresata oraz do stanu jego zdrowia, w tym także do jego predyspozycji w zakresie funkcji poznawczych. Oświadczenie informacyjne kierowane do uczestników postępowania nie może być także formułowane przez organ administracji publicznej z zastosowaniem zbyt

fachowego języka. W przypadku obcokrajowców (co do których *ex lege* domniemywa się brak znajomości lub niewystarczającą znajomość języka polskiego) informacja organu powinna być także formułowana w języku dla nich zrozumiałym. W tej sytuacji przepisy RODO mają bowiem pierwszeństwo przed krajowymi uregulowaniami określonymi w ustawie z 7 października 1999 r. o języku polskim³⁷. Wypada zauważyć, że organ administracji publicznej w celu wykonania obowiązku informacyjnego może także opatrzyć oświadczenie informacyjne standardowymi znakami graficznymi, które w widoczny, zrozumiały i czytelny sposób przedstawiają sens zamierzonego przetwarzania.

Informacje określone w art. 13 ust. 1–2 RODO organ administracji publicznej powinien przekazać uczestnikowi postępowania na piśmie, z zastosowaniem sposobu elektronicznego lub ustnie. Metody przekazywania oświadczenia informacyjnego przez organ administracji publicznej są w takim razie zbieżne z tymi wymienionymi w art. 14 k.p.a. Należy zauważyć, że wybór optymalnego sposobu przekazywania przez organ oświadczenia informacyjnego w ramach postępowania administracyjnego jest zdeterminowany pierwotną formą podania lub konkretnej czynności procesowej, w zakresie której strona lub inny uczestnik wyraził swoje żądanie wobec organu administracji publicznej. Z tego względu w przypadku złożenia przez te podmioty podania do organu administracji publicznej w formie dokumentu elektronicznego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej obowiązek informacyjny – zgodnie z art. 39¹ § 1 pkt 1 k.p.a. – zasadniczo powinien być wykonany przez organ z zastosowaniem metody elektronicznej³⁸.

W postępowaniu administracyjnym informacje podawane przez organ uczestnikom postępowania są zasadniczo wolne od opłat (art. 12 ust. 5 RODO).

37 Dz.U. t.j. z 2019 r., poz. 1480, ze zm.

38 G. Sibiga, *Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego...*, s. 2.

Bibliografia

- Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. 16, C.H.Beck, Warszawa 2019.
- Błażejowski M., Behr J. (red.), *Środki prawne ochrony danych osobowych*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.
- Dmochowska A., Zadrożny M. (red.), *Unijna reforma ochrony danych osobowych. RODO w praktyce z uwzględnieniem: wytycznych GR Art. 29, ustawy o ochronie danych osobowych z 2018 r.*, Warszawa 2018.
- Fajgielski P., *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Fajgielski P., *Dostosowanie krajowych przepisów do wymogów ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (dodatek „MoP” 22/2019)*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 22.
- Konarski X., *Profilowanie danych osobowych na podstawie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych osobowych – dotychczasowy i przyszły stan prawny w UE oraz w Polsce*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 20.
- Lubasz D., Chomiczewski G., [w:] Bielan-Jomaa E., Lubasz D. (red.), *RODO. Ogólne rozporządzenie o przetwarzaniu danych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Lubasz D., Kwiatkowska-Cylke M., [w:] Lubasz D. (red.), *RODO w e-commerce*, Warszawa 2018.
- Litwiński P., *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, Warszawa 2018.
- Nerka A., [w:] Sakowska-Baryła M. (red.), *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Komentarz*, C.H.Beck, Warszawa 2018.
- Sibiga G., *Nowelizacja Kodeksu postępowania administracyjnego z 21 lutego 2019 r. w zakresie ochrony danych osobowych*, „Monitor Prawniczy” 2019, nr 11.
- Sibiga G., *Kryterium „zadania publicznego” w ustawie z 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych oraz jego konsekwencje dla wykonywania obowiązków administratora oraz realizacji praw osoby, której dane dotyczą (dodatek „MoP” 22/2018)*, „Monitor Prawniczy” 2018, nr 22.

Sakowska-Baryła M., [w:] Jabłoński M., Sakowska-Baryła M., Wygoda K. (red.), *Czy jesteśmy gotowi na stosowanie RODO? Wybrane zagadnienia z zakresu funkcjonowania administracji publicznej*, Wrocław 2018.

Sagan-Jeżowska A., *Realizacja uprawnień osób, których dane dotyczą, w sektorze publicznym – wybrane zagadnienia*, „Informacja w Administracji Publicznej” 2019, nr 2.

Inne

Uzasadnienie do projektu ustawy z 21 lutego 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z zapewnieniem stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. z 2019 r., poz. 730).

Orzecznictwo

Wyrok NSA z 13 października 2015 r., I OSK 301/14, CBOSA.

Wyrok NSA z 22 września 1998 r., I SA/Ka 2545/97, CBOSA.

Wyrok NSA z 19 grudnia 1997 r., I SA/Gd 1144/97, CBOSA.

Alicja Kosińska-Malinowska¹

UCHWAŁA SKŁADU SIEDMIU SĘDZIÓW SĄDU NAJWYŻSZEGO

Z 27 MARCA 2018 R., III CZP 36/17² –

O ZADOŚĆCZYNIENIU ZA KRZYWDĘ Z TYTUŁU
NARUSZENIA DÓBR OSOBISTYCH OSÓB
NAJBLIŻSZYCH POSZKODOWANEGO, KTÓRY
NA SKUTEK CZYNU NIEDOZWOLONEGO DOZNAŁ
CIĘŻKIEGO I TRWAŁEGO USZCZERBKU NA ZDROWIU

ABSTRACT

The resolution of seven judges of the Polish Supreme Court of March 27, 2018, case file no. III CZP 36/17³ – on compensation for the infringement of personal interests due to violation of the personal

¹ Radca prawny przy OIRP w Toruniu, mediator sądowy.

² Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 36/17, LEX 2521621.

³ The resolution of seven judges of the Polish Supreme Court of March 27, 2018, case file no. III CZP 36/17.

rights of those closest to the injured person, who suffered serious and permanent damage to their health as a result of a wrongful act

Is it admissible to claim financial compensation for the closest relatives of an injured person who has suffered serious and permanent damage as a result of a wrongful act – for infringement of their own personal interests?

The gloss is an analysis and evaluation of the decision of the Polish Supreme Court expressed in a resolution of the seven judges of March 27, 2018, case file no. III CZP 36/17. In this resolution, the Polish Supreme Court, in principle, expressed, in an approving manner, the possibility of the closest relatives to pursue a compensation claim for the violation of their own personal interests in the form of a bond between them and the injured person. The opinion expressed in this gloss is partially approving. The author shares the arguments in favor of the existence of the aforementioned, legally protected personal interests and the recognition of the closest relatives of the injured person as directly injured persons under Article 448 of the Polish Civil Code. However, the author is critical of the ruling expressed in the resolution that the protection of personal interests only applies to situations concerning serious and permanent damage to health, the effects of which are comparable to the harm as stipulated in the Article 446 § 4 of the Polish Civil Code. The author also refers to a new resolution of seven judges, in which the Polish Supreme Court expressed a different view than that one in the discussed resolution.

Keywords: personal interest, bond, compensation, harm, interpretation, family

Słowa kluczowe: dobro osobiste, więź, zadośćuczynienie, krzywda, wykładnia, rodzina

Teza: Sąd może przyznać zadośćuczynienie za krzywdę osobom najbliższym poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu.

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 36/17, została podjęta w celu rozstrzygnięcia rozbieżności w wykładni art. 448 k.c. w zw. z art. 23 i 24 k.c. Osiągnięcie tego celu było społecznie pożądane. Przedstawione i rozstrzygnięte zagadnienie prawne brzmiało następująco: „Czy w razie poważnego uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia osobom najbliższym poszkodowanego może przysługiwać na podstawie art. 448 k.c. roszczenie

o zadośćuczynienie pieniężne z tytułu naruszenia ich własnego dobra osobistego?”.

Rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych, które zauważył Rzecznik Finansowy, dotyczyły takich kwestii, jak kwalifikowanie prawa do życia rodzinnego jako dobra osobistego w rozumieniu art. 23 k.c. oraz uznawanie osób bliskich poszkodowanego, który doznał poważnego uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia, za bezpośrednio albo pośrednio poszkodowane. Rozstrzygnięcie ich *in concreto* rzutowało na ocenę zasadności opierania roszczenia osób bliskich na podstawie art. 448 k.c.

Nie może ująć uwadze, że w tym samym dniu zapadły dwie jeszcze uchwały składu siedmiu sędziów w sprawach: III CZP 60/17⁴, III CZP 69/17⁵, których teza brzmiała identycznie, co dobitnie pokazuje zapotrzebowanie na rozstrzygnięcie tego zagadnienia. Patrząc z dzisiejszej perspektywy, nie może ulegać wątpliwości, że efekt usunięcia rozbieżności w orzecznictwie sądowym nie był długotrwały. W dniu 22 października 2019 r. doszło bowiem do podjęcia uchwały innego składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, INSNZP 2/19⁶. Kwintesencją tej nowej uchwały jest teza, w świetle której – w przeciwieństwie do ww. uchwał z 2018 r. – osobie bliskiej poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał ciężkiego i trwałego rozstroju zdrowia, nie przysługuje zadośćuczynienie pieniężne na podstawie art. 448 k.c.

Komentowana w niniejszej glosie uchwała składu siedmiu sędziów z 27 marca 2018 r. w mojej ocenie zasługuje na aprobatę jedynie częściowo.

Oczywiście trafne jest, a przy tym pozostające w zgodzie z duchem dotychczasowego dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego⁷, potwierdzenie w glosowanej uchwale istnienia dobra osobistego, które choć występuje pod różnymi nazwami, jak np. prawo do życia rodzinnego i utrzymywania tego rodzaju więzi, więź (rodzinna), więź emocjonalna,

4 Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 60/17, LEX 2463496.

5 Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 69/17, LEX 2521622.

6 Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 października 2019 r., INSNZP 2/19, LEX nr 2729318, dalej: nowa uchwała.

7 Na orzecznictwo to Sąd Najwyższy powołuje się w samej treści uchwały, przytaczając daty i sygnatury orzeczeń.

szczególna więź emocjonalna, to cechuje się pewną synonimicznością. Tym, co łączy wspomniane określenia, są wspólne elementy konstrukcyjne, a mianowicie więź bliskości wyrażająca się w występowaniu formalnego bądź nieformalnego stosunku prawnorodzinnego oraz więź emocjonalna, która stanowi subiektywną relację, służąc określeniu stopnia intensywności przywiązania. Kwalifikowanie prawa do życia rodzinnego jako dobra osobistego uzasadnione jest, jak zauważył Sąd Najwyższy, z uwagi na otwarty katalog dóbr osobistych w art. 23 k.c., ale również ze względu na brak definicji legalnej dóbr osobistych. Sąd Najwyższy konsekwentnie dostrzega występowanie cech dobra osobistego, jakie zostały wyróżnione w orzecznictwie i doktrynie, również w prawie do życia rodzinnego. Głosy sceptyczne wobec takiego stanowiska znaleźć można przede wszystkim w doktrynie i wśród nich zwraca moją uwagę w szczególności argument, że (szczególną) więź (rodzinną) cechuje interpersonalność, której nie mają i nie powinny mieć dobra osobiste⁸. W moim przekonaniu przypisywanie cechy interpersonalności więzi w znaczeniu dobra osobistego jest nieuzasadnione, biorąc pod uwagę wspomniane wyżej dwa elementy konstrukcyjne, które wzajemnie powinny istnieć i się przenikać, aby można było to dobro osobiste wyodrębnić. Przy czym zwraca uwagę, że związek prawnorodzinny jest tym elementem konstrukcyjnym, który ma ze swej natury obiektywny charakter. Ocena, że więź ma charakter interpersonalny, mogłaby być trafna jedynie wówczas, gdybyśmy poprzestali na znaczeniu więzi jako wyrazu relacji interpersonalnych, z pominięciem tego że jest ona jednak elementem szeroko rozumianego prawa do życia w rodzinie, a więc wartości ściśle związanej z osobą występującą z roszczeniem, ale również wartością zagwarantowaną w przepisach Konstytucji RP (art. 18, 47 Konstytucji RP) i aktach prawa międzynarodowego (art. 8 Europejskiej konwencji praw człowieka, art. 12 Powszechnej deklaracji praw człowieka, art. 17 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych). Warto przy tym zwrócić uwagę, że unormowanie w art. 47 Konstytucji RP określane bywa jako prawo do prywatności, choć w nauce prawa

⁸ M. Wałachowska, *Wynagrodzenie szkód deliktowych doznanych przez pośrednio poszkodowanych*, LexisNexis 2014; zob. też M. Gąska, *Więź rodzinna – refleksje nad charakterem dobra oraz dopuszczalnością i sposobami kompensacji krzywdy wywołanej jego naruszeniem*, „Forum Prawnicze” 2018, nr 1(45), s. 19–34.

wskazuje się, że właściwsze jest określenie go jako wolności od ingerencji w sferę prywatną (tzw. prawo do pozostawienia w spokoju)⁹.

Komentowana uchwała nie cechuje się bogactwem argumentów przemawiających za wyodrębnieniem dobra osobistego w postaci prawa do życia rodzinnego. Kwalifikacja jako dobra osobistego szczególnej więzi rodzinnej jawi się w niej niemal jako pewnik, a uwaga sądu koncentruje się właściwie na analizie, czy o naruszeniu tego dobra osobistego, przysługującemu osobom najbliższym poszkodowanego, będzie można mówić w przypadku poważnego uszkodzenia ciała lub wywołania rozstroju zdrowia poszkodowanego. Spoglądając retrospektywnie, wydaje się, że wobec wydania nowej uchwały, która zawiera bardzo obszerne i stanowcze uzasadnienie przeciwko uznawaniu za dobro osobiste prawa do życia rodzinnego, argumentacja za wyodrębnieniem dobra osobistego zawarta w głosowanej uchwale pod względem perswazji nie ma wystarczającej siły. Uważam jednak, że choć nowa uchwała z 22 października 2019 r. burzy wypracowaną w 2018 r. jednolitość, to jednak podniesione w niej argumenty, negujące możliwość wyodrębnienia dobra osobistego w postaci więzi rodzinnej, nie są trafne.

W szczególności należy zauważyć, że w nowej uchwale Sąd Najwyższy nie dostrzega, że za wyodrębnieniem dobra osobistego przemawia wykładnia prokonstytucyjna¹⁰. Mianowicie zdaniem składu siedmiu sędziów z brzmienia art. 47 Konstytucji RP¹¹ nie można wyprowadzić wniosku, że wszystkie wskazane wartości stanowią dobra osobiste. Tymczasem sam art. 233 ust. 1 Konstytucji RP w sposób wyraźny – niejako na marginesie – określa wszystkie wolności i prawa określone w art. 47 jako dobra osobiste. Z powyższej regulacji wywieść można wniosek, że Konstytucja RP w sposób szerszy ujmuje katalog dóbr osobistych, aniżeli czynią to przepisy Kodeksu cywilnego¹². W razie wątpliwości w kwestii

9 L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe 2016.

10 L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, TNOiK, s. 109–114: „Interpretując normy prawne, należy je interpretować zgodnie z konstytucją”. Autor wskazuje, że ta reguła wykładni systemowej pełni rolę subsydiarną w stosunku do wykładni językowej, czyli służy do rozstrzygnięcia wątpliwości, które nasuwa wykładnia językowa.

11 Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

12 J. Matys, *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym*, LEX, Oficyna 2010.

zasadności wyodrębnienia dobra osobistego w postaci więzi rodzinnych na gruncie samego Kodeksu cywilnego nie może tych wątpliwości budzić fakt, że jest to możliwe w oparciu o bezpośrednie zastosowanie – na podstawie art. 8 ust. 2 – Konstytucji RP, której ranga jest najwyższa w systemie hierarchii źródeł prawa¹³.

Sąd Najwyższy nie ma racji, twierdząc w nowej uchwale, że kwalifikacja prawa do życia rodzinnego jako dobra osobistego oznaczałaby, że podmioty relacji rodzinnych mogłyby występować w stosunku do siebie z roszczeniami o ochronę dóbr osobistych w razie np. zdrady małżeńskiej. Ten wniosek Sądu Najwyższego jest wyrazem braku rozróżnienia zachowania podmiotu prawa rodzinnego, które może wywoływać skutki prawne na gruncie prawa rodzinnego i naruszenia więzi rodzinnej spowodowanego przez podmiot zewnętrzny, którego relacje z poszkodowanym ani osobami mu najbliższymi nie są regulowane normami prawa rodzinnego. Zaś w przypadku doznania przez poszkodowanego na skutek czynu niedozwolonego ciężkiego rozstroju zdrowia zaistnieje druga z sytuacji. O ile zatem zgodzić można się z twierdzeniem, że stosowanie ochrony dóbr osobistych w relacjach między małżonkami w sytuacji, gdy doszło do zdrady, stanowi nieuprawnioną ingerencję w sferę uczuciową i seksualną człowieka i narusza tym samym konstytucyjne prawa człowieka i obywatela określone w art. 31 ust. 1, jak również art. 47 Konstytucji RP¹⁴, to nie można porównywać tego z udzieleniem ochrony dóbr osobistych w wypadku deliktu, nienormowanego przepisami prawa rodzinnego. Taka ochrona nie oznacza ingerencji w sferę uczuciową i seksualną człowieka, bowiem stanowi jedynie odpowiedź na naruszenie tych sfer i wyciągnięcie konsekwencji prawnych wobec sprawców czynu niedozwolonego.

Sąd Najwyższy w nowej uchwale mylnie uznaje, że przyznaniu zadośćuczynienia pieniężnego osobom najbliższym poszkodowanego, który w wyniku czynu niedozwolonego doznał rozstroju zdrowia, sprzeciwia się wynikająca z art. 2 Konstytucji RP zasada demokratycznego państwa prawnego. Do takiego wniosku doprowadziła Sąd Najwyższy wykładnia formalno-dogmatyczna, prawno-porównawcza i systemowa przepisów o zadośćuczynieniu pieniężnym.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Wyrok Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2018 r., IV CNP 31/17, LEX 2621125.

Dochodząc do ww. przekonania, Sąd Najwyższy w pierwszej kolejności odwołuje się do brzmienia regulacji prawnej w zakresie odpowiedzialności deliktowej Kodeksu zobowiązań¹⁵. Wskazuje przy tym, że regulacja ta umożliwiała przyznanie zadośćuczynienia za krzywdę moralną tylko w szczególnych, wyraźnie określonych w ustawie przypadkach, wzorując się na prawie niemieckim¹⁶, zaś Kodeks cywilny utrzymuje ten model kompensacji szkody niemajątkowej. Sąd Najwyższy pomija jednak, że przywołany wyżej Kodeks zobowiązań nie zawierał w ogóle regulacji poświęconej ochronie dóbr osobistych.

O ile zgodzić się można ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w nowej uchwale, że zmiana art. 448 k.c.¹⁷ nie może być uznana za źródło możliwości kompensacji szkód niemajątkowych osób pośrednio poszkodowanych¹⁸, to nie ulega przy tym wątpliwości, że zmodyfikowany art. 448 k.c. nie wprowadza ani żadnego wyłączenia podmiotów, których własne dobro osobiste może być naruszone, ani żadnego wyłączenia przedmiotowego dóbr osobistych, których naruszenie może być kompensowane. Zwraca przy tym uwagę, że prawo nie różnicuje możliwości dochodzenia zadośćuczynienia za naruszenie dobra osobistego na podstawie art. 448 k.c. od sposobu naruszenia (bezpośredniego lub pośredniego)¹⁹. Sam art. 446 § 4 k.c., który normuje kwestię zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę dla najbliższych członków rodziny zmarłego, stanowi wyraz woli ustawodawcy wprowadzenia ułatwień dowodowych w takim wypadku dla pośrednio poszkodowanych²⁰. Jego istnienie nie oznacza jednak, że jeśli zostało naruszone dobro osobiste osób najbliższych poszkodowanego, to nie mogą oni automatycznie poszukiwać ochrony na gruncie art. 448 k.c.

15 Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 października 1933 r. – Kodeks zobowiązań (Dz.U. z 1933 r., nr 82, poz. 598, z 28 października 1933 r.).

16 Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja Prawa o Zobowiązaniach, Uzasadnienie projektu Kodeksu zobowiązań, Warszawa 1934, z. 4, s. 230.

17 Ustawa z 23 sierpnia 1996 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 114, poz. 542).

18 A. Szpunar, *Zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową*, Bydgoszcz 1999, s. 207 i 210.

19 K. Wesolowski, D. Ambrożuk, *Doznanie ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu pasażera a możliwość dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę przez osoby mu najbliższe*, „PRiL” 2018, nr 2/(42), s. 90.

20 L. Bosek, *W sprawie kwalifikacji więzi rodzinnej jako dobra osobistego (uwagi krytyczne na tle aktualnego orzecznictwa Sądu Najwyższego)*, „Forum Prawnicze” 2015, nr 3, s. 6.

Z zasad europejskiego prawa czynów niedozwolonych wynika, że aktualnie dostrzega się potrzebę zadośćuczynienia osobom bliskim poszkodowanego, który poniósł śmierć lub doznał innego bardzo poważnego uszczerbku²¹. Nie przekonuje mnie pogląd wyrażony w nowej uchwale, w świetle którego z interpretacji art. 10:301(1) zd. 3 wynioskować można, że regulacja ta nie odnosi się do problematyki ochrony dóbr osobistych. Przede wszystkim zwrócić należy uwagę, że art. 10:301(1) odsyła do art. 2:101, w świetle którego szkoda obejmuje uszczerbek majątkowy lub niemajątkowy w dobrach chronionych prawem, zaś art. 10:301(1) zd. 2 konkretyzuje, że zadośćuczynienie przysługuje w razie naruszenia dóbr osobistych i wylicza je przykładowo. Nawet jeśli przyjąć, jak twierdzi to Sąd Najwyższy w nowej uchwale, że art. 10:301(1) zd. 3 jest wyrazem potencjalnej tylko życzliwości systemów europejskich dla kompensacji krzywdy za pomocą zadośćuczynienia w wymienionych przypadkach śmierci lub poważnego uszczerbku osoby bliskiej i nie wyklucza innych krajowych rozwiązań, to zaskakujące jest, że dla Sądu Najwyższego w 2019 r. bardziej przekonującym argumentem w kwestii kwalifikowania prawa do życia rodzinnego za dobro osobiste jest fakt, że system niemiecki, na którym wzorowany był Kodeks zobowiązań, a następnie Kodeks cywilny, nie przewidywał wynagradzania szkód niemajątkowych osób bliskich poszkodowanego nawet w razie jego śmierci, aniżeli dorobek aktualnej doktryny i orzecznictwa oraz regulacje poświęcone ochronie dóbr osobistych, których w polskim porządku prawnym brak było przed 1965 r.

Należy zatem powiedzieć, że trafnie Sąd Najwyższy zauważył w głosowanej uchwale, że za przyjęciem koncepcji dóbr osobistych na zasadach art. 24 § 1 w zw. z art. 448 k.c. przemawia brak unormowania w art. 445 i 446 § 4 k.c. odnośnie do naruszenia dóbr wymienionych w tych przepisach – pozostałych poszkodowanych tym samym czynem niedozwolonym, bez jednoczesnej zmiany art. 448 k.c. Niewątpliwie, gdyby celem ustawodawcy było wyłączenie lub ograniczenia odpowiedzialności sprawcy za naruszenie dóbr osobistych wobec osób najbliższych dla

21 K. Krupa-Lipińska, *Zadośćuczynienie za cierpienie wynikające z niemożności nawiązania z osobą bliską typowej więzi rodzinnej z powodu jej uszczerbku na zdrowiu będącego następstwem czynu niedozwolonego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XXXIX, s. 190.

poszkodowanego, to ustawodawca takie wyłączenie lub ograniczenie by wprost unormował, zwłaszcza że, wprowadzając 3 sierpnia 2008 r. przepis art. 446 § 4 k.c., dysponował już wiedzą o wyodrębnieniu przez orzecznictwo sądowe dobra w postaci prawa do życia rodzinnego. Tymczasem art. 448 k.c. nie różnicuje możliwości dochodzenia zadośćuczynienia ze względu na sposób naruszenia dobra osobistego, co zauważył Rzecznik Finansowy i co znajduje potwierdzenie również w nauce prawa²² i orzecznictwie sądowym²³.

Zgodzić należy się z poglądem, który można wywieść z glosowanego orzeczenia, że legitymacja czynna do dochodzenia zadośćuczynienia za krzywdę na podstawie art. 24 § 1 k.c. w zw. z art. 448 k.c. przysługuje osobom najbliższym poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał szkody na osobie. Jest to zgodne z zasadami doświadczenia życiowego, które wskazują na to, że to między nimi a poszkodowanym będzie potencjalnie istnieć łącznie więź bliskości i również więź emocjonalna, które – jak już to zostało zauważone – składają się na dobro osobiste w postaci prawa do życia rodzinnego. Przyjęcie koncepcji dóbr osobistych rozwiązuje jednocześnie problem statusu osób najbliższych, bowiem dochodząc roszczeń na podstawie art. 24 § 1 w zw. z art. 448 k.c., są one bez wątpienia poszkodowanymi bezpośrednio. Powyższe można pogodzić jednocześnie z poglądem, że roszczenia pośrednio poszkodowanych zostały wyczerpująco wymienione w art. 446 k.c., zaś osobą bezpośrednio poszkodowaną jest ten, przeciwko komu skierowane było działanie wyrządzające szkodę²⁴.

Podzielić należy zdanie Sądu Najwyższego o konieczności wykazania przez osoby najbliższe istnienia dobra osobistego, a więc zarówno

-
- 22 Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania – część ogólna*, 9. Wydanie rozszerzone i zaktualizowane, C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 262–263. Jak zostało zauważone w tej pozycji książkowej, zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę sąd może przyznać w razie naruszenia wszelkich dóbr osobistych, co jest zgodne z podstawową zasadą interpretacji przepisów prawnych, zgodnie z którą „użyte w ustawie nazwy wskazują wszystkie desygnaty wyznaczone treścią nazwanego pojęcia”.
- 23 W orzecznictwie sądowym uznano, że doszło do naruszenia dóbr osobistych dla przykładu w następujących sytuacjach: śmierci osoby bliskiej wskutek czynu niedozwolonego, zamiany noworodków, utrudniania kontaktów z dzieckiem.
- 24 M. Wałachowska, *Zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę*, TNOiK – „Dom Organizatora” 2007, s. 196.

dowiedzenie występowania bliskości, jak również silnej więzi emocjonalnej i naruszenia tego dobra osobistego. Choć nie było to w glosowanej uchwale w centrum rozważań Sądu Najwyższego, to zasadniczo nie budzi wątpliwości, że istnieje również konieczność wykazania zarówno zawinionego działania sprawcy²⁵, jak i doznanej krzywdy.

Za zbyt rygorystyczny uważam jednak pogląd, że nie wystarczy cierpienie osoby bliskiej, a naruszenie dobra osobistego musi polegać na zniweczeniu więzi bliskości i więzi emocjonalnej, by uzasadnione było przyznanie zadośćuczynienia pieniężnego. Na poparcie mego stanowiska wystarczy przywołać podstawową i najważniejszą dyrektywę wykładni językowej, tj. dyrektywę języka potocznego, zgodnie z którą normie należy przypisać takie znaczenie, jakie ma ona w języku potocznym²⁶. Odwołując się zatem do znaczenia potocznego, należy zauważyć, że „zniweczyć” oznacza „(...) obracać wniwecz, unicestwiać, udaremniać”²⁷. Ochrona dóbr osobistych na gruncie k.c. w żadnym z przepisów nie wprowadza takiego wymagania, aby o naruszeniu dobra osobistego można było mówić dopiero w momencie jego unicestwienia. Samo pojęcie „naruszenie”²⁸ w języku potocznym oznacza uszkodzenie, zepsucie, zakłócenie czegoś i moim zdaniem w tym sensie należy je interpretować na gruncie przepisów prawa cywilnego. Odpowiednim synonimem do „naruszenia (dóbr osobistych)” w języku potocznym jest – w mojej ocenie – pojęcie „zakłócenia”, co znajduje również potwierdzenie we wcześniejszym przywołanym określeniu prawa do prywatności jako „prawa do pozostawienia w spokoju”.

Choć Sąd Najwyższy słusznie zatem konstatuje, że relacja, jaka zachodzi między art. 446 § 4 do art. 448 k.c., uzasadnia przekonanie, że

25 Z. Radwański, A. Olejniczak, *op. cit.*, s. 263. Przemawia za tym w szczególności umiejscowienie art. 448 k.c. w tytule VI Kodeksu cywilnego „Czyniny niedozwolone” i jednocześnie to, że art. 24 § 1 k.c. nie reguluje szczegółowo kwestii zadośćuczynienia, odsyłając w tym zakresie do art. 448 k.c. Kwestia, czy art. 448 k.c. ogranicza się tylko do odpowiedzialności *ex delicto* na zasadzie winy, czy odnosi się również do innych zasad odpowiedzialności, jest zagadnieniem, które zasługuje na odrębną analizę.

26 L. Morawski, *op. cit.*, s. 107.

27 *Słownik współczesnego języka polskiego*, B. Dunaj (red.), Wilga, Warszawa 1996.

28 *Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), wyd. VII zmienione i poprawione, PWN 1992, hasło: naruszyć – uszkodzić, zepsuć, zakłócić.

pierwszy z nich nie stanowi *lex specialis* w stosunku do ogólnych zasad ochrony dóbr osobistych, a zakresy obu norm nie pokrywają się, to w dalszym swym wywodzie w mylny sposób krzyżuje zakresy zastosowania obu norm. Sąd Najwyższy wymaga bowiem, aby doznana krzywda wywołana szkodą na osobie najbliższej była porównywalna z krzywdą z art. 446 § 4 k.c., a więc prowadziła do skutków w istocie takich samych, jakie następują w razie śmierci poszkodowanego. W konsekwencji Sąd Najwyższy ogranicza możliwość ubiegania się o zadośćuczynienie pieniężne wyłącznie do przypadków głębokiego upośledzenia funkcji życiowych na skutek uszczerbków zdrowia najcięższych, nieodwracalnych i wyłączających możliwość zachowania bliskości z poszkodowanym, definitywnych i porównywalnych ze stanem śmierci, co nie zasługuje na aprobatę, biorąc również pod uwagę stosunkowo ogólne pojęcie „doznannej krzywdy”²⁹.

Niezależnie od tego z niezrozumiałych dla mnie powodów, których wyjaśnienia na próżno w głosowanym orzeczeniu szukać³⁰, Sąd Najwyższy posługuje się pojęciem ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu. Wydaje się, że w ten sposób nawiązuje do pojęcia występującego na gruncie prawa karnego. Jest to nieuzasadnione, zważywszy na to, że Kodeks cywilny posługuje się pojęciami „uszkodzenie ciała” lub „rozstrój zdrowia”. Pojęcia te nie zawierają definicji legalnej, niemniej uszkodzenie ciała definiuje się w nauce prawa jako naruszenie ciągłości tkanek, zranienie zewnętrzne lub wewnętrzne, zmiany anatomiczne, uszkodzenie czynności narządu ciała, rany, złamania, uszkodzenia narządów wewnętrznych, zaś rozstrój zdrowia jako zakłócenie funkcjonowania

29 W uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 27 marca 2018 r., III CZP 60/17, Sąd Najwyższy dopatruje się naruszenia prawa do niezakłóconego życia w rodzinie w przypadku rodziców małoletniej powódki, która doznała w wyniku zawnionego błędu lekarskiego ciężkiego i nieodwracalnego uszkodzenia mózgu, w konsekwencji którego cierpi na głębokie upośledzenie rozwoju umysłowego, i nadmienia, że o naruszeniu więzi pomiędzy osobami najbliższymi w sposób uzasadniający roszczenie oparte na art. 448 k.c. można mówić jedynie w okolicznościach wyjątkowych, w których doszło nie do zaburzenia, zakłócenia lub pogorszenia więzi, lecz jej faktycznej niemożliwości nawiązania i utrzymywania kontaktu właściwego dla danego rodzaju stosunków.

30 Takich wyjaśnień nie dostarczają również dwie kolejne uchwały składu siedmiu sędziów, które zapadły w tej samej dacie w sprawach III CZP 60/17, III CZP 69/17.

organizmu o charakterze czynnościowym, którego źródłem może być doznany uraz lub samoczynne³¹. Zwraca przy tym uwagę, że dla oceny, czy w danym wypadku doszło do uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia, nie ma znaczenia czas trwania skutków³². Kodeks cywilny nie wprowadza także rozróżnienia na ciężkie, średnie, lekkie oraz na nieodwracalne i odwracalne uszczerbki na zdrowiu, stąd zastosowanie takiego rozróżnienia przez Sąd Najwyższy uważam za sprzeczne z dyrektywą wykładni językowej *lege non distinguente*³³.

Idąc zaś tropem innej dyrektywy wykładni językowej, a mianowicie dyrektywy języka prawnego³⁴, należy zauważyć, że w świetle art. 156 § 1 k.k. ciężki uszczerbek na zdrowiu definiowany jest jako pozbawienie człowieka wzroku, słuchu, mowy, zdolności płodzenia lub inne ciężkie kalectwo, ciężka choroba nieuleczalna lub długotrwała, choroba realnie zagrażająca życiu, trwała choroba psychiczna, całkowita albo znaczna trwała niezdolność do pracy w zawodzie lub trwale, istotne zeszpecenie lub zniekształcenie ciała. Z uwagi na dyrektywę języka prawnego również niezrozumiałe jest sięgnięcie przez Sąd Najwyższy w głosowanym orzeczeniu do pojęcia „ciężki uszczerbek na zdrowiu”, skoro jednocześnie skład siedmiu sędziów uważa, że zmiana lub pogorszenie składników życia rodzinnego nie oznacza naruszenia dobra osobistego. Zdaniem Sądu Najwyższego musi bowiem nastąpić trwale wyeliminowanie tych wszystkich elementów, które są istotne dla funkcjonowania związku, jak prowadzenie wspólnego gospodarstwa, wzajemna pomoc, wychowywanie dzieci, wspólne spędzanie czasu, więź emocjonalna i fizyczna, silna, rzeczywista i trwała więź emocjonalna. Odnosząc te wymagania określone przez Sąd Najwyższy do definicji ciężkiego uszczerbku na zdrowiu na gruncie przepisów prawa karnego, należy zauważyć, że dla przykładu

31 M. Wałachowska, *op. cit.*, s. 114.

32 *Ibidem*.

33 L. Morawski, *op. cit.*, s. 107. Zgodnie z tłumaczeniem zasady wyrażonej w języku łacińskim: *Lege non distinguente nec nostrum est distinguere* – tam, gdzie rozróżnień nie wprowadza sam prawodawca, tam nie wolno ich wprowadzać interpretatorowi.

34 *Ibidem*, s. 93. Zgodnie z nią, gdy dany termin ma swoją definicję w języku prawnym, to powinniśmy się odwołać nie do reguły języka potocznego, ale do dyrektywy języka prawnego, co jest równoznaczne z nadaniem mu takiego znaczenia, które przypisuje mu prawodawca, a nie znaczenie w języku potocznym.

pozbawienie człowieka zdolności płodzenia, choć stanowić będzie ciężki i nieodwracalny uszczerbek na zdrowiu, to nie będzie powodować według Sądu Najwyższego unicestwienia więzi bliskości i emocjonalnej, jeśli nie dojdzie jednocześnie do trwałego wyeliminowania wszystkich elementów, które są istotne dla funkcjonowania związku, a „tylko” do jednego z nich. Tymczasem zasady doświadczenia życiowego przemawiają za tym, że zmiana lub pogorszenie choćby tylko jednego ze składników życia rodzinnego niejednokrotnie wiązać się będzie z wyrządzającym krzywdę zakłóceniem prawa do życia rodzinnego.

Podzielam stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w tezie uchwały składu siedmiu sędziów w zakresie dopuszczalności dochodzenia zadośćuczynienia za krzywdę przez osoby najbliższe poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał szkody na osobie. Nie przekonuje mnie jednakże arbitralne przesądzenie w tezie i uzasadnieniu orzeczenia, że źródłem krzywdy, a w konsekwencji również naruszeniem dobra osobistego w postaci prawa do życia rodzinnego, może być tylko poważny i trwały uszczerbek na zdrowiu osoby najbliższej. W moim przekonaniu stopień uszczerbku na zdrowiu i nieodwracalność skutków są jednymi spośród wielu różnych kryteriów, które mają znaczenie przy określaniu rozmiaru krzywdy i wysokości zadośćuczynienia pieniężnego za jej wyrządzenie³⁵. Zawężanie możliwości dochodzenia zadośćuczynienia pieniężnego za krzywdę wyłącznie do sytuacji, gdy krzywda ta trwa permanentnie i wiąże się z określonym stopniem uszczerbku na zdrowiu, uważam za stojące w opozycji z jednej strony do zasad doświadczenia życiowego, z drugiej strony do wypracowanych w praktyce sądowej zasad ustalania rozmiaru krzywdy. Ograniczenie dopuszczalności dochodzenia zadośćuczynienia do sytuacji skrajnie dramatycznych, porównywalnych ze śmiercią, nie uzasadnia również brzmienie przepisów Kodeksu cywilnego, interpretowanych w zgodzie ze wspomnianymi w niniejszej glosie dyrektywami wykładni prawa. Stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w glosowanej uchwałce wydaje się być nazbyt asekuracyjne, jak gdyby było podejmowane w obawie przed zjawiskiem „zalewu roszczeń” i niebezpieczeństwem

35 Z. Radwański, A. Olejniczak, *op. cit.*, s. 265. Do innych kryteriów należy np. rodzaj naruszonego dobra, intensywność naruszenia, stopień winy, okres trwania cierpień.

nadmiernego obciążenia zakładów ubezpieczeniowych. Ta zachowawczość Sądu Najwyższego mnie jako glosatora nie przekonuje, bowiem uważam, że strażnikiem interesów zakładów ubezpieczeń jako strony pozwanej w procesie cywilnym jest instytucja rozkładu ciężaru dowodu i towarzysząca jej konieczność wykazania przez powoda przesłanek odpowiedzialności z tytułu naruszenia dobra osobistego³⁶. Zatem odebranie możliwości kompensacji osobom najbliższym poszkodowanego, który na skutek czynu niedozwolonego doznał uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia, choć uszczerbek na zdrowiu nie jest ciężki lub trwały – *a priori*, bez analizy spełnienia ww. przesłanek odpowiedzialności, nie zasługuje w mojej ocenie na akceptację.

36 Do przesłanek odpowiedzialności z tytułu naruszenia dóbr osobistych należy zaliczyć: istnienie dobra osobistego, naruszenie dobra osobistego spowodowanego zwinionym zachowaniem, doznana krzywda, a przy tym adekwatny związek przyczynowo-skutkowy między dwiema ostatnimi przesłankami. Swoją drogą nasuwa mi się refleksja, że jeśli jedną z przesłanek tej odpowiedzialności jest istnienie dobra osobistego, to tym bardziej wymaganie przez Sąd Najwyższy, aby dobro osobiste w postaci więzi rodzinnej przestało w gruncie rzeczy istnieć (zerwanie więzi porównywalne z zerwaniem będącym konsekwencją śmierci), jest nie do pogodzenia z istotą ochrony dóbr osobistych. Dla przykładu: czy o naruszeniu dobra osobistego w postaci czci będziemy mogli mówić wyłącznie wtedy, gdy ktoś stracił raz na zawsze cześć?

Bibliografia

- Bosek L., *W sprawie kwalifikacji więzi rodzinnej jako dobra osobistego (uwagi krytyczne na tle aktualnego orzecznictwa Sądu Najwyższego)*, „Forum Prawnicze” 2015, nr 3.
- Garlicki L., Zubik M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. II, wyd. II, Wydawnictwo Sejmowe 2016.
- Gąska M., *Więź rodzinna – refleksje nad charakterem dobra oraz dopuszczalnością i sposobami kompensacji krzywdy wywołanej jego naruszeniem*, „Forum Prawnicze” 2018, nr 1(45).
- Komisja Kodyfikacyjna Rzeczypospolitej Polskiej. Podkomisja Prawa o Zobowiązaniach, *Uzasadnienie projektu Kodeksu zobowiązań*, Warszawa 1934, z. 4.
- Krupa-Lipińska K., *Zadośćuczynienie za cierpienie wynikające z niemożności nawiązania z osobą bliską typowej więzi rodzinnej z powodu jej uszczerbku na zdrowiu będącego następstwem czynu niedozwolonego*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2018, t. XXXIX.
- Matys J., *Model zadośćuczynienia pieniężnego z tytułu szkody niemajątkowej w kodeksie cywilnym*, LEX, Oficyna 2010.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, TNOiK, Toruń 2006.
- Radwański Z., Olejniczak A., *Zobowiązania – część ogólna, 9. Wydanie rozszerzone i zaktualizowane*, C.H.Beck, Warszawa 2010.
- Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), wyd. VII zmienione i poprawione, PWN, Warszawa 1992.
- Słownik współczesnego języka polskiego*, B. Dunaj (red.), Wilga, Warszawa 1996.
- Szpunar A., *Zadośćuczynienie za szkodę niemajątkową*, Bydgoszcz 1999.
- Wałachowska M., *Wynagrodzenie szkód deliktowych doznanych przez pośrednio poszkodowanych*, LexisNexis 2014.
- Wałachowska M., *Zadośćuczynienie pieniężne za doznaną krzywdę*, TNOiK – „Dom Organizatora” 2007.
- Wesołowski K., Ambrożuk D., *Doznanie ciężkiego i trwałego uszczerbku na zdrowiu pasażera a możliwość dochodzenia zadośćuczynienia za doznaną krzywdę przez osoby mu najbliższe*, „PRiL” 2018, nr 2/(42).

Kacper Milkowski¹

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski

ORCID ID: 0000-0003-4367-0365

PRZEGLĄD ORZECZNICTWA SĄDU NAJWYŻSZEGO

ABSTRACT

Overview of the decisions of the Polish Supreme Court

The resolution of seven judges of the Polish Supreme Court passed of July 22, 2020, (case file no. III CZP 31/19) is of certain significance that regards legal practice and activities. The resolution was adopted in response to a question presented by the Financial Ombudsman: Is an injured person, who has suffered bodily injury or health disorder, entitled to a compensation under Article 444 § 1 of the Polish Civil Code for the costs of care provided by relatives free of charge? In the decision, the court indicated that the injured person who had suffered bodily injury or health disorder, may, under art. 444 § 1 of the Polish Civil Code, claim the compensation the costs of care provided by relatives free of charge. Particular attention must also be paid to the resolution of the Polish Supreme Court of May 26, 2020, which was issued by seven judges (court

¹ Doktorant w Katedrze Prawa Międzynarodowego Publicznego i Prawa Unii Europejskiej na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim w Olsztynie.

case file no. I KZP 12/19). In the resolution, the Polish Supreme Court concluded that the application for reopening the proceedings based on the Article 540 § 1 item 1 of the Polish Code of Criminal Procedure meets the formal requirements specified in the Article 541 § 2 of the Polish Code of Criminal Procedure if it indicates a final conviction for committing a crime in connection with the proceedings subject to the reopening of proceedings or, if in its content, it indicates a decision issued in criminal proceedings, stating the impossibility of issuing a conviction due to the reasons specified in Art. 17 § 1 items 3–11 of the Polish Code of Criminal Procedure or in the Article 22 of the Polish Code of Criminal Procedure. In the latter case, however, the application must mention the circumstances proving that the crime was committed in connection with the proceedings, if such circumstances are not included in the judgment.

Keywords: the Polish Supreme Court, compensation, injured party, relative, the Polish Code of Criminal Procedure, reopen the proceedings

Słowa kluczowe: Sąd Najwyższy, odszkodowanie, pokrzywdzony, osoba bliska, Kodeks postępowania karnego, wznowienie postępowania

Sprawy z zakresu prawa cywilnego i gospodarczego

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 lipca 2020 r., III CZP 31/19

Poszkodowany, który doznał uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia, może domagać się na podstawie art. 444 § 1 k.c. odszkodowania z tytułu kosztów opieki sprawowanej nad nim nieodpłatnie przez osoby bliskie.

Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 78/19

Sąd jest uprawniony – na podstawie art. 159 ust. 2 pkt 4 ustawy z 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2460 ze zm.) – do zażądania od podmiotu związanego tajemnicą telekomunikacyjną informacji pozwalających zweryfikować twierdzenie powoda, że czynu naruszającego dobra osobiste dopuścił się pozwany w sprawie.

Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 77/19

Skarga wierzyciela hipotecznego na niedokonanie z urzędu wpisu hipoteki do księgi wieczystej podlega odrzuceniu także wtedy, gdy do

założenia tej księgi doszło na skutek wniosku o bezobciążeniowe odłączenie części nieruchomości sprzedanej w postępowaniu upadłościowym (art. 76 ust. 1 ustawy z 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 2204 w zw. z art. 313 ust. 1 ustawy z 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe, t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1228).

Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 76/19

Zgłoszenie ubezpieczycielowi zdarzenia objętego ubezpieczeniem odpowiedzialności cywilnej przerywało w stosunku do Ubezpieczeniowego Funduszu Gwarancyjnego – na podstawie art. 819 § 4 k.c. w związku z art. 51 ust. 4 pkt 1 i art. 4 pkt 1 oraz art. 56 ust. 1 ustawy z 28 lipca 1990 r. o działalności ubezpieczeniowej (t.j. Dz.U. z 1996 r., nr 11, poz. 62 ze zm.) – bieg terminu przedawnienia roszczeń niezgłoszonych w postępowaniu prowadzonym przed ubezpieczycielem sprawcy, lecz wpływających ze zdarzenia wyrządzającego szkodę.

Uchwała Sądu Najwyższego z 17 lipca 2020 r., III CZP 75/19

Świadczenie wypłacane przez ubezpieczyciela w przypadku przedterminowego rozwiązania umowy ubezpieczenia na życie z ubezpieczeniowym funduszem kapitałowym nie jest świadczeniem głównym w rozumieniu art. 385 § 1 zd. 2 k.c.

Uchwała Sądu Najwyższego z 17 lipca 2020 r., III CZP 72/19

Porozumienie wekslowe, w którym wskazano, że wierzyciel może opatrzyć weksel gwarancyjny in blanco datą płatności według swego uznania, nie upoważnia do uzupełnienia weksla datą płatności przypadającą po upływie terminu przedawnienia roszczenia ze stosunku podstawowego.

Uchwała Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CZP 71/19

W sprawie o naprawienie szkody spowodowanej wydaniem decyzji administracyjnej o odmowie ustanowienia użytkownika wieczystego na podstawie art. 7 ust. 1 dekretu z 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. nr 50, poz. 279 ze zm.), której nieważność stwierdzono z powodu niewyjaśnienia, czy korzystanie z gruntu przez dotychczasowego właściciela da się

pogodzić z przeznaczeniem gruntu według planu zagospodarowania przestrzennego obowiązującego w dniu wydania tej decyzji, sąd, badając przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej, może ustalać, czy prawidłowe rozpoznanie wniosku o ustanowienie użytkowania wieczystego również doprowadziłoby do odmowy ustanowienia tego prawa.

Uchwała Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CZP 67/19

Artykuł 483 § 1 k.c. nie wyłącza dopuszczalności zastrzeżenia kary umownej z tytułu braku zapłaty lub nieterminowej zapłaty wynagrodzenia należnego podwykonawcom lub dalszym podwykonawcom, o której mowa w art. 143d ust. 1 pkt 7 lit. a ustawy z 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.).

Postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., II CO 114/20

Wznowienie postępowania może dotyczyć co do zasady postępowań zakończonych prawomocnym wyrokiem sądu (wydanym w postępowaniu procesowym) lub postanowieniem co do istoty sprawy (wydanym w postępowaniu nieprocesowym). Skarga o wznowienie postępowania nie może zatem dotyczyć orzeczeń kończących postępowanie w sprawie – w tym postanowień – które nie są wyrokami (postanowieniami co do istoty sprawy). Postanowienie o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie należy do orzeczeń o charakterze merytorycznym i nie podlega zaskarżeniu skargą o wznowienie postępowania.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CSK 269/19

Zawarcie przez strony umowy dotyczącej podziału majątku wspólnego w czasie, kiedy obowiązywała jeszcze między nimi wspólność majątkowa, nie mogło wywołać skutków prawnych z uwagi na przewidziany w art. 35 k.r.o. zakaz podziału majątku wspólnego w czasie trwania wspólności. Małżonkom żyjącym w ustroju wspólności ustawowej wolno rozporządzać wzajemnie przedmiotami majątkowymi należącymi do majątku wspólnego, chyba że rozporządzenia te miałyby, praktycznie biorąc, skutek niedopuszczalnego w czasie trwania wspólności podziału tego majątku, zabronionego przez art. 35 k.r.o. W czasie trwania wspólności ustawowej żaden z małżonków nie może żądać podziału majątku dorobkowego ani w drodze umowy, ani przez sąd. Nie jest również

możliwe zbywanie prawa do majątku wspólnego na rzecz drugiego małżonka jako prowadzącego w istocie do zniesienia wspólności ustawowej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 czerwca 2020 r., II CNP 3/20

Wprowadzenie skargi nadzwyczajnej ma znaczenie dla dopuszczalności skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, w szczególności w odniesieniu do orzeczeń, które uprawomocniły się w dniu 3 kwietnia 2018 r. lub po tym dniu. Skoro wprowadzono dodatkową, nieprzewidzianą wcześniej, gwarancję zgodności z prawem orzeczeń sądowych, otwierając drogę do zmiany lub uchylecia wadliwego orzeczenia poza trybem skargi kasacyjnej i skargi o wznowienie, to skorzystanie z niej – na równi ze skorzystaniem ze skargi kasacyjnej i skargi o wznowienie – musi wyprzedzać dochodzenie ewentualnej odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa. Gwarancja ta zakłada możliwość usunięcia źródła szkody w postaci wydania orzeczenia, co może uczynić odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa bezprzedmiotową.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 26 czerwca 2020 r., V CZ 25/20

Uchybienie sądu pierwszej instancji polegające na przeoczeniu podniesionego przez pozwanego zarzutu przedawnienia może być usunięte w postępowaniu apelacyjnym przez poczynienie dodatkowych ustaleń faktycznych w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach sprawy, a następnie zastosowanie właściwych przepisów prawa materialnego, do czego sąd odwoławczy jest uprawniony i zobowiązany w ramach swojej kognicji. Dostrzeżenia wymaga, że zarzut przedawnienia mający charakter materialnoprawny może być podniesiony przez pozwanego także na etapie postępowania apelacyjnego, co nie stanowi podstawy do wydania orzeczenia kasatoryjnego, lecz obliguje sąd odwoławczy do jego merytorycznego rozpoznania.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 23 czerwca 2020 r., II CSK 40/20

1. Sprawa o ochronę dóbr osobistych nie jest instrumentem do weryfikacji ustaleń prawomocnie zakończonych wyrokiem skazującym procesu karnego, w tym podważenia przeprowadzonej w tym procesie oceny dowodów. Kwestia wiarygodności dowodów, które

ostatecznie zostały uznane za wystarczające do skazania powoda i zapewnienia skarżącemu prawa do obrony, jest immanentną częścią prawomocnie zakończzonego procesu karnego.

2. Prawo do rzetelnego postępowania (w tym prawo do obrony) prowadzonego bez zbędnej zwłoki jest istotną gwarancją procesową, nie stanowi natomiast dobra osobistego. Ewentualne niedoskonałości tego postępowania nie mogą być zatem traktowane w kategoriach naruszenia dóbr osobistych stron.

Wyrok Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2020 r., V CSK 506/18

Emitent obligacji ma obowiązek przekazania zainteresowanym nabywcom obligacji, przed podpisaniem deklaracji nabycia, informacji wystarczających dla oceny rzeczywistego poziomu ryzyka związanego z ich nabyciem, w tym dotyczących przedmiotu zabezpieczenia czy sytuacji finansowej emitenta.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2020 r., II CSK 394/19

Jeśli właściciel nieruchomości powołuje się na istnienie dostępu do drogi publicznej, jednak niespełniającego wymagania „odpowiedniości”, to w pierwszym rzędzie powinno zostać rozważone rozwiązanie, w którym właściciel ten na własny koszt wykonuje urządzenia odpowiadające wymaganiom prawidłowej gospodarki, dzięki czemu istniejący, lecz nieodpowiedni dostęp do drogi publicznej stanie się odpowiedni. Dopiero jeśli takie przystosowanie dostępu okazałoby się niemożliwe lub wymagałoby niewspółmiernych, nieracjonalnych gospodarczo nakładów, za właściwe należy uznać obciążenie cudzej nieruchomości służebnością drogi koniecznej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 czerwca 2020 r., III CSK 302/19

Nie może być zatem mowy o rozbieżności w orzecznictwie i poważnej wątpliwości w zakresie wykładni wymagających interwencji Sądu Najwyższego wtedy, gdy wprawdzie w pewnej fazie stosowania jakiegoś przepisu przez sądy, w tym Sąd Najwyższy, doszło do rozchwiania wykładni albo wyraźnych różnic jurysdykcyjnych poświadczonych odmiennymi rozstrzygnięciami, jednak następnie – po wyjaśnieniu występujących kontrowersji i uzgodnieniu stanowisk – ugruntowany został

pogląd, który uzyskał przewagę i ukształtował wykładnię oraz oparte na niej orzecznictwo, niewykazujące już później odchyleń.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 czerwca 2020 r., III CSK 277/19

Jak to wynika z art. 176 § 2 k.c. w zw. z § 1 tego artykułu – na spadkobierców z mocy prawa, z chwilą otwarcia spadku, bez spełnienia dodatkowych przesłanek, przechodzi posiadanie rzeczy przez spadkodawcę w okresie biegu zasiedzenia ze skutkiem polegającym na doliczeniu czasu tego posiadania przez poprzednika (spadkodawcę) na rzecz spadkobierców. Ziszczenie się tego skutku nie zależy od tego, czy spadkobiercy objęli w faktyczne władztwo rzecz znajdującą się dotychczas w posiadaniu spadkodawcy, a więc czy kontynuują jego posiadanie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., I CSK 796/19

1. Dolegliwości związane z wykonywaniem kary pozbawienia wolności mogą być uznane za niehumanitarne lub poniżające traktowanie w rozumieniu art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej protokołem nr 2 (Dz.U. z 10 lipca 1993 r. nr 61, poz. 284) – a tym samym za bezprawne naruszenie dóbr osobistych osoby pozbawionej wolności – jeśli przekraczają pewien akceptowalny poziom, którego ocena ma charakter względny i jest zależna od wszystkich okoliczności konkretnej sprawy, takich jak czas trwania traktowania, jego fizyczne i psychiczne skutki, negatywny wpływ na osobowość, cel działania w postaci poniżenia lub upokorzenia, a niekiedy także płeć, wiek i stan zdrowia.
2. Zważywszy, że ocena spełnienia przesłanek określonych w art. 24 § 1 i art. 448 k.c. w związku z art. 3 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności musi mieć charakter zindywidualizowany i opierać się na analizie konkretnych okoliczności danej sprawy, odmienne rozstrzygnięcia sądów powszechnych w tego rodzaju sprawach ze względu na różnorodność stanów faktycznych w żadnym razie nie dowodzą, że w orzecznictwie przepis art. 24 § 1 k.c. stwarza trudności, przekraczające poziom występujący zwykle w przypadku każdego procesu decyzyjnego sądu orzekającego w konkretnej sprawie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., III CSK 336/19

Kryteria wskazane w art. 153 k.c. są ułożone w ścisłej hierarchii, a zatem jeżeli możliwe jest rozgraniczenie dwóch działek według stanu prawnego, to niedopuszczalne jest ich rozgraniczenie według spokojnego posiadania. Stan prawny to stan wynikający w szczególności z tytułów własności, z orzeczeń sądów i decyzji administracyjnych, a także z map ewidencyjnych (katastralnych), przedstawiających konfigurację nieruchomości gruntowych, a niejednokrotnie pozwalających na ustalenie ich powierzchni (obszaru), mającej niekiedy – choć nie zawsze – istotne znaczenie przy ustalaniu przebiegu granic. W tym kontekście istotne znaczenie mogą mieć dokumenty w postaci: map, wyrysów map, operatów geodezyjnych, wyników pomiarów geodezyjnych będących podstawą ewidencji gruntów i wpisów w księgach wieczystych. Jednakże stan prawny nieruchomości mogą kształtować różne zdarzenia prawne, które należy oceniać na podstawie wszelkich dokumentów i innych dowodów, w tym osobowych. Przepis art. 153 k.c. bowiem zapewni sądowi swobodę co do rodzaju środków dowodowych, na podstawie których następuje odtworzenie przebiegu granicy, zaś wiarygodność i moc tych dowodów podlega swobodnej ocenie, stosownie do art. 233 § 1 w związku z art. 13 § 2 k.p.c. Dotyczy to także okresu, w którym zostały sporządzone miarodajne dokumenty, oraz przyjętych metod pomiarowych i umożliwiają w ramach swobodnej oceny dowodów ustalenie przebiegu granicy według wcześniejszej mapy katastralnej, mimo odmiennych późniejszych danych ewidencyjnych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2020 r., III CSK 1/20

Podstawą wpisu w księdze wieczystej nie może być kserokopia dokumentu.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., I CSK 658/19

1. Jeżeli procedura milczącej zgody inwestora na zawarcie umowy z podwykonawcą była przewidziana w umowie między inwestorem a wykonawcą, przy czym zgodnie z tą procedurą, inaczej niż na tle art. 647¹ § 2 zdanie 2 k.c., nie było konieczne przedstawienie inwestorowi dokumentacji dotyczącej robót pozostających do wykonania

- przez podwykonawcę (wystarczył sam projekt umowy), to takie złagodzenie przesłanek przewidzianych w wymienionym przepisie należy uznać za dopuszczalne, gdyż strony co do zasady uprawnione są do ustalenia kodu znaczeniowego obowiązującego między nimi, w tym do określenia sytuacji, w których milczenie jednej ze stron oznaczać będzie złożenie oświadczenia o określonej treści – w tym wypadku zgody na zawarcie umowy z podwykonawcą.
2. Odpowiedzialność inwestora jako współdłużnika solidarnego z mocy prawa ma charakter gwarancyjny i jest odpowiedzialnością za cudzy dług.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., II CSK 534/19

Zawarte w art. 249 k.s.h. klauzule generalne dobrych obyczajów oraz pokrzywdzenia współnika odsyłają do pozaprawnego systemu ocen i zasad postępowania, dając sądowi orzekającemu pewną swobodę decyzyjną, która umożliwi dostosowanie ogólnych norm do konkretnego stanu faktycznego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 maja 2020 r., IV CSK 677/19

Sformułowania „naruszenie zasad prawidłowego zarządzania nieruchomością wspólną” oraz „naruszenie interesu właściciela”, którymi operuje art. 25 ust. 1 ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 737 ze zm.), są klauzulami generalnymi, które z natury mają charakter otwarty i pozostawiają określony luz interpretacyjny. Klauzule takie wymagają każdorazowej oceny uwzględniającej ogół okoliczności faktycznych konkretnej sprawy.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 maja 2020 r., IV CSK 446/19

Na tle art. 506 k.c. zamiar nowacji (*animus novandi*) nie powinien budzić wątpliwości, jego istnienie podlega jednak odtworzeniu według typowych zasad wykładni oświadczeń woli, to jest z uwzględnieniem treści tych oświadczeń i wszelkich towarzyszących im okoliczności. Zamiar ten w niektórych sytuacjach może być ujawniony również w sposób dorozumiany (art. 60 w związku z art. 65 k.c.), jednak ciężar jego wykazania spoczywa każdorazowo na stronie, która wywodzi z tego faktu skutki prawne.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 21 maja 2020 r., V CSK 592/19

Surowe wymagania przewidziane w art. 395 § 1 k.c. uzasadnione są dążeniem do wyznaczenia przynajmniej czasowych granic poważnego ograniczenia pewności stosunku umownego, jakim jest umożliwienie kontrahentowi całkowicie dowolnego decydowania o jego istnieniu, i właśnie czynnik nieograniczonej swobody decyzji jest wyznacznikiem charakteru zastrzeżenia umownego z art. 395 § 1 k.c. Jeżeli natomiast strony wprowadzą do umowy skonkretyzowane przyczyny, w których może dojść do odstąpienia i od ich wystąpienia uzależnią skuteczność oświadczenia, to tego rodzaju uprawnienie staje się czynnością o określonym uzasadnieniu (kauzalną), kontrolowalną, która może zbliżyć się w charakterze do wypowiedzenia umowy i pełni raczej funkcje dyscyplinujące kontrahenta niż osłabiające więź umowną. W takim wypadku może tracić na znaczeniu ograniczenie swobody złożenia oświadczenia o odstąpieniu terminem końcowym, użyteczne staje się natomiast np. terminowe powiązanie uprawnienia z powstaniem okoliczności uzasadniającej skorzystanie z tak ukształtowanego prawa odstąpienia od umowy (by nie przedłużać niepewności wynikającej z aktualizującego się wówczas uprawnienia).

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 maja 2020 r., IV CSK 474/19

1. Zastosowanie art. 43 § 2 k.r.o. możliwe jest wyjątkowo dopiero wówczas, gdy małżonek, przeciwko któremu skierowane jest żądanie ustalenia nierównego udziału, w sposób rażący lub uporczywy nie przyczynia się do powstania dorobku stosownie do posiadanych sił i możliwości zarobkowych. Aspekt etyczny mający znaczenie dla oceny zaistnienia ważnych powodów nie może być jednak utożsamiany z przyczynami uznania winy rozkładu pożycia. Ocena ważnych powodów ustalenia nierównych udziałów powinna być w tym zakresie kompleksowa, wobec czego należy mieć na względzie całość postępowania małżonków w czasie trwania wspólności majątkowej.
2. W razie rozliczania nakładów po ustaleniu składu i wartości majątku wspólnego oraz wysokości udziałów w tym majątku można domagać się od drugiego współmałżonka zwrotu tylko takiej części dokonanego nakładu, która odpowiada przyjętemu udziałowi tego współmałżonka w majątku wspólnym.

Sprawy z zakresu prawa karnego

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 maja 2020 r.,
I KZP 12/19

Wniosek o wznowienie postępowania oparty na podstawie z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. spełnia wymogi formalne wskazane w art. 541 § 2 k.p.k., jeżeli wskazuje na prawomocny wyrok skazujący za popełnienie przestępstwa w związku z postępowaniem objętym wznowieniem postępowania albo jeżeli w swojej treści wskazuje na orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3–11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. W tym ostatnim wypadku we wniosku muszą być jednak przywołane okoliczności świadczące o dopuszczeniu się przestępstwa w związku z postępowaniem, jeżeli takich okoliczności nie zawiera w swojej treści wskazane orzeczenie.

Sąd Najwyższy podjął powyższą uchwałę po rozstrzygnięciu w Izbie Karnej na posiedzeniu w dniu 26 maja 2020 r., przedstawionego na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2018 r., z późn. zm.) oraz art. 83 § 1 i 2 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 825), wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z 17 października 2019 r., II.510.769.2019.PZ, o rozstrzygnięcie przez skład siedmiu sędziów Sądu Najwyższego rozbieżności w wykładni prawa występujących w orzecznictwie Sądu Najwyższego w zakresie dotyczącym następującego zagadnienia prawnego: „Czy wniosek o wznowienie postępowania oparty na podstawie z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. w zw. z art. 541 § 1 i 2 k.p.k., wskazujący na orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, w którym brak jest ustalenia, że został popełniony czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., a stwierdzające, że z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 5–11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. zachodzi brak możliwości dokonania takiego ustalenia i zapadnięcia wyroku skazującego, spełnia wymagania formalne wniosku o wznowienie postępowania inicjującego to postępowanie, w tym postępowanie dowodowe w przedmiocie tego, czy został popełniony czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k.?”

Sąd Najwyższy w omawianym judykacie wskazał, że wznowienie postępowania, obok kasacji i skargi na wyrok sądu odwoławczego, należy

do nadzwyczajnych środków zaskarżenia i jest jednym ze sposobów eliminowania z obrotu prawnego wadliwych prawomocnych orzeczeń. Zdaniem Sądu Najwyższego instytucja ta stanowi wyjątek od zasady stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych. Co do takich orzeczeń bowiem obowiązuje domniemanie ich prawidłowości i trafności. Dokonując wykładni przepisów procesowych dotyczących wznowienia postępowania, należy pamiętać o nadzwyczajnym i wyjątkowym charakterze tej procesowej konstrukcji. Oznacza to, że podstawy wznowienia interpretowane być powinny ściśle (zawężająco); dotyczy to także wznowiania postępowań, w związku z którymi dopuszczono się przestępstwa – art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. (*propter falsa, propter crimina, ex delicto*).

W swoich rozważaniach Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na fakt, że uregulowana w przepisie art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. podstawa wznowienia postępowania stanowi, że postępowanie sądowe zakończone prawomocnym orzeczeniem wznowia się, jeżeli w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa, a istnieje uzasadniona podstawa do przyjęcia, że mogło to mieć wpływ na treść orzeczenia. Nie ulega wątpliwości (i nie jest to kwestionowane), iż przepis ten określa pierwszą z podstaw wznowienia postępowania. Warunkiem wznowienia postępowania *propter falsa* jest zatem najpierw popełnienie przestępstwa, następnie ustalenie faktu jego popełnienia, a w końcu przyjęcie, że popełnione przestępstwo miało wpływ na treść orzeczenia kończącego prawomocnie postępowanie, którego wznowienia domaga się autor wniosku. Inny charakter ma regulacja art. 541 k.p.k. Przepis ten określa sposoby i tryb wykazania okoliczności stanowiących przesłanki stwierdzenia popełnienia czynu, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. Z jego § 1 wynika, że czyn, o którym mowa w art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k., musi być ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że orzeczenie takie nie może zapaść z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3–11 (Rzecznik Praw Obywatelskich zawęził ziszczenie się negatywnych przesłanek procesowych do tych wymienionych w § 5–11) lub art. 22. W tym wypadku, jak stanowi z kolei § 2, wniosek o wznowienie postępowania powinien wskazywać wyrok skazujący lub orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego.

W ocenie Sądu Najwyższego nie ulega wątpliwości, że warunkiem ubiegania się o wznowienie postępowania na podstawie art. 540 § 1

pkt 1 k.p.k. jest wykazanie, że „w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa”. Powołanie się na tę okoliczność uwarunkowane jest istnieniem prawomocnego wyroku skazującego za to przestępstwo albo orzeczenia stwierdzającego niemożność wydania takiego wyroku z przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3–11 lub art. 22 k.p.k. Orzeczenie umarzające postępowanie karne powinno w zasadzie zawierać ustalenie świadczące o popełnieniu przestępstwa, odpowiadające wymogom z art. 540 § 1 k.p.k., albo co najmniej przytaczać okoliczności wskazujące na (uprawdopodobniające) dokonanie takiego przestępstwa, skoro podstawą ubiegania się o wznowienie postępowania jest wykazanie, iż „w związku z postępowaniem dopuszczono się przestępstwa”. Nie będzie to możliwe w dwóch wypadkach: w razie wydania postanowienia o zawieszeniu postępowania karnego (art. 22) albo odmowy wszczęcia (lub umorzenia) postępowania karnego z przyczyn określonych w art. 17 § 1 pkt 3–11 k.p.k., wtedy gdy ujemna przesłanka procesowa zaistniała przed zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa. Wystąpienie wówczas negatywnej przesłanki procesowej obliguje organ śledczy do odmowy wszczęcia postępowania bez podejmowania czynności procesowych w celu ustalenia, czy rzeczywiście doszło do popełnienia przestępstwa. Z wydanego w tych warunkach postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania nie wynika wcale, że stwierdzono popełnienie przestępstwa, do którego doszło w związku z jakimkolwiek innym postępowaniem (postanowienie Sądu Najwyższego z 5 grudnia 2012 r., III KO 28/12, OSNKW 2013, z. 1, poz. 10).

Zdaniem Sądu Najwyższego formalne przesłanki wniosku o wznowienie postępowania na podstawie art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. spełnione będą w pierwszej kolejności wtedy, gdy wskazany w nim będzie prawomocny wyrok skazujący za popełnienie przestępstwa w związku z postępowaniem objętym wznowieniem postępowania albo jeżeli w swojej treści wskazane zostanie orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3–11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. W tym drugim przypadku z samej treści orzeczenia wynikać może fakt popełnienia przestępstwa, może być jednak także tak, że organ odmawiający wszczęcia, umarzający albo zawieszający postępowanie w ogóle nie wypowiedział się co do faktu popełnienia przestępstwa. Wówczas

konieczne jest wskazanie we wniosku okoliczności świadczących o dopuszczeniu się tego przestępstwa. Wniosek nie może się bowiem ograniczać do samego powołania się na przesłankę z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. Zadaniem autora wniosku jest wykazanie faktu dopuszczenia się przestępstwa. Z kolei zadaniem sądu rozpoznającego wniosek o wznowienie jest ocena, czy do wykazania tego doszło.

Wobec tego przyjęcie stanowiska zaprezentowanego w części wskazanych wcześniej orzeczeń, w myśl którego wykazywanie przed sądem rozpoznającym wniosek o wznowienie, że doszło do popełnienia przestępstwa, byłoby wykluczone w przypadku braku prawomocnego wyroku skazującego lub braku stwierdzenia w treści postanowienia o odmowie wszczęcia, umorzeniu lub zawieszeniu postępowania faktu dopuszczenia się przestępstwa, istotnie ograniczyłyby uprawnienie stron do ubiegania się o wznowienie postępowania. Uprawnienie takie stanowi natomiast ważną część obywatelskiego prawa do sądu i rzetelnego procesu sądowego. Przyjęcie tak rygorystycznego stanowiska doprowadziłoby nadto do niezasadnego zróżnicowania wnioskujących o wznowienie postępowania *propter falsa*. Część z nich, dysponując postanowieniem, w którym potwierdzono fakt dopuszczenia się przestępstwa, mogłaby domagać się wznowienia, część zaś, w przypadku postępowań, w których do odmowy wszczęcia lub umorzenia doszło z obiektywnych, niezależnych od stron przyczyn (np. śmierć sprawcy) i faktu dopuszczenia się przestępstwa w postanowieniu nie potwierdzono, byłaby pozbawiona możliwości ubiegania się o wznowienie. Warunek formalny wniosku na podstawie art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. będzie zatem spełniony wtedy, gdy wnioskodawca w warunkach określonych w art. 541 § 2 k.p.k. wskaże przestępstwo związane z postępowaniem oraz okoliczności potwierdzające fakt jego popełnienia. W toku postępowania o wznowienie rzeczą sądu będzie wyeliminowanie sytuacji, w których wnioski takie byłyby gołosłowne lub wykorzystywane instrumentalnie.

Sąd Najwyższy dodaje, że warunek określony w art. 541 § 1 k.p.k., dotyczący wskazania orzeczenia stanowiącego przeszkodę do wydania wyroku skazującego, nie zawiera wymogu stwierdzenia przestępstwa w treści tego orzeczenia. Skoro przepis ten w istocie swej odnosi się do sytuacji wyjątkowej, to nie powinno się tego wyjątku interpretować rozszerzająco i domagać się potwierdzenia faktu popełnienia przestępstwa

w samej treści postanowienia, choćby było to rozwiązanie pragmatyczne, biorąc pod uwagę realia postępowań o wznowienie i praktykę przyjmowaną przez niektórych wnioskodawców. Pamiętać przy tym trzeba, że to na nich spoczywa ciężar wykazania faktu dopuszczenia się przestępstwa.

Powyższe rozważania ostatecznie skłoniły Sąd Najwyższy do przyjęcia w uchwale, że wniosek o wznowienie postępowania oparty na podstawie z art. 540 § 1 pkt 1 k.p.k. spełnia wymogi formalne wskazane w art. 541 § 2 k.p.k., jeżeli wskazuje na prawomocny wyrok skazujący za popełnienie przestępstwa w związku z postępowaniem objętym wznowieniem postępowania albo jeżeli w swojej treści wskazuje na orzeczenie zapadłe w postępowaniu karnym, stwierdzające niemożność wydania wyroku skazującego z powodu przyczyn wymienionych w art. 17 § 1 pkt 3–11 k.p.k. lub w art. 22 k.p.k. W tym ostatnim wypadku we wniosku muszą być jednak przywołane okoliczności świadczące o dopuszczeniu się przestępstwa w związku z postępowaniem, jeżeli takich okoliczności nie zawiera w swojej treści wskazane orzeczenie.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 4/20

Czynności prawne podejmowane przez przedstawiciela małoletniego pokrzywdzonego (dziecka) w postępowaniu karnym prowadzonym o przestępstwo z § 1 lub 1a art. 209 k.k. przeciwko rodzicowi dziecka są czynnościami prawnymi dotyczącymi m.in. należnych dziecku od tego rodzica środków utrzymania i wychowania, w rozumieniu art. 98 § 2 pkt 2 k.r.o., zatem prawa małoletniego w tym postępowaniu może wykonywać drugi z rodziców.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 3/20

Zgodnie z art. 7 § 1 k.k.w. skazany może zaskarżyć do sądu decyzję organu wymienionego w art. 2 pkt 3–6 i 10 tego aktu prawnego z powodu obrazy prawa materialnego lub prawa procesowego, jeżeli mogła mieć ona wpływ na treść decyzji, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Decyzje oparte na uznaniu organu, zawarte w nich ustalenia faktyczne i rozstrzygnięcia o karze mogą być skarżone poprzez podniesienie zarzutu niezgodności z prawem w podanym wyżej rozumieniu. W szczególności na płaszczyźnie obrazy prawa procesowego kwestionowane mogą być: sposób

gromadzenia dowodów, kompletność zgromadzonego materiału dowodowego oraz prawidłowość jego oceny.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 2/20

Naruszenie praw, o którym stanowi art. 306 § 1 pkt 3 k.p.k., nie musi wynikać bezpośrednio z przestępstwa. Skoro za wystarczające uznano naruszenie w sposób pośredni, to naruszenie prawa w rozumieniu art. 306 § 1 pkt 3 k.p.k. będzie miało miejsce także w razie wystąpienia ogniw pośredniczących między tym naruszeniem a przestępstwem. Innymi słowy zakres podmiotowy art. 306 § 1 pkt 3 k.p.k. obejmuje także osoby, których dotknęły dalsze skutki przestępstwa. Ocena w tym zakresie musi być dokonywana w szczególności w płaszczyźnie bezpośredniego, jak i ubocznego przedmiotu ochrony przestępstwa, o którym zawiadomił skarżący. Testem, który pozwala na ustalenie, czy prawa zawiadamiającego zostały naruszone, będzie zbadanie, czy w razie stwierdzenia zaistnienia czynu zabronionego jego skutkiem był negatywny wpływ na prawem chronione dobra tej osoby. W razie odpowiedzi twierdzącej zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania należy uznać za dopuszczalne.

Wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., II KK 368/19

W sytuacji gdy termin 45-dniowy, o którym mowa w art. 599 k.p.k., nie rozpoczął nawet biegu, nie zachodzą przesłanki przewidziane w art. 599 k.p.k., umożliwiające prowadzenie postępowania karnego o czyny nieobjęte zgodą państwa wydającego bez pozyskania jego zgody uzupełniającej na ściganie. Taki brak jest równoważny z zaistnieniem przeszkody procesowej, kwalifikowanej jako inna okoliczność wyłączająca ściganie z art. 17 § 1 pkt 11 k.p.k.

Uchwała Sądu Najwyższego z 26 maja 2020 r., I KZP 13/19

Tożsame rodzajowo środki karne orzeczone w jednostkowych wyrokach, które mogą być łączone (art. 90 § 2 k.k.), do czasu ich prawomocnego połączenia w wyroku łącznym podlegają odrębnemu wykonaniu według reguł przewidzianych w art. 43 § 2, 2a, i 3 k.k. Okresy, w jakich środki te zostały odrębnie wykonane przed ich prawomocnym połączeniem w wyroku łącznym, należy wymienić jako zaliczone na poczet

orzeczonego łącznego środka karnego (art. 577 k.p.k. w zw. z art. 90 § 2 k.k.).

Sprawy z zakresu prawa publicznego

Uchwała pełnego składu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 3 sierpnia 2020 r., I NSW 5890/20

3 sierpnia 2020 r. Sąd Najwyższy w pełnym składzie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych, przy udziale Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej i Prokuratora Generalnego, podjął uchwałę, w której stwierdził ważność wyboru Andrzeja Sebastiana Dudy na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, dokonanego 12 lipca 2020 r.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 3980/20

Same ogólne sformułowania o rzekomej działalności terrorystycznej poszczególnych polityków czy partii politycznych nie stanowią podstawy protestu, a uznane być mogą za nadużycie prawa.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 4295/20

Działania telewizji publicznej nie mogą stanowić naruszenia przepisów kodeksu dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania lub wyników wyborów, mającego wpływ na wynik wyborów (art. 82 § 1 pkt 2 Kodeksu wyborczego). Audycje telewizyjne emitowane w okresie kampanii wyborczej nie mogą zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej. W tym zakresie protest można uznać jedynie za wyrażający krytykę dotyczącą sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat tego lub innego spośród kandydatów. Wypowiedziane w ten sposób stanowisko protestującego nie może być jednak traktowane jako zarzut, mogący stanowić podstawę protestu wyborczego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 3471/20

Przedmiotem protestu wyborczego nie może być ocena zgodności z Konstytucją RP (zarzut deliktu konstytucyjnego) wprowadzonych zmian

ustawowych dotyczących procesu wyborczego, gdyż ta materia nie mieści się w podstawach naruszenia prawa określonych w art. 82 Kodeksu wyborczego. Sąd bada w trybie protestu stosowanie prawa wyborczego i wpływ stosowania tego prawa (ewentualnego naruszenia) na ważność wyborów, a nie dokonuje oceny zgodności obowiązującego prawa z Konstytucją RP. Osobną kwestią jest wpływ naruszenia ustawy zasadniczej na ważność wyborów.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1134/20

Okoliczności dotyczące wpływu kandydata na Prezydenta RP na poziom jego życia nie mogą być przedmiotem analizy Sądu Najwyższego przeprowadzonej w postępowaniu w przedmiocie protestu wyborczego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1632/20

1. Zarzuty zawarte w proteście wyborczym, które dotyczą oceny aktów prawnych czy też ich zgodności z Konstytucją RP, są niedopuszczalne w świetle art. 321 § 3 Kodeksu wyborczego.
2. Niedopuszczalne jest formułowanie w proteście wyborczym zarzutów dotyczących oceny i prawidłowości kampanii wyborczej – sposób jej prowadzenia nie może być oceniany z punktu widzenia przestępstw przeciwko wyborom i referendum określonych w Kodeksie karnym, jak również z punktu widzenia przepisów dotyczących głosowania, ustalenia wyników głosowania ani wyników wyborów.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 455/20

1. Ani działania podejmowane w trakcie kampanii wyborczej, ani takie, które mogły stanowić naruszenie ciszy wyborczej, nie stanowią przestępstwa przeciwko wyborom określonego m.in. w art. 249 pkt 2 k.k. Ze swej istoty odnoszą się one do okresu poprzedzającego dzień głosowania, a tym samym nie mają niezbędnego związku z czynnościami polegającymi na oddawaniu głosu w lokalu wyborczym ani z ustalaniem wyników głosowania przez właściwe komisje wyborcze.
2. Zarzuty dotyczące sposobu prezentowania w mediach publicznych informacji na temat poszczególnych kandydatów nie mogą być w żadnym razie powiązane ze znamionami przestępstwa stypizowanego w art. 249 pkt 2 k.k. Audycje radiowe czy telewizyjne emitowane

w okresie kampanii wyborczej nie mogą bowiem zakłócać, utrudniać bądź uniemożliwiać udziału w głosowaniu lub oddania głosu w dniu wyborów, czyli po zakończeniu kampanii wyborczej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1971/20

1. Czynności konsula dotyczące wyborów nie są czynnościami gwarantowanymi przez prawo międzynarodowe, których obce państwo przyjmujące i jego system prawny nie mają możliwości blokowania, czy też w stosunku do których państwo to nie może narzucać warunków ich wykonywania. Przeciwnie ich wykonywanie zależy od zgody na takie czynności konsularne ze strony państwa przyjmującego, wyrażanej przynajmniej w formie braku sprzeciwu na odpowiednią notyfikację w tym przedmiocie państwa wysyłającego.
2. Podejmując decyzję o głosowaniu za granicą, wyborca musi liczyć się z utrudnieniami w realizowaniu swoich uprawnień, przy czym w żadnym razie takich utrudnień nie można łączyć z pozbawieniem prawa głosowania, o którym mowa w art. 61 ust. 2 Konstytucji RP. Każdy obywatel polski, także zamieszkały za granicą, miał zagwarantowane w wyborach prezydenckich prawo do głosowania, niemniej, jeżeli chciał je realizować za granicą, musiał uwzględnić ograniczone możliwości państwa polskiego w zorganizowaniu głosowania za granicą względem sposobu głosowania w kraju.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lipca 2020 r., I NSW 304/20

Fakt, że w placówce szpitalnej leczeni są pacjenci o nikłej odporności immunologicznej oraz fakt ciągle występującego zagrożenia epidemicznego dotyczącego wirusa SARS-CoV-2 (Covid-19) stanowi szczególnie uzasadniony przypadek przemawiający za nieutworzeniem obwodu wyborczego w konkretnej jednostce szpitalnej. Decyzja taka, pomimo że odbierająca możliwość głosowania osobistego osób hospitalizowanych, nie może być uznana za naruszenie prawa wyborczego.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lipca 2020 r., I NSP 100/20

Za przewlekłe uznaje się postępowanie, w którym w danej instancji nie wyznaczono terminu rozprawy przez ponad 12 miesięcy. O przewlekłości postępowania można mówić zarówno wtedy, gdy sąd nie podejmuje

żadnych czynności, jak i wtedy, gdy je podejmuje, ale są one nieprawidłowe i w ich następstwie dochodzi do zwłoki w rozpatrzeniu sprawy.

Wyrok Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2020 r., I NSNc 44/19

Nawet jeśli pod względem treści służebność odpowiada typowej służebności drogi koniecznej, to uznanie jej za taką jest niemożliwe z uwagi na brak ustanowienia za wynagrodzeniem (odpłatności w formie świadczenia jednorazowego lub okresowego), które jest elementem niezbędnym (obok konieczności zapewnienia odpowiedniego dostępu do drogi publicznej lub należących do tej nieruchomości budynków gospodarskich) służebności drogi koniecznej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I NSNc 40/19

W postępowaniu o stwierdzenie nabycia spadku nie było podstaw do badania, co wchodzi w skład gospodarstwa rolnego i czy faktycznie są to elementy, o których mowa w art. 55³ k.c., w tym nieruchomości rolne. Rzeczywiste istnienie nieruchomości rolnych, gospodarstwa rolnego i jego składników powinno być przedmiotem ustaleń dokonywanych w toku postępowania o dział spadku, gdzie należy wskazać majątek, który ma być przedmiotem działu, i nieruchomości stanowiące własność spadkodawcy (art. 680 k.p.c.).

Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., I NSNc 62/19

Choć przepis art. 1015 § 1 k.c. mówi o konieczności złożenia oświadczenia o odrzuceniu spadku w terminie sześciu miesięcy od powzięcia informacji o tytule powołania, to wyrażenie w tym terminie przez spadkobiercę wobec sądu jedynie woli co do zamiaru złożenia tego oświadczenia traktowane jest jako zachowanie tego terminu w przypadku następczego złożenia oświadczenia już po jego upływie. Przyjęcie innej interpretacji oznaczałoby, że nawet ewentualne naturalne działania procesowe, niemające charakteru szczególnej opieszałości sądu, narażałyby osobę chcącą odrzucić spadek przed sądem na ryzyko uchybienia terminowi, o którym mowa w art. 1015 § 1 k.c.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2020 r., I NSW 62/20

Niewątpliwie stan pandemii oraz brak możliwości logistycznych z powodu niedysponowania strukturami i finansami, co dotyczyło partii

politycznych, utrudniały procedowanie w sprawie zbierania podpisów, ale nie spowodowały, że było to niemożliwe. Sąd Najwyższy nie może w tym zakresie przyjąć, że konstytucyjny wymóg wskazania poparcia 100 tys. obywateli mających prawo wybierania do Sejmu RP (art. 127 ust. 3 zd. 2 Konstytucji RP) nie obowiązuje.

Wyrok Sądu Najwyższego z 8 maja 2020 r., I NSK 110/18

Reguła wyrażona w art. 207 § 6 k.p.c. ma umożliwić sądowi możliwie najwcześniejsze zapoznanie się z ogółem istotnego materiału procesowego – nie może być zatem rozumiana w ten sposób, że w razie wystąpienia trudności w procedowaniu danego wniosku dowodowego dopuszczalne jest jego pominięcie tylko z tej przyczyny, że sąd byłby zobowiązany przedsięwziąć określone czynności w celu wyjaśnienia owych problemów, co z kolei mogłoby wpłynąć na wydłużenie postępowania. Tego rodzaju wydłużenie postępowania nie powinno być kwalifikowane jako „zwłoka w rozpoznaniu sprawy”, o której mowa w art. 207 § 6 k.p.c. Niezależnie od powyższego wskazać należy, że strona we wniosku dowodowym nie ma obowiązku wykazywać, czy zgłoszony dowód jest w ogóle dopuszczalny – zgodnie z art. 232 k.p.c. jest bowiem obowiązana jedynie do wskazania dowodów dla stwierdzenia faktów, z których wywodzi skutki prawne, bez konieczności analizowania problematyki dopuszczalności uwzględniania wskazanych dowodów.

Wyrok Sądu Najwyższego z 8 maja 2020 r., I NSK 108/18

Zgodnie z art. 56 ust. 1 pkt 12 ustawy – Prawo energetyczne karze pieniężnej podlega ten, kto nie przestrzega obowiązków wynikających z koncesji. Koncesjonariuszowi nie wolno czynić przedmiotem obrotu paliw ciekłych, których parametry jakościowe są niezgodne z parametrami wynikającymi z zawartych umów i z norm określonych obowiązującymi przepisami. Dla przyjęcia okoliczności w postaci czynienia oleju przedmiotem obrotu wystarczy, że przedsiębiorca składa zanieczyszczone paliwo w zbiornikach przeznaczonych do dystrybucji paliw – czyli je oferuje faktycznie. W takiej sytuacji narusza to warunek koncesji zakazujący czynienia takich paliw przedmiotem obrotu. Dla oceny, czy powód wprowadził zanieczyszczone paliwa do obrotu, nie jest niezbędne wykazanie, że powód w istocie część tych paliw zbył, wystarczające jest, aby paliwa te były oferowane klientom.

Sprawy z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych

Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2020 r., III UK 369/19

1. Każda umowa o dzieło jest umową rezultatu, jednak nie każda umowa o określony rezultat jest umową o dzieło. W przeciwnym razie każdą rzecz wykonaną przez ubezpieczonego, czy nawet ich liczbę (w tym przypadku katalogów), należałoby uznawać za samodzielne dzieło. Oceny nie można zamknąć w twierdzeniu, że gdy wykonaną rzecz można uznać za dzieło, to strony zawarły umowę o dzieło. Znaczenie ma treść całego zobowiązania, a nie tylko sama rzecz, którą wykonuje druga strona. Określenie w umowie, co zostanie wykonane, nie przesądza umowy o dzieło. Nie decydowało o niej zatem zamówienie, lecz praca właściwa umowie starannego działania.
2. Umowy o dzieło nie można redukować do samego efektu pracy, gdy zobowiązanie wykonawcy sprowadza się do starannego wykonywania czynności. Nie decyduje nazwa umowy i formalna jej treść. Wykonywanie umówionej pracy i nawet uzyskanie określonego rezultatu nie jest właściwe dla umów o dzieło, gdy znaczenie ma powtarzalna praca, której miarą jest ilość pracy (w sumie czas pracy) łączona z określoną starannością i zaangażowaniem zatrudnionego. Jest tak właśnie wtedy, gdy nie chodzi o jednostkowy (indywidualny) rezultat, lecz o zwykle czynności manualne polegające na wykonywaniu określonego produktu w niemałej liczbie wedle ściśle określonego wzornika.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2020 r., III UK 107/19

Przyjmując, że pojęcie „przychód” jest jednakowo zdefiniowane w przepisach podatkowych i w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, należy przyjąć, iż wartość pieniężna nieodpłatnego świadczenia przysługującego pracownikowi z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych stanowi przychód pracownika, zgodnie z art. 18 ust. 1 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przyjmowany do ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Świadczenie to jest nieodpłatne, tzn. nie wymaga świadczeń wzajemnych, a pozostaje w związku ze stosunkiem pracy w tym sensie, że może otrzymać je tylko pracownik od pracodawcy,

na warunkach ustalonych w układzie zbiorowym pracy, w regulaminie wynagradzania lub w innych przepisach placowych. Należy również dostrzec interes pracodawcy w udzieleniu takiego świadczenia polegający na związaniu pracownika z firmą, podobnie do zakupienia polisy ubezpieczeniowej, opłacenia wypoczynku w atrakcyjnych miejscowościach, bezpłatnego udostępnienia mieszkania zakładowego, pokrywania rachunków telefonicznych albo udostępnienia po preferencyjnej cenie akcji firmy. Wartość pieniężną takich nieodpłatnych czy częściowo odpłatnych świadczeń pracodawcy na rzecz pracowników ustala się według podobnych zasad jak pieniężną wartość świadczeń w naturze. Świadczenie to przynosi pracownikowi podlegającą opodatkowaniu korzyść o wartości ustalonej na zasadach wskazanych w art. 12 ust. 2a ustawy podatkowej.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I UK 315/19

1. Dopiero wykonywanie pracy na podstawie umowy-zlecenia – a nie tylko zawarcie umowy – stwarza obowiązek ubezpieczenia emerytalnego i rentowego.
2. Objęcie ubezpieczeniem na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1 i art. 13 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez stwierdzenie, że umowy nazwane „umowami o dzieło” miały w istocie charakter umów-zleceń, wymaga ustalenia, że obowiązki wynikające z zawartej umowy nie miały cech określonych w art. 627 k.c. Ustalenie, że między stronami umowy o dzieło zachodzą stosunki polegające na wykonywaniu za wynagrodzeniem usług odpowiadających umowom nazwanym, zdefiniowanym w art. 734 i 758 k.c., lub właściwym umowom, do których – stosownie do art. 750 k.c. – stosuje się przepisy o zleceniu, nakazuje wydanie decyzji na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 1 i 3 z zastosowaniem art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 13 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I UK 253/19

W przypadku ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w podstawie wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe uwzględnia się również przychód z tytułu umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z k.c. stosuje się

przepisy dotyczące zlecenia. Podmiot stosujący się do tych zasad nie jest przy tym zobligowany do kwalifikowania konkretnego przychodu jako wynagrodzenia za pracę (czy szczególnego składnika tego wynagrodzenia), lecz zalicza przychód z umowy cywilnoprawnej do podstawy wymiaru składki. Innymi słowy oblicza należne składki od kwoty łącznej obejmującej sumę wynagrodzenia za pracę i wynagrodzenia z umów cywilnych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2020 r., I PK 103/19

Zakaz określony w art. 30 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych (polegający na wstrzymaniu się z wykonywaniem zajęć pozostających w sprzeczności lub związanych z zajęciami wykonywanymi w ramach obowiązków służbowych) nie odnosi się do umów o zakazie konkurencji, a zatem nie zachodzi stan autonomicznego uregulowania w rozumieniu art. 43 ust. 1 tej ustawy, wyłączający stosowanie przepisów Kodeksu pracy.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., III UK 437/19

1. Złożenie oświadczenia woli dla pozorów w rozumieniu art. 83 § 1 k.c. oznacza, iż osoba oświadczająca wolę nie chce, aby powstały skutki prawne, jakie zwykle prawo łączy ze składanym oświadczeniem. Natomiast czynność prawna mająca na celu obejście ustawy w ujęciu art. 58 § 1 k.c. polega na takim ukształtowaniu jego treści, która z punktu widzenia formalnego nie sprzeciwia się ustawie, ale w rzeczywistości zmierza do zrealizowania celu ustawowo zakazanego. Czynność zmierzająca do obejścia prawa nie może więc być jednocześnie czynnością pozorną, gdyż pierwsza zostaje rzeczywiście dokonana, zaś druga jest jedynie symulowana.
2. Umowa o pracę jest zawarta dla pozorów, a przez to nie stanowi tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym, jeżeli przy składaniu oświadczeń woli obie strony mają świadomość, że osoba określona w umowie jako pracownik nie będzie świadczyć pracy, a osoba wskazana jako pracodawca nie będzie korzystać z jej pracy. Zakładając, że nie można przyjąć pozorności oświadczeń woli o zawarciu umowy o pracę, gdy pracownik podjął pracę i ją wykonywał, a pracodawca świadczenie to przyjmował, wskazuje się na dopuszczalność

rozważania, czy w danym przypadku zawarcie umowy zmierzało do obejścia prawa, zwłaszcza jeżeli jedynym celem umowy było umożliwienie pracownikowi skorzystania ze świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Postanowienie Sądu Najwyższego z 13 maja 2020 r., I UK 129/19

1. Praca „na odkrywce” w kopalniach węgla brunatnego (siarki) jest odpowiednikiem pracy „w przodkach” pod ziemią tylko wtedy, gdy polega na wykonywaniu zatrudnienia przy pracach bezpośrednio i ściśle związanych z wydobywaniem kopalin lub pozyskiwaniem złóż siarki i węgla brunatnego na odkrywce, a więc zatrudnienie przy pracach ściśle górniczych, do których zaliczono roboty górnicze przy urabianiu i ładowaniu (w tym strzałowe i odwadniające), roboty transportowe przy przewozie nadkładu i złoża, miernicze oraz bieżące prace konserwacyjne utrzymujące sprawność techniczną agregatów i urządzeń wydobywczych na stanowiskach wymienionych w załączniku nr 2 do rozporządzenia z 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury lub renty.
2. Praca kierowcy-operatora samochodowego sprzętu technicznego w odkrywce, wymieniona w poz. 6 załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczonej w wymiarze półtorakrotnym przy ustaleniu prawa do górniczej emerytury lub renty, może być uznana za pracę górniczą tylko wtedy, gdy polega na wykonywaniu czynności wyczerpująco opisanych w art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Bibliografia

- Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 3980/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 4295/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 28 lipca 2020 r., I NSW 3471/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1971/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1632/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 1134/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 27 lipca 2020 r., I NSW 455/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lipca 2020 r., I NSW 304/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 lipca 2020 r., I NSP 100/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., II CO 114/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CSK 269/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 czerwca 2020 r., II CNP 3/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 26 czerwca 2020 r., V CZ 25/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 4/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 3/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 25 czerwca 2020 r., I KZP 2/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2020 r., III UK 369/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 czerwca 2020 r., III UK 107/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 23 czerwca 2020 r., II CSK 40/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 19 czerwca 2020 r., II CSK 394/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 czerwca 2020 r., III CSK 302/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 18 czerwca 2020 r., III CSK 277/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I NSNc 40/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I UK 315/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2020 r., I UK 253/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., I CSK 796/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., I NSNc 62/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 czerwca 2020 r., III CSK 336/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 12 czerwca 2020 r., I NSW 62/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2020 r., III CSK 1/20.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2020 r., I PK 103/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., I CSK 658/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., II CSK 534/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2020 r., III UK 437/19.

- Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 maja 2020 r., IV CSK 677/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 29 maja 2020 r., IV CSK 446/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 21 maja 2020 r., V CSK 592/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 15 maja 2020 r., IV CSK 474/19.
Postanowienie Sądu Najwyższego z 13 maja 2020 r., I UK 129/19.
Uchwała pełnego składu Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych z 3 sierpnia 2020 r., I NSW 5890/20.
Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 78/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 77/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 6 sierpnia 2020 r., III CZP 76/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 17 lipca 2020 r., III CZP 75/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 17 lipca 2020 r., III CZP 72/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CZP 71/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 30 czerwca 2020 r., III CZP 67/19.
Uchwała Sądu Najwyższego z 26 maja 2020 r., I KZP 13/19.
Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 22 lipca 2020 r., III CZP 31/19.
Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 maja 2020 r., I KZP 12/19.
Wyrok Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2020 r., V CSK 506/18.
Wyrok Sądu Najwyższego z 17 czerwca 2020 r., I NSNc 44/19.
Wyrok Sądu Najwyższego z 27 maja 2020 r., II KK 368/19.
Wyrok Sądu Najwyższego z 8 maja 2020 r., I NSK 110/18.
Wyrok Sądu Najwyższego z 8 maja 2020 r., I NSK 108/18.

LISTA RECENZENTÓW (w porządku alfabetycznym)

- » dr Michał Araszkiewicz r. pr.
- » dr hab. Małgorzata Balwicka-Szczyrba r. pr.
- » prof. dr hab. Krzysztof Baran
- » dr hab. Jacek Barcik
- » dr Mateusz Błachucki
- » dr hab. prof. nadzw. UWŹ Łukasz Błaszczak r. pr.
- » dr Joanna Bodio r. pr.
- » dr hab. prof. UŁ Monika Bogucka-Felczak
- » dr Teodor Bulenda
- » dr hab. Piotr Chlebowicz
- » prof. dr hab. Marek Chmaj r. pr.
- » prof. dr hab. Janina Ciechanowicz-McLean
- » dr Ziemowit Cieślak r. pr.
- » dr Katarzyna Dadańska r. pr.
- » dr hab. prof. UWM Jarosław Dobkowski
- » dr Michał Domagała
- » dr hab. Izabela Gil r. pr.
- » dr Marcin Glicz
- » dr Marcin Górski r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UEK Filip Grzegorzcyk
- » prof. dr hab. Stanisław Hoc
- » dr hab. prof. UŁ Jacek Izydorczyk
- » dr Marlena Jankowska
- » dr Tomasz Jaroszyński r. pr.
- » dr Dariusz Kała
- » dr Przemysław Kledzik r. pr.
- » dr Michał Kobylarz r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UŚ Radosław Koper
- » dr Patrycja Kozłowska-Kalisz r. pr.
- » dr Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel r. pr.
- » dr hab. prof. UŁ Monika A. Król
- » dr Michał Krzykowski r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UŁ Jerzy Leszczyński r. pr.
- » dr Piotr Lissoń
- » dr hab. prof. UG Anna Machnikowska

- » prof. dr hab. Agnieszka Malarewicz-Jakubów
- » dr Michał Mariański
- » dr hab. Krystian Markiewicz
- » dr Wojciech Maruchin
- » dr Przemysław Mijał r. pr
- » dr hab. prof. AEH Alina Miruć
- » dr Zdzisław Muras r. pr.
- » dr hab. prof. nadzw. UR Jan Olszewski
- » dr Beata Pachuca-Smulska r. pr.
- » dr hab. Bogumił Pahl
- » prof. Ferdinando Parente
- » dr hab. prof. nadzw. UŚ Piotr Pinior
- » dr hab. Ryszard Piotrowski
- » dr hab. prof. nadzw. UG Andrzej Powałowski
- » dr hab. Piotr Prusinowski
- » dr hab. Maciej Rzewuski
- » dr hab. prof. nadzw. UW r Janusz Sawicki
- » dr hab. prof. nadzw. USWPS we Wrocławiu Iwona Sierpowska
- » dr hab. prof. AEH Paweł Sitek
- » dr hab. prof. UAM Jędrzej Skrzypczak r. pr.
- » prof. dr hab. Jacek Sobczak
- » dr Justyna Stadniczeńko
- » prof. dr hab. Kazimierz Strzyczkowski
- » dr Dariusz Szafrąński
- » dr hab. Helena Szewczyk
- » dr hab. prof. UR Renata Świrgoń-Skok
- » prof. dr hab. Elżbieta Ura
- » dr hab. Monika Urbaniak
- » dr hab. Michał Wojewoda r. pr.
- » dr Magdalena Wróbel r. pr.
- » dr Krzysztof Wygoda
- » dr hab. Jarosław Wyrembak
- » prof. dr hab. Robert Zawłocki
- » dr Krystyna Ziółkowska
- » dr hab. prof. UKSW Łukasz Żarnowiec

Radca Prawny. Zeszyty Naukowe
Kwartalnik naukowy

<http://www.kirp.pl/wydawnictwa/>

Wydawca

Krajowa Rada Radców Prawnych
Al. Ujazdowskie 18 lok. 4
00-478 Warszawa
e-mail: radca.prawny@kirp.pl

Abstrakty i słowa kluczowe w języku angielskim

Piotr Brodowski

Projekt okładki

Aleksandra Snitsaruk

Korekta

Aleksandra Sachanowicz-Wrzal

DTP i layout

Aleksandra Snitsaruk

Druk

Wiedza i Praktyka

© Copyright by Krajowa Rada Radców Prawnych
Warszawa 2020

ISSN 2392-1943



ISSN 2392-1943



KRAJOWA IZBA
RADCÓW PRAWNYCH