

INSTYTUT NAUK PRAWNYCH
POLSKA AKADEMIA NAUK



STUDIA PRAWNICZE

PÓŁROCZNIK

ISSN 0039-3312

eISSN 2719-4302

1 (223)

2021

W numerze:

- Analiza statystyczna liczby ustaw i rozporządzeń wchodzących w życie w latach 1992–2018 w kontekście zachowania odpowiedniej vacatio legis
- Charakter prawny umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich w ramach polityki spójności
- Odpowiedzialność za opóźnienia w płatności w transakcjach handlowych w dobie pandemii wirusa Sars-Cov-2
- Pojęcie przestępstwa w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego
- Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – część I

Wydawnictwo INP PAN
Warszawa 2021

INSTYTUT NAUK PRAWNYCH
POLSKA AKADEMIA NAUK

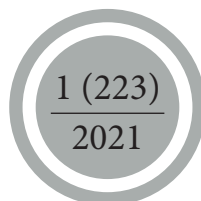


STUDIA PRAWNICZE

PÓŁROCZNIK

ISSN 0039-3312

eISSN 2719-4302



Wydawnictwo INP PAN
Warszawa 2021



KOLEGIUM REDAKCYJNE:

redaktor naczelny – **dr hab. Monika Szwarz, prof. INP PAN** (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska)
z-ca redaktora naczelnego – **dr hab. Monika Domańska, prof. INP PAN** (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska)
sekretarz redakcji – **Joanna Florecka** (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska)

KOMITET REDAKCYJNY:

Władysław Czapliński (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska), **Jean-Philippe Derosier** (University of Lille, Francja), **Marc Engelhart** (Max Planck Institute for the Study of Crime, Security and Law, Freiburg, Niemcy),
Beryl ter Haar (Leiden University, Holandia), **Bettina Heiderhoff** (University of Münster, Niemcy),
Andre Janssen (Radboud University Nijmegen, Holandia), **Daniele Negri** (University of Ferrara, Włochy),
Celina Nowak (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska), **Angelika Nußberger** (University of Köln, Niemcy),
Paweł Podrecki (Instytut Nauk Prawnych PAN, Polska), **Maciej Szpunar** (Uniwersytet Śląski, Polska),
Andreas Thier (University of Zurich, Szwajcaria), **Luc Wintgens** (Catholic University of Leuven, Belgia),
Ariane Vidal-Naquet (Aix-Marseille University, Francja)

„Studia Prawnicze” ukazują się nieprzerwanie **od 1963 r.**

Redakcja uprzejmie zawiadamia, że dążąc do upowszechniania za granicą artykułów ukazujących się w „Studiach Prawniczych”, zamieszcza angielskie streszczenia artykułów w Central European Journal of Social And Humanities (**CEJSH**) oraz artykuły wraz z zestawem metadanych w bazach Central and Eastern European Online Library (**CEEOL**) oraz **Ebsco – Legal Source**.

Pełne wersje artykułów, publikowanych w modelu Open Access,

są dostępne na platformie czasopisma i w bazie **ICI World of Journals**(wskaźnik **ICV 86.81**).

Wersją podstawową (referencyjną) czasopisma jest wersja papierowa.

© Copyright 2021 by Instytut Nauk Prawnych PAN

Adres Redakcji:

Instytut Nauk Prawnych PAN
ul. Nowy Świat 72, 00-330 Warszawa
Pałac Staszica
tel. 22 826 52 31 w. 181
fax 22 826 78 53
e-mail: studiaprawnicze@inp.pan.pl

Redakcja i korekta: Wydawnictwo INP PAN

Skład: Grzegorz Gromulski

Druk na zlecenie INP PAN:Sowa Sp. z o.o.

nakład 100 egz.



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego



SPIS TREŚCI

OD REDAKCJI	5
-------------------	---

Patryk Ciurak

Uniwersytet Gdański

Agnieszka Głowacka

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

ANALIZA STATYSTYCZNA LICZBY USTAW I ROZPORZĄDZEŃ WCHODZĄCYCH W ŻYCIE W LATACH 1992–2018 W KONTEKŚCIE ZACHOWANIA ODPOWIEDNIEJ <i>VACATIO</i> <i>LEGIS</i>	7
---	---

Dr Robert Talaga

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu

CHARAKTER PRAWNY UMOWY O DOFINANSOWANIE PROJEKTU ZE ŚRODKÓW EUROPEJSKICH W RAMACH POLITYKI SPÓJNOŚCI.....	25
---	----

Dr Anna Kanarek-Równicka

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

ODPOWIEDZIALNOŚĆ ZA OPÓŹNIENIA W PŁATNOŚCI W TRANSAKCJACH HANDLOWYCH W DOBIE PANDEMII WIRUSA SARS-COV-2.....	57
--	----

Dr Sebastian Kowalski

Uniwersytet Zielonogórski

Dr Magdalena Skibińska

Uniwersytet Zielonogórski

POJĘCIE PRZESTĘPSTWA W PRZEPISACH KODEKSU POSTĘPOWANIA CYWILNEGO	81
---	----

Magdalena El-Hagin

Sąd Okręgowy w Gdańsku

DYREKTYWA 2005/29/WE O NIEUCZCIWYCH PRAKTYKACH HANDLOWYCH W ŚWIETLE NAJNOWSZEGO ORZECZNICTWA TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ – CZĘŚĆ I	123
---	-----

TABLE OF CONTENTS

EDITORIAL	5
-----------------	---

Patryk Ciurak

University of Gdańsk

Agnieszka Głowacka

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

STATISTICAL ANALYSIS OF THE NUMBER OF ACTS AND ORDINANCES COMING INTO FORCE IN THE YEARS 1992–2018 IN THE CONTEXT OF MAINTAINING ADEQUATE VACATIO LEGIS	7
--	---

Dr Robert Talaga

Provincial Administrative Court in Poznań

LEGAL NATURE OF THE CONTRACT FOR CO-FINANCING A PROJECT FROM EUROPEAN FUNDS AS PART OF COHESION POLICY	25
--	----

Dr Anna Kanarek-Równicka

Jan Kochanowski University in Kielce

RESPONSIBILITY FOR DELAYS IN PAYMENTS IN COMMERCIAL TRANSACTIONS DURING THE SARS-COV-2 VIRUS PANDEMIC.....	57
--	----

Dr Sebastian Kowalski

University of Zielona Góra

Dr Magdalena Skibińska

University of Zielona Góra

THE TERM OFFENCE IN THE PROVISIONS OF THE CODE OF CIVIL PROCEDURE	81
--	----

Magdalena El-Hagin

District Court in Gdańsk

THE DIRECTIVE 2005/29/EC ON UNFAIR COMMERCIAL PRACTICES IN THE LIGHT OF THE LATEST CASE-LAW OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION – PART I	123
---	-----

Pierwszy w 2021 roku numer „Studiów Prawniczych” został przygotowany w całości przez Redakcję w nowym składzie, powołaną po niespodziewanym i nieodżałowanym odejściu jesienią 2020 r. Pana Profesora Andrzeja Biercia, wieloletniego redaktora naczelnego czasopisma. Obejmując kierowanie czasopiśmie z blisko 70-letnią tradycją, zdecydowałyśmy o kontynuacji polityki wydawniczej czasopisma. „Studia Prawnicze” niezmiennie pozostają otwarte dla Autorów i Autorów reprezentujących różnorodne obszary nauk prawnych, zarówno dla naukowców i naukowczyń o uznanych dokonaniach, jak również – rozpoczynających pracę naukową; dla opracowań o wybitnie teoretycznym charakterze, jak również – tych mających praktyczne znaczenie dla stosowania prawa.

W numerze 1/2021 „Studiów Prawniczych” znalazły się odzwierciedlające powyższe założenia artykuły dotyczące: tworzenia prawa (P. Ciurak, A. Głowacka), prawa prywatnego (A. Kanarek-Równicka), prawa Unii Europejskiej (M. El-Hagin), a także zagadnień na styku prawa prywatnego i publicznego (R. Talaga) oraz postępowania cywilnego i prawa karnego (S. Kowalski, M. Skibińska).

Redakcja składa podziękowania Recenzentkom i Recenzentom za wkład w kształtowanie wysokiego poziomu naukowego „Studiów Prawniczych”.

Monika Szwarc, Monika Domańska

The first issue of „Studia Prawnicze” in 2021 has been edited by a new Editorial team, established when Professor Andrzej Bierć, for many years the Editor-in-Chief, suddenly passed away in the autumn of 2020. When taking over the editorial process of a journal with nearly seventy years of tradition, we decided to maintain the established editing policy. „Studia Prawnicze” continue to be open to Authors representing different legal sciences, recognized scientists as well as these just beginning their scientific careers; to theoretical articles, as well as these with important practical impact for the application of law.

In issue 1/2021 of „Studia Prawnicze” we are publishing articles which reflect this editorial policy perfectly, dealing with: the lawmaking (P. Ciurak, A. Głowacka), private law (A. Kanarek-Równicka), EU law (M. El-Hagin), as well as issues concerning more than one field of law, namely public and private law (R. Talaga) and civil procedure and criminal law (S. Kowalski, M. Skibińska).

The Editorial Board would like to thank the Reviewers for their contribution to building and maintaining the scientific quality of „Studia Prawnicze”.

Monika Szwarc, Monika Domańska



Patryk Ciurak
Uniwersytet Gdański
patryk.ciurak@prawo.ug.edu.pl
ORCID: 0000-0001-8203-4375

Agnieszka Głowacka
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
glowacka_aga@o2.pl
ORCID: 0000-0001-9569-6837

Analiza statystyczna liczby ustaw i rozporządzeń wchodzących w życie w latach 1992–2018 w kontekście zachowania odpowiedniej *vacatio legis*

**Statistical analysis of the number of acts and ordinances coming into
force in the years 1992–2018 in the context of maintaining adequate
*vacatio legis***

Abstract

When establishing the *vacatio legis* period, the legislator should take into account all the circumstances surrounding the entry into force of a legal act. An issue so far overlooked is the total number of legal acts coming into force at the same time. The aim of the study was to determine if there are statistically significant differences in the number of acts and regulations coming into force in individual months over the years 1992–2018. Those have been confirmed for various times of the year. The authors suggest a more even distribution of changes is needed for almost all months of the year. Otherwise, according to the authors, this may mean a violation of the principle of adequate *vacatio legis* and the principle of the individual's trust in the state and the law underpinning it.

Keywords: adequate *vacatio legis*, statistical analysis, acts, regulations, law metrics

Abstrakt

Ustanawiając okres *vacatio legis* prawodawca powinien wziąć pod uwagę całokształt okoliczności towarzyszących wejściu w życie aktu prawnego. Do tej pory pomijano ogólną liczbę aktów prawnych wchodzących w życie w tym samym czasie. Celem badania było określenie, czy istnieją istotne statystycznie różnice w liczbie ustaw i rozporządzeń wchodzących w życie w poszczególnych miesiącach na przestrzeni lat 1992–2018. Istnienie różnic potwierdzono analizą zebranych danych. Autorzy postulują bardziej równomierne rozłożenie zmian w prawie na wszystkie miesiące roku. Przeciwny wypadek może – zdaniem autorów – oznaczać to naruszenie zasady odpowiedniej *vacatio legis* oraz będącej jej podstawą zasady zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Słowa kluczowe: adekwatność *vacatio legis*, analiza statystyczna, ustawy, rozporządzenia, prawometria

1. Cecha adekwatności *vacatio legis* w zarysie

Głównym wymogiem *vacatio legis* aktów prawnych jest jej odpowiedniość (adekwatność). Okres spoczywania prawa powinien być ustalony tak, by zagwarantować jednostce możliwość dostosowania swoich działań do zmienionych regulacji¹. Nie powinien być ani za krótki, ani też wydłużony ponad miarę². T. Zalasinski wskazuje, iż „odpowiednią długość tego okresu ustala się w oparciu o zasadę zaufania obywateli do państwa, uwzględniając stopień ingerencji nowego prawa w dotychczasowy status prawny jednostki oraz możliwości dostosowania się owej jednostki do nowego prawa. Niewłaściwe

¹ „Długość *vacatio legis* powinna być dostosowana do potrzeb danej ustawy. W ustawodawstwie wielu państw przyjmuje się, że prawodawca czyni zadość wymaganiom przyzwoitości, jeżeli wyznacza czternastodniowy okres *vacatio legis*. Uważa się, że czternaście dni w typowych warunkach wystarcza, by ustawa dotarła do zainteresowanych i by mogli się zapoznać z jej treścią.” S. Wronkowska [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012, s. 115.

² Por. G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 862.

określenie długości okresu *vacatio legis* było podstawą wielu negatywnych orzeczeń TK³. W doktrynie podnosi się ponadto (za orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego), że przy ustalaniu odpowiedniej *vacatio legis* oprócz skali zmian wprowadzanych należy również wziąć pod uwagę zakres przeprowadzanych konsultacji z adresatami norm⁴.

Konstytucyjny nakaz zachowania odpowiedniej *vacatio legis* jest zasadą nadrzędną. Elastyczność regulacji ograniczają jednak obowiązujące normy oraz dyrektywy szczegółowe sformułowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Chodzi tu konkretnie o art. 4 i 5 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁵, które wskazują 14 dni jako standardową, domyślną długość okresu spoczywania aktu prawa, określają warunki, pod jakimi można skrócić ten okres bądź też nadać przepisom wsteczną moc obowiązującą. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny sformułował w swoim orzecznictwie szczegółowe dyrektywy związane ze stosowaniem *vacatio legis*. Pierwsza z nich stanowi, że dla zmian w prawie wyborczym okres ten powinien wynosić minimum 6 miesięcy przed rozpoczęciem jakichkolwiek działań objętych tzw. kalendarzem wyborczym⁶. Zgodnie z drugą dyrektywą szczegółową istnieje zakaz dokonywania zmian prawa podatkowego w trakcie trwania roku podatkowego. Pogląd ten wyrażono po raz pierwszy w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 marca 1994 r., K 13/93⁷.

Nie sposób podważyć słuszności przytoczonych wyżej dyrektyw. Należy jednak mieć świadomość, że adresat wprowadzanych norm nie podlega jednej ustawie czy rozporządzeniu, ale całemu systemowi prawa działającemu

³ T. Zalasinski, *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 220.

⁴ Por. M. Zubik, W. Sokolewicz [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, t. 1, Warszawa 2016, s. 140.

⁵ Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, t.j. Dz.U. 2019 poz. 1461. (dalej jako u.o.a.n.).

⁶ Wyrok TK z 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK 2006, nr 10, poz. 147. Por. również T. Zalasinski, *Zasada...*, s. 169.

⁷ Orzeczenie TK z 29 marca 1994 r., K 13/93, OTK 1994, nr 1, poz. 6. „Zakaz ten, jako samodzielna konstytucyjna dyrektywa tworzenia prawa, został po raz pierwszy sformułowany w orzeczeniu K 13/93. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że zmian podatków płaconych w skali rocznej nie można, w świetle zasady państwa prawnego, wprowadzać w życie w trakcie trwania danego roku podatkowego, lecz w roku go poprzedzającym. W późniejszym orzecznictwie TK rozwinął ten pogląd, stwierdzając, iż przepisy prawa podatkowego powinny wchodzić w życie najpóźniej na 30 dni przed rozpoczęciem kolejnego roku podatkowego. Tak ukształtowana treść tej dyrektywy została przyjęta w późniejszym orzecznictwie TK i doktrynie prawa.” T. Zalasinski, *Zasada...*, s. 178.

niczym układ naczyń połączonych. Nowelizacja jednego aktu może znacząco rzutować na wykładnię przepisów rozproszonych w innych ustawach czy rozporządzeniach. Można zatem przypuszczać, że znaczna liczba tego typu zmian wprowadzonych w zbliżonym czasie będzie istotnie utrudniać proces dostosowania się jednostki do nowych regulacji, negatywnie wpływając na jej sytuację prawną, nawet jeżeli każda nowelizacja z osobna będzie opatrzona odpowiednią okrese *vacatio legis*.

Powszechnie wiadomo, że na przełomie grudnia i stycznia ogłaszana jest lub wchodzi w życie znaczna liczba aktów normatywnych. Niewątpliwie jest to okres znacząco wyróżniający się na tle całego roku. Można jednak zadać pytanie, czy na przestrzeni lat podobnie wyróżniały się inne miesiące. Ponadto, dysponując konkretnymi danymi empirycznymi, można określić skalę tego zjawiska i na tej podstawie zdecydować, czy i jakie środki zaradcze powinny być wprowadzone.

Celem poniższego opracowania jest potwierdzenie prawdziwości następujących hipotez:

- 1) Istnieją istotne statystycznie różnice w liczbie ustaw, które wchodziły w życie w poszczególnych miesiącach na przestrzeni lat 1992–2018;
- 2) Istnieją istotne statystycznie różnice w liczbie rozporządzeń, które wchodziły w życie w poszczególnych miesiącach na przestrzeni lat 1992–2018.

2. Materiały i metody

W badaniu wykorzystana została baza danych Systemu Informacji Prawnej LEX, stan prawny na 31 grudnia 2018 r. Zakres czasowy badania obejmował okres od 1 stycznia 1992 r. do 31 grudnia 2018 r. Data początkowa badania powiązana jest z faktem wejścia w życie w dniu 5 listopada 1991 r. ustawy z 20 września 1991 r. o zmianie ustawy o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski, którą wprowadzono domyślną czternastodniową *vacatio legis* dla aktów prawnych⁸. Datę 1 stycznia 1992 r. przyjęto ze względu na zachowanie w badaniu okresu pełnego roku.

⁸ Ustawa z 20 września 1991 r. o zmianie ustawy o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski, Dz.U. 1991 Nr 94, poz. 420. Por. G. Wierczyński, *Komentarz...*, s. 869-870.

Sytuację w której data wejścia w życie aktu jest wcześniejsza od daty ogłoszenia aktu określano jako wejście w życie z mocą wsteczną⁹. Rozróżnienie na akty samodzielne i niesamodzielne oparto na nomenklaturze stosowanej w SIP LEX od początku jego istnienia. Zgodnie z nią, za akt samodzielny uznaje się akt normatywny zawierający normy o generalno-abstrakcyjnym o charakterze samoistnym. Z kolei akt niesamodzielny, to akt składający się z w przeważającej większości z metaprzepisów, tj. takich które wywołują jednorazowy skutek w postaci zmiany, uchylecia bądź wprowadzenia w życie w innych przepisów¹⁰.

W zbiorze danych będących podstawą do badania nie uwzględniono dat wejścia w życie aktów ogłoszonych przed 1 stycznia 1992 r., ani tych które ogłoszone po 31 grudnia 2018 r. weszły w życie z mocą wsteczną. W sumie badanie objęło 4 773 ustawy oraz 33 188 rozporządzeń.

W celu potwierdzenia postawionych hipotez przeprowadzono analizy statystyczne przy użyciu pakietu IBM SPSS Statistics 23. Za jego pomocą wykonano analizę podstawowych statystyk opisowych¹¹ wraz z testami Kołmogorowa–Smirnowa, oraz testy Kruskala–Wallisa¹². Za poziom istotności¹³ uznano $p < 0,05$. Wyniki p w zakresie od 0,05 do 0,1 uznawane były za wyniki bliskie istotności statystycznej (poziom tendencji statystycznej).

⁹ Szerzej o mocy wstecznej: tamże, s. 871-877.

¹⁰ Por. G. Wierczyński, *Problemy z ustalaniem obowiązującego stanu prawnego na podstawie wybranych systemów informacji prawnej w Polsce*, [w:] K. Grajewski, J. K. Warylewski (red.), *Informacja prawna a prawa obywatela. Konferencja z okazji XXXV-lecia informatyki prawniczej w Polsce i XV-lecia Systemu Informacji Prawnej LEX*. Gdańsk, 19-20 czerwca 2006, Wolters Kluwer, Sopot 2006, s. 231. Przy okazji warto zaznaczyć, że nie zmienia klasyfikacji aktu niesamodzielnego fakt posiadania jednego lub kilku przepisów samodzielnych. W takim przypadku podlegają one co prawda ocenie obowiązywania, ale akt jako taki pozostaje niesamodzielny. Co więcej, użyty w badaniu podział na akty samodzielne i niesamodzielne nie powinien być stosowany zamiennie z podziałem na akty samoistne i niesamoistne, por. M. Wiącek [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP*. T. II. *Komentarz do art. 87–243*, Duże Komentarze Becka, C.H. Beck, Warszawa 2016, nb. 71, Legalis; wyrok TK z 5 października 1999 r., U 4/99, OTK 1999, nr 6, poz. 118.

¹¹ Czyli kluczowych informacji na temat badanych zmiennych.

¹² Więcej o wskazanych metodach badawczych w: A. Łomnicki, *Wprowadzenie do statystyki dla przyrodników*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 135; M. Bonamente, *Statistics and Analysis of Scientific Data*, Springer, Nowy Jork 2017, s. 216.

¹³ Próg istotności statystycznej lub też poziom istotności statystycznej oznacza największe dopuszczalne prawdopodobieństwo, że wynik jest dziełem przypadku; por. A. Łomnicki, *Wprowadzenie...*, s. 62; J. Józwiak, J. Podgórski, *Statystyka od podstaw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012, s. 216.

3. Analiza podstawowych statystyk opisowych

W pierwszym kroku obliczono podstawowe statystyki opisowe dla wyników testów użytych w badaniu. Obliczono także test Kołmogorowa–Smirnowa w celu sprawdzenia, czy uzyskany rozkład wyników badanych zmiennych jest zbliżony, czy też różni się od rozkładu normalnego¹⁴. Jak widać w tabeli 1, rozkłady wszystkich zmiennych były odmienne od rozkładu Gaussa, a ich skośność była bardzo znacząca. Z tego względu konieczna była analiza przy użyciu testów nieparametrycznych.

Tabela 1. Ustawy i rozporządzenia wchodzące w życie w okresie 1992-2018 – podstawowe dane ilościowe¹⁵

	<i>M</i>	<i>Me</i>	<i>SD</i>	<i>Sk.</i>	<i>Kurt.</i>	<i>Min.</i>	<i>Maks.</i>	<i>K-S</i>	<i>p</i>
liczba ustaw wchodzących w życie	14,73	12	11,59	2,36	9,90	0	98	0,13	<0,001
liczba rozporządzeń wchodzących w życie	102,43	94	65,52	2,31	9,74	14	569	0,16	<0,001

M – średnia; *Me* – mediana; *SD* – odchylenie standardowe; *Sk.* – skośność; *Kurt.* – kurtoza; *Min* i *Maks.* – najniższa i najwyższa wartość rozkładu; *K-S* – wynik testu Kołmogorowa–Smirnowa; *p* – istotność

Źródło: opracowanie własne autorów

Wyniki przeprowadzanych badań wskazują, że średnia liczba ustaw wchodzących w życie w każdym miesiącu roku to 14,73, przy odchyleniu standardowym¹⁶ 11,59. Średnia liczba wchodzących w życie rozporządzeń jest znacznie wyższa i wynosi 102,43, z odchyleniem standardowym wynoszącym 65. Dodatkowo należy wziąć pod uwagę wartości tzw. współczynnika zmienności¹⁷. Dla ustaw wynosi on 78%, podczas gdy dla rozporządzeń 63%,

¹⁴ Rozkład normalny obrazuje częstość występowania wartości danej zmiennej; więcej: A. Łomnicki, *Wprowadzenie...*, s. 75; G. Wieczorkowska, P. Kochański, M. Eljaszuk, *Statystyka. Wprowadzenie do analizy danych sondażowych i eksperymentalnych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 66.

¹⁵ Tabela prezentuje podstawowe statystyki opisowe badanych zmiennych ilościowych.

¹⁶ Odchylenie standardowe jest miarą rozrzutu pomiarów wokół średniej; im mniejsze odchylenie, tym pomiary bardziej skupione wokół średniej; por. A. Łomnicki, *Wprowadzenie...*, s. 40; J. Józwiak, J. Podgórski, *Statystyka...*, s. 45.

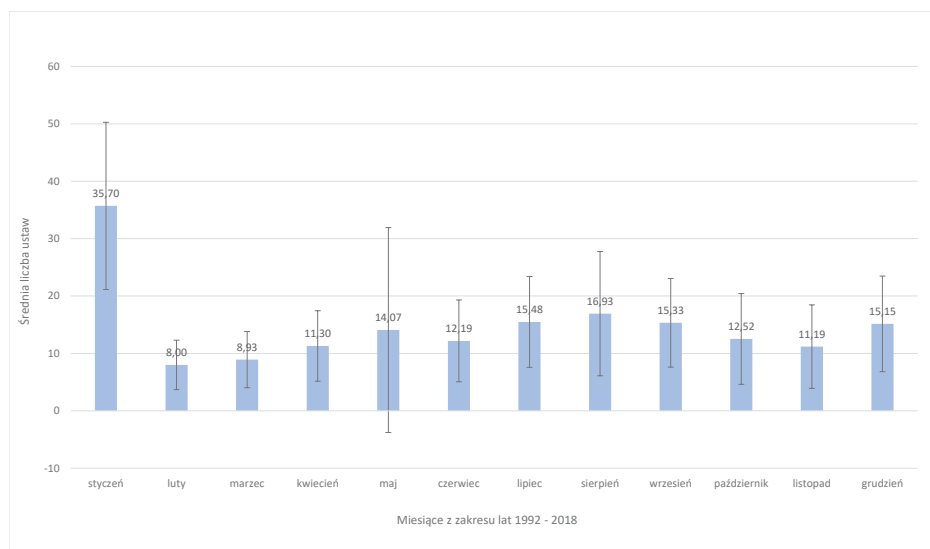
¹⁷ Współczynnik zmienności oblicza się jako stosunek odchylenia standardowego do średniej, więcej: A. Łomnicki, *Wprowadzenie...*, s. 46; J. Józwiak, J. Podgórski, *Statystyka...*, s. 47.

co należy uznać za wartości znaczne, wskazujące na duże rozrzucenie wyników wokół średniej, znacznie większe w przypadku ustaw.

4. Analiza liczby ustaw wchodzących w życie w poszczególnych miesiącach badanego przedziału czasowego

Kolejnym etapem badania było sprawdzenie, czy liczba ustaw jest istotnie różna statystycznie w zależności od miesiąca ich wejścia w życie. Wykonano nieparametryczną analizę Kruskala–Wallisa. Odnotowano istotny statystycznie wynik tego testu, $H(11) = 80,73$; $p < 0,001$. Możliwe jest zatem przyjęcie hipotezy: istnieją istotne statystycznie różnice w liczbie ustaw, które wchodziły w życie w poszczególnych miesiącach na przestrzeni lat 1992–2018. Aby uzyskać bardziej szczegółowe dane i określić, które konkretnie miesiące różniły się między sobą wykonano analizy post-hoc¹⁸ przy użyciu testów Dunn–Sidaka z poprawką na wielokrotne porównania. Odnotowano szereg różnic istotnych statystycznie i bliskich istotności statystycznej. Wyniki zestawiono w tabeli 2 i przedstawiono graficznie na rysunku 1.

Rysunek 1. Średnia liczba ustaw wchodzących w życie w danym miesiącu w latach 1992–2018 wraz z zaznaczonym odchyleniem standardowym.



Źródło: opracowanie własne autorów

¹⁸ Analizy post hoc służą określeniu, pomiędzy którymi badanymi grupami zachodzą różnice, por. A. Łomnicki, *Wprowadzenie...*, s. 160; G. Wieczorkowska, P. Kochański, M. Eljaszuk, *Statystyka...*, s. 211.

Tabela 2. Tabela obrazuje różnice pomiędzy badanymi miesiącami w liczbie ustaw wchodzących w życie.

	styczeń	luty	marzec	kwiecień	maj	czerwiec	lipiec	sierpień	wrzesień	październik	listopad	grudzień
styczeń		< 0,001	< 0,001	< 0,001	< 0,001	< 0,001	0,006	0,014	0,007	< 0,001	< 0,001	0,002
luty	< 0,001						0,037	0,016	0,033			0,081
marzec	< 0,001							0,089				
kwiecień	< 0,001											
maj	< 0,001											
czerwiec	< 0,001											
lipiec	0,006	0,037										
sierpień	0,014	0,016	0,089									
wrzesień	0,007	0,033										
październik	< 0,001											
listopad	< 0,001											
grudzień	0,002	0,081										

*Wskazanie wartości oznacza istnienie różnicy istotnej z punktu widzenia statystyki. Im niższa wartość, tym bardziej znacząca różnica. Wartości stanowią wyniki przeprowadzonych testów post-hoc pomiędzy poszczególnymi miesiącami. Wartości testu niższe niż 0,001 oznaczono jako <0,001.

Źródło: opracowanie własne autorów

Analizując przypadki skrajne w grupie ustaw należy wskazać, że żadna ustawa nie weszła w życie w lutym 1992 roku. Najwięcej ustaw, czyli 98, weszło w życie w maju 2004 roku, z czego 48 z tego stanowiły akty niesamodzielne – zmieniające, co było pokłosiem wejścia do Polski w struktury Unii Europejskiej. Wyjątkowość tego zdarzenia podkreśla fakt, że maj jako miesiąc znajduje się poza pierwszą trójką miesięcy, w których wchodzi w życie najwięcej ustaw.

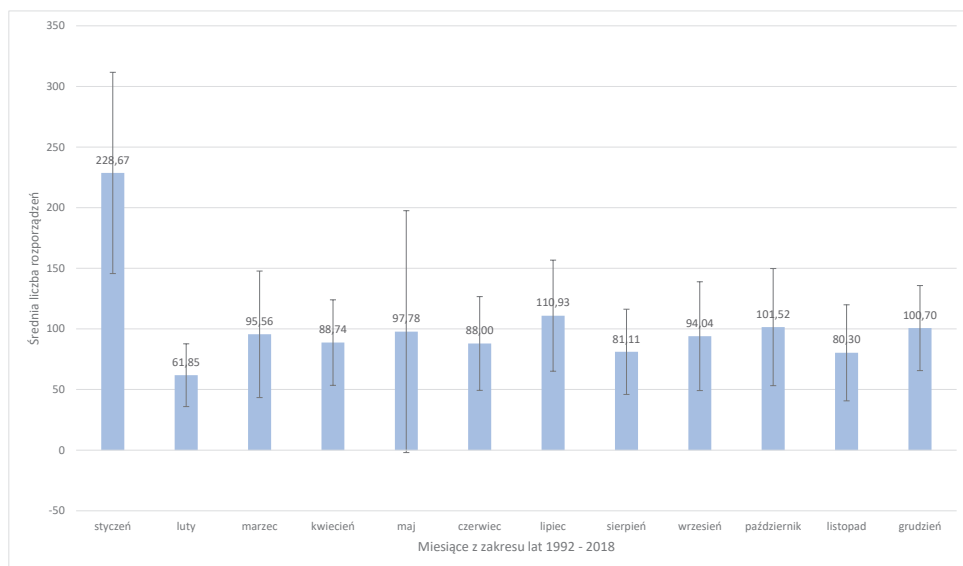
Patrząc na rozkład średniej liczby ustaw wchodzących w życie poszczególnych miesięcy roku widać sinusoidę ze szczytami w miesiącach styczeń, maj, sierpień, grudzień. Najbardziej symetryczne rozłożenie to okres czerwiec – październik ze szczytem w sierpniu. Jest to interesująca obserwacja biorąc pod uwagę, że okres ten obejmuje kalendarzowe lato, które w Polsce jest tradycyjnym czasem urlopów. Zdecydowanie najwięcej ustaw wchodzi w życie w styczniu (co nie jest zaskoczeniem), za to w kolejnych trzech miesiącach następuje zdecydowany (około trzykrotny) spadek dynamiki. Oczywistym uzasadnieniem tak znaczącej dominacji stycznia jest istnienie pojęcia roku budżetowego, który pokrywa się z rokiem kalendarzowym, co częściowo znajduje swoje odwzorowanie również w uchwale nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych¹⁹. Istotne znaczenie ma tu również wspomniana wcześniej dyrektywa szczegółowa wprowadzająca zakaz dokonywania zmian prawa podatkowego w trakcie trwania roku podatkowego. Z drugiej strony trudno przypuszczać, żeby uzasadnione w ten sposób były wszystkie przypadki. Zastanawiająca jest również liczba ustaw wchodzących w życie w okresie wakacyjnym od lipca do września. O ile różnica pozostałych miesięcy względem stycznia jest bardzo duża ($p < 0,001$), to w omawianym zakresie różnice nie są już tak wielkie.

¹⁹ Uchwała nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych, M.P. 2014 poz. 205.

5. Analiza liczby rozporządzeń wchodzących w życie w poszczególnych miesiącach badanego przedziału czasowego

W dalszej kolejności sprawdzono, czy liczba rozporządzeń jest istotnie różna statystycznie w zależności od miesiąca ich wejścia w życie. Wykonano nieparametryczną analizę Kruskala–Wallisa. Odnotowano istotny statystycznie wynik tego testu, $H_{(11)} = 75,99$; $p < 0,001$. Możliwe jest zatem przyjęcie drugiej z postawionych hipotez: istnieją istotne statystycznie różnice w liczbie rozporządzeń, które wchodziły w życie w poszczególnych miesiącach na przestrzeni lat 1992–2018. Podobnie jak na poprzednim etapie badań wykonano analizy *post-hoc* przy użyciu testów Dunn–Sidaka z poprawką na wielokrotne porównania, aby uzyskać bardziej szczegółowe dane i określić, które konkretne miesiące różniły się między sobą. Odnotowano szereg różnic istotnych statystycznie i bliskich istotności statystycznej. Wyniki zestawiono w tabeli 3 i przedstawiono graficznie na rysunku 2.

Rysunek 2. Średnia liczba rozporządzeń wchodzących w życie w danym miesiącu w latach 1992–2018 wraz z zaznaczonym odchyleniem standardowym.



Źródło: opracowanie własne autorów

Tabela 3. Tabela obrazuje różnice pomiędzy badanymi miesiącami w liczbie rozporządzeń wchodzących w życie

	styczeń	luty	marzec	kwiecień	maj	czerwiec	lipiec	sierpień	wrzesień	październik	listopad	grudzień
styczeń		< 0,001	< 0,001	< 0,001	< 0,001	< 0,001	0,019	< 0,001	< 0,001	0,001	< 0,001	0,005
luty							0,003			0,038		0,013
marzec												
kwiecień												
maj												
czerwiec												
lipiec	0,019	0,003										
sierpień	< 0,001											
wrzesień	< 0,001											
październik	0,001	0,038										
listopad	< 0,001											
grudzień	0,005	0,013										

*Wskazanie wartości oznacza istnienie różnicy istotnej z punktu widzenia statystyki. Im niższa wartość, tym bardziej znacząca różnica. Wartości stanowią wyniki przeprowadzonych testów post-hoc pomiędzy poszczególnymi miesiącami. Wartości testu niższe niż 0,001 oznaczono jako <0,001.
Źródło: opracowanie własne autorów

Najmniejsza liczba rozporządzeń, która kiedykolwiek weszła w życie na przestrzeni wszystkich 324 miesięcy rozpatrywanego okresu, to 14 – w październiku 1994 r. Biorąc pod uwagę średnią i liczbę wszystkich rozporządzeń, które weszły w życie w tym czasie, nie można uznać tego za działanie celowe. Najwięcej, co również nie jest żadną niespodzianką – 569 w maju 2004 roku, a więc wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Jakkolwiek należy zrozumieć wyjątkowość tej sytuacji, to liczba ta jest zatrważająca. Niezależnie od przyczyn, należy stanowczo postulować niepowtarzanie takich kumulacji w przyszłości.

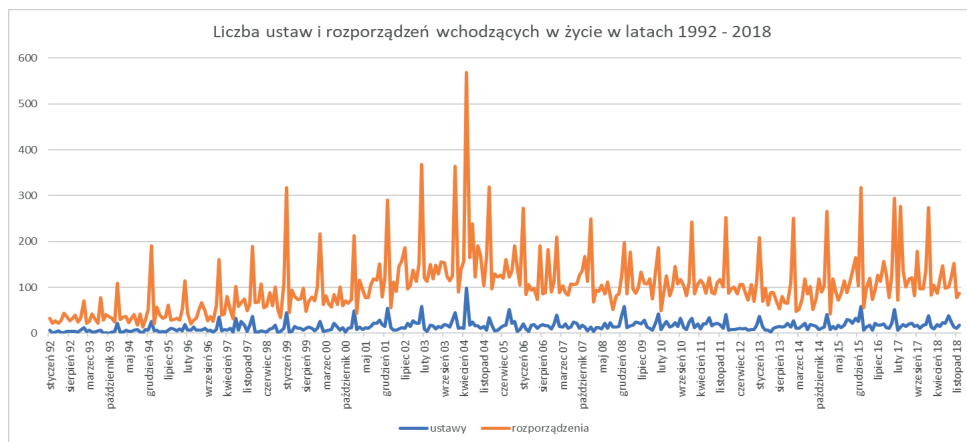
Analiza wykresu danych dla miesięcy w przypadku rozporządzeń wykazuje analogię do sytuacji obserwowanej dla ustaw czyli kumulację w styczniu. Uzasadnieniem dla takiej sytuacji, oprócz faktów wskazanych dla ustaw, jest generalny nakaz zawarty w art. 7 u.o.a.n., zgodnie z którym akty normatywne wydawane na podstawie ustaw można ogłaszać w okresie od dnia ogłoszenia danej ustawy, a przed dniem jej wejścia w życie. Akt taki nie może wejść w życie wcześniej niż ustawa²⁰. Podobnie jak w przypadku ustaw można zauważyć niewykorzystaną możliwość do wejścia w życie aktów w lutym i zmniejszenia natężenia zmian w prawie w styczniu. Wy tłumaczeniem tego zjawiska nie wydaje się być mniejsza liczba dni w miesiącu, podobnie jak w początek roku nie jest wystarczającym uzasadnieniem dla aż takiego wzrostu. W przypadku rozporządzeń, styczeń ma około dwukrotnie wyższą średnią niż pozostałe miesiące roku. Tymczasem w lutym średnia jest czterokrotnie niższa niż w styczniu.

Z analizy zebranych danych wynika, że miesiące w których wchodzi w życie najwięcej ustaw nie pokrywają się z miesiącami, gdy wchodzi w życie najwięcej rozporządzeń. Z rysunków 1 i 2 można odczytać wyraźne różnice między marcem, sierpniem i październikiem. Inaczej rozkładają się też różnice względem stycznia. W przypadku ustaw różnica lipca względem stycznia jest większa (wartość testu post hoc $p = 0,006$) niż w przypadku rozporządzeń ($p = 0,019$). Odwrotnie jest w przypadku sierpnia i września. W październiku skala różnic względem stycznia jest podobna i zbieżność tę obserwujemy aż do grudnia, gdzie ponownie pojawiają się pewne wahania. Analizując powyższe można wysnuć wniosek, że w miesiącach letnich istnieje zauważalna rozbieżność w relacji ustaw do rozporządzeń wchodzących w życie. Wskazuje to również, że w praktyce legislacyjnej ignorowanie wspomnianego wyżej

²⁰ Regulację uzupełniają § 127 i § 128 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz.U. 2016 poz. 283.

nakazu wejścia w życie aktów wykonawczych jednocześnie z ustawami nie jest czymś wyjątkowym, a stałą praktyką.

Rysunek 3. Liczba ustaw i rozporządzeń wchodzących w życie w danym miesiącu w latach 1992–2018.



Źródło: opracowanie własne autorów

6. Wnioski

Otrzymane wyniki należy zestawić z nakazem zachowania odpowiedniej *vacatio legis*, który powiązany jest z zasadą zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zakorzeniony w zasadzie demokratycznego państwa prawa. Jak wskazują M. Zubik i W. Sokolewicz: „«Odpowiedniość» okresu dostosowawczego powinno się zatem ustalać i oceniać w odniesieniu do każdego aktu normatywnego osobno, z uwzględnieniem treści i charakteru nowych przepisów (zob. K 1/94 z 18 października 1994 r.); nie można czynić tego arbitralnie, wedle jakichś uniwersalnych i spetryfikowanych reguł.”²¹ Ponadto w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny podkreśla, iż przy ustalaniu długości *vacatio legis* należy wziąć pod uwagę całokształt okoliczności, w których wchodzi w życie akt prawny²².

²¹ M. Zubik, W. Sokolewicz [w:] L. Garlicki, M. Zubik (red.), *Konstytucja...*, s. 141.

²² „Podstawę ciążącego na prawodawcy obowiązku zachowania stosownej *vacatio legis* Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie upatrywał w przepisie określającym Rzeczpospolitą Polską jako państwo prawne (zob. np. wyrok z 25 listopada 1997 r., K. 26/97, OTK ZU 1997, nr 5-6, poz. 64). Stanowisko to w całej pełni zachowuje aktualność na gruncie art. 2 obowiązującej obecnie konstytucji. Ocena, czy w konkretnym przypadku długość okresu *vacatio legis* jest odpowiednia, jest uzależniona od całokształtu okoliczności, w szczególności zaś

Zdaniem autorów nie można w związku z tym ignorować również liczby aktów prawnych, które wchodzi w życie w danym okresie²³. Nagromadzenie zmian w prawie, które obserwuje się choćby w styczniu, w znacznym stopniu wpływa na możliwość dostosowania działań i pokierowania swoimi interesami przez adresatów norm prawnych. Rzadko bowiem jest tak, że danego podmiotu będzie dotyczyć tylko jedna zmiana w prawie. Możliwa zatem jest sytuacja, w której w jednym dniu wejdzie w życie kilka a nawet kilkanaście aktów prawnych rzutujących na sytuację jednego podmiotu²⁴. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że dla aktów niesamodzielnych oraz dla rozporządzeń ustalane jest istotnie krótsze *vacatio legis* niż dla aktów samodzielnych²⁵.

Wyznaczanie okresu *vacatio legis* bez uwzględnienia liczby aktów prawnych wchodzących w życie w danym czasie będzie stwarzać jedynie pozorną ochronę przed niespodziewanymi zmianami w prawie. Ustawodawca oferuje jednostce zaledwie złudzenie możliwości zapoznania się z nowymi regulacjami i pokierowania odpowiednio swoimi sprawami. Jednoczesne wejście w życie choćby kilku (ale rozbudowanych) nowelizacji może stanowić wyzwanie nawet dla profesjonalnego prawnika, który dysponuje (a przynajmniej powinien dysponować) odpowiednią wiedzą i narzędziami, by zrekonstruować normy i ich wzajemne relacje. Dla przeciętnego obywatela może być to zadanie wręcz niewykonalne, dlatego tak określone okresu spoczywania aktu prawnego narusza nie tylko nakaz stosowania odpowiedniej *vacatio legis*, ale i fundamentalną zasadę zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa²⁶.

od przedmiotu i treści unormowań przewidzianych w nowych przepisach, w tym i od tego, jak dalece różnią się one od unormowań dotychczasowych.” Wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., OTK 1999, nr 7, poz. 165, cz. III, pkt 3.

²³ Pewne zastanowienie budzi liczba rozporządzeń wchodzących w życie w stosunku do liczby ustaw. Znacząca dysproporcja w tym względzie oznacza, że prawodawca stara się uczynić prawo elastycznym i kwestie o mniejszym znaczeniu przenosić do aktów wykonawczych. Zdaniem autorów świadczy również po postępującym przeregulowaniu systemu prawa. Nie jest to spostrzeżenie nowe, jednak zebrane dane uwidaczniają skalę zjawiska. W efekcie dynamika zmian w obszarze rozporządzeń wydaje się być zdecydowanie zbyt duża w stosunku do możliwości poznawczych adresatów norm.

²⁴ Teza ta jest sformułowana na podstawie analizy ilościowej aktów prawnych. Aby ją w pełni potwierdzić, należałoby przeprowadzić szczegółową analizę jakościową badanego zakresu dat. Przekracza to jednak ramy tego opracowania i stanowi wskazanie do przeprowadzenia stosownych badań w przyszłości.

²⁵ Stwierdzenie to poparte jest wynikami badań przeprowadzonymi przez autorów i opisanymi w artykule Analiza empiryczna długości *vacatio legis* ustaw i rozporządzeń w praktyce legislacyjnej na przestrzeni lat 1992–2018 (oczekuje na publikację).

²⁶ „Zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą Trybunału Konstytucyjnego, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa umożliwia jednostce decydowanie o swoim

W celu zwiększenia szans adresatów norm na swobodne zapoznanie się z całością obowiązujących ich nowych regulacji należy położyć nacisk na równomierne rozłożenie w czasie wejścia w życie aktów prawnych. Trudno bowiem znaleźć racjonalne wytłumaczenie, dlaczego akty prawne powinny wchodzić w życie tak licznie w styczniu bądź w miesiącach letnich, gdy większa niż zazwyczaj liczba adresatów norm przebywa na urloпах²⁷. Koniecznym jest również, by rodzaj aktu oraz liczba aktów prawnych wchodzących w życie w tym samym czasie stały się powszechnie uznawanym kryterium przy ocenie adekwatności stosowanej *vacatio legis*. Autorzy postulują stworzenie w tym celu publicznej bazy danych lub systemu informacji prawnej, za pomocą którego prawodawca będzie w stanie monitorować i jasno określać liczbę i rodzaj aktów prawnych wchodzących w życie w konkretnym terminie. Przede wszystkim pozwoli to na przeprowadzenie rzetelnej oceny adekwatności projektowanego okresu spoczywania aktu prawnego z uwzględnieniem aktów podobnych (w obrębie danej gałęzi prawa jak i całego systemu prawa) oraz statystyk opisowych takich jak średnia długość *vacatio legis*, odchylenie standardowe i innych wskazanych w tabeli 1²⁸. Koniecznym wydaje się też rozpoczęcie prac koncepcyjnych nad nowelizacją art. 7 u.o.a.n. w celu przeciwdziałania

postępowaniu przy pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka powinna mieć możliwość określenia konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na podstawie obowiązującego prawa, a także zasadnie oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tego prawa w sposób arbitralny (zob. wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138). Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że chodzi również o to, aby prawodawca nie tworzył przepisów kształtujących uprawnienia, których nie można zrealizować z tego powodu, że nie istnieją procedury ich urzeczywistniania. Naruszeniem zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa jest sytuacja, w której określone rozwiązanie prawne ma charakter iluzoryczny i pozorny. W orzeczeniu z 2 marca 1993 r., (sygn. K 9/92, OTK w 1993 r., poz. 6) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ustawodawca nie może tworzyć konstrukcji normatywnych, które są niewykonalne, stanowią złudzenie prawa i w konsekwencji dają jedynie pozór ochrony interesów jednostki. Ustawodawca, co do zasady, nie może więc doprowadzać do istotnego zawężenia możliwości realizacji formalnie przyznanego jednostce prawa podmiotowego, tak że w istocie prowadzi to do powstania swoistego nudum ius, które wskutek tego staje się prawem bezprzedmiotowym (por. wyrok z 10 stycznia 2012 r., sygn. P 19/10, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 2).” Wyrok TK z 8 stycznia 2013 r., K 18/10, OTK-A 2013, nr 1, poz. 2, cz. III, pkt 3.1.

²⁷ Funkcjonowanie wspomnianych wcześniej dyrektyw szczegółowych sformułowanych przez Trybunał Konstytucyjny czy też uchwały Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. oczywiście wiąże prawodawcę, jednak dotyczą one jedynie wycinka działań legislacyjnych.

²⁸ Obecnie zbliżoną rolę pełni Internetowy System Aktów Prawnych bądź komercyjne systemy informacji prawnej (LEX, Legalis), jednak dysponują one jedynie ułamkiem niezbędnych informacji.

wejściu w życie ustawy w = bez kompletu towarzyszących jej rozporządzeń. Obecna praktyka legislacyjna powoduje bowiem, że przepis ten jest przepisem martwym, co prowadzi do opisanych wyżej niekorzystnych zjawisk.

7. Podsumowanie

Sformułowane powyżej wnioski i postulaty ukazują istniejący nakaz stosowania odpowiedniego *vacatio legis* w nowym świetle. Zdaniem autorów udało się udowodnić (z wykorzystaniem metod statystycznych i danych empirycznych) istnienie negatywnej praktyki w procesie stanowienia prawa. Jej istnienie było odnotowywane od wielu lat przez osoby opracowujące teksty aktów prawnych, jednak dopiero analiza zebranych danych ukazała pełną skalę zjawiska. Fakt ten powinien stanowić impuls dla prawodawcy do zmian w procesie legislacyjnym. Uzyskane wyniki mogą okazać się również przydatne w działalności Trybunału Konstytucyjnego, gdy oceniana będzie odpowiedniość zastosowanej *vacatio legis*.

Na koniec należy podkreślić, że przy zastosowaniu analizy dużych zbiorów danych można zobrazować również inne procesy związane ze stanowieniem i stosowaniem prawa, jak choćby liczba i rodzaje relacji między aktami prawnymi czy stopień wypełnienia dyspozycji ustawowych. W efekcie obraz systemu prawa Rzeczypospolitej Polskiej i procesów w nim zachodzących stanie się pełniejszy i bardziej zbliżony do rzeczywistości. Nie wolno jednak zapominać, że celem nadrzędnym zmian jest ochrona jego fundamentalnych zasad, a w konsekwencji – praw i wolności jednostki.

Bibliografia

- Bonamente M., *Statistics and Analysis of Scientific Data*, Springer, Nowy Jork 2017.
- Garlicki L., Zubik M. (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. t. I, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2016.
- Jóźwiak J., Podgórski J., *Statystyka od podstaw*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012.
- Łomnicki A., *Wprowadzenie do statystyki dla przyrodników*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP. T. II. Komentarz do art. 87–243*, Duże Komentarze Becka, C.H. Beck, Warszawa 2016, Legalis.

- Wieczorkowska G., Kochański P., Eljaszuk M., *Statystyka. Wprowadzenie do analizy danych sondażowych i eksperymentalnych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003.
- Wierczyński G., *Problemy z ustalaniem obowiązującego stanu prawnego na podstawie wybranych systemów informacji prawnej w Polsce*, [w:] K. Grajewski, J.K. Warylewski (red.), *Informacja prawna a prawa obywatela. Konferencja z okazji XXXV-lecia informatyki prawniczej w Polsce i XV-lecia Systemu Informacji Prawnej LEX. Gdańsk, 19-20 czerwca 2006*, Wolters Kluwer, Sopot 2006, s. 231-236.
- Wierczyński G., *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej z dnia 20 czerwca 2002 r.*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012.
- Zalasiński T., *Zasada prawidłowej legislacji w poglądach Trybunału Konstytucyjnego*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008.

Wykaz aktów normatywnych

- Ustawa z dnia 20 września 1991 r. o zmianie ustawy o wydawaniu Dziennika Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej i Dziennika Urzędowego Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski, Dz.U. 1991 Nr 94, poz. 420.
- Ustawa z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych, t.j. Dz.U. 2019 poz. 1461
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz.U. 2016 poz. 283.
- Uchwała Nr 20 Rady Ministrów z dnia 18 lutego 2014 r. w sprawie zaleceń ujednolicenia terminów wejścia w życie niektórych aktów normatywnych, M.P. 2014 poz. 205.

Wykaz orzecznictwa

- Orzeczenie TK z 29 marca 1994 r., K 13/93, OTK 1994, nr 1, poz. 6.
- Wyrok TK z 5 października 1999 r., U 4/99, OTK 1999, nr 6, poz. 118.
- Wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., OTK 1999, nr 7, poz. 165
- Wyrok TK z 3 listopada 2006 r., K 31/06, OTK 2006, nr 10, poz. 147.
- Wyrok TK z 8 stycznia 2013 r., K 18/10, OTK-A 2013, nr 1, poz. 2.



Dr Robert Talaga
Wojewódzki Sąd Administracyjny w Poznaniu
ORCID: 0000-0002-5281-2188
robert.talaga@wp.pl

Charakter prawny umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich w ramach polityki spójności

**Legal nature of the contract for co-financing a project from European
funds as part of cohesion policy**

Abstract

A contract for co-financing a project is the result of proceedings carried out by administrative bodies to transfer public funds which are supposed to support a specific project. The complete two-stage procedure has been regulated by the legislator using both the administrative and civil law method of regulation. As a result, it is assumed that any proceeding before the authorities is administrative and ends with a civil law contract. However, at each of these stages, public and private law provisions are applied. It is definitely most visible in relation to the concluded contract. Public-law and private-law provisions apply almost equally to this form of administrative activity. This has an impact on the discussion about the nature of the contract. As a result, we can talk about a quasi-private-law contract, which is neither a typical private-law institution, nor can it fully be qualified as a public-law contract. As a consequence, it is compared to various forms of administrative activity, the scope of which, however, remains limited.

Key words: public law, private law, contract for co-financing the project, cohesion policy

Abstrakt

Zawarcie umowy o dofinansowanie projektu jest efektem przeprowadzenia przez organy administracji postępowania w przedmiocie transferu środków publicznych do określonego przedsięwzięcia. Cała dwuetapowa procedura została uregulowana przez ustawodawcę z wykorzystaniem zarówno administracyjnej jak i cywilnoprawnej metody regulacji. Przyjmuje się, że postępowanie prowadzone przed organami ma charakter administracyjnoprawny i kończy się zawarciem umowy o charakterze cywilnoprawnym. Jednak na każdym z tych etapów, niemal w równym stopniu stosowane są przepisy o charakterze publicznoprawnym oraz prywatnoprawnym. Nie pozostaje to bez wpływu na dyskusję o charakterze zawieranego kontraktu. W efekcie można mówić o umowie o charakterze quasi prywatnoprawnym, która nie jest ani typową instytucją prywatnoprawną, ani też nie daje się w pełni zakwalifikować jako umowa publicznoprawna. Jest porównywana do różnych form działania administracji, których zakres zastosowania pozostaje jednak ograniczony.

Słowa kluczowe: prawo publiczne, prawo prywatne, umowa o dofinansowanie projektu, polityka spójności

Wprowadzenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej spowodowało przyjęcie do krajowego systemu prawnego całego wspólnotowego dorobku (tzw. *acquis communautaire*)¹. W istocie wiązało się to zarówno z obowiązkami, jak i przywilejami państwa członkowskiego. Między innymi dotyczyło to obowiązku partycypowania w unijnym budżecie² oraz możliwości korzystania ze środków przeznaczonych na realizację każdej polityki unijnej³. Jednocześnie rozwiązania dotyczące

¹ M. Herdegen, *Prawo europejskie*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 117.

² M. Krukowski, *Budżet Unii Europejskiej – od projektu do absolutorium*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013, s. 36-55; A. Sukiennik, *Finansowanie Budżetu Unii Europejskiej i propozycje jego reformy*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu...*, s. 59-82.

³ A. Zybala, *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i innych krajach. Jak działa państwo, gdzie zmierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012, s. 19 i n.; M. Świsłak, J.W. Tkaczyński, *Wybrane polityki publiczne Unii Europejskiej. Stan i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015, s. 3 i n.; P. Craig, *UK, EU and Global Administrative Law. Foundations and Challenges*, CUP, Cambridge 2015, s. 552-559.

realizacji poszczególnych polityk zostały dostosowane do ich specyfiki. W szczególności dotyczyło to zwłaszcza różnych uwarunkowań polityki spójności⁴ czy też wspólnej polityki rolnej⁵.

Przepisy dotyczące funduszy unijnych mają jednak ogólny charakter ramowy dla wszystkich państw członkowskich⁶. W rezultacie umożliwia to ustanawianie w prawie krajowym procedur, zgodnie z pozostawioną państwom członkowskim autonomią proceduralną⁷. Organy administracji publicznej jako podmioty prawa publicznego realizują przekazane im władztwo publiczne również w zakresie zadań dotyczących wdrażania związanych z funduszami regulacji unijnych. Działalność podmiotów prawa publicznego powinna być prowadzona w ramach właściwego dla nich reżimu prawnego, aby mogła zostać

⁴ F. Wishlade, *EU Cohesion Policy: Facts Figures and Issues*, [w:] L. Hooghe (red.), *Cohesion Policy and European Integration: Building Multilevel Governance*, OUP, Oxford, 1996, s. 27-58; A. Faludi, *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy*, „Regional Studies” 2006, nr 6, s. 667-678; W. Molle, *European Cohesion Policy*, Routledge, Londyn–Nowy Jork 2007; I. Olajos, *Cohesion Policy*, [w:] Z. Asztalos, C. Pákozdy (red.), *Public policies of the European Union*, Editura Universitatii „Petru Maior”, Târgu-Mures 2008, s. 129-142; M. Sapała, *Finansowanie polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu...*, s. 189-205.

⁵ R. Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford, 1997; W. Grant, *The Common Agricultural Policy*, MacMillan, Londyn 1997; M. Cardwell, *The European Model of Agriculture*, OUP, Oxford–Nowy Jork 2004; J. E. Szilágyi, *Common Agricultural Policy*, [w:] Z. Asztalos, C. Pákozdy (red.), *Public policies of the European Union*, Editura Universitatii „Petru Maior”, Târgu-Mures 2008, s. 88-104; G. Skogstad, A. Verdun, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, „European Integration” 2009, t. 31, nr 3, s. 265-269; S. Szumski, *Wspólna Polityka Rolna*, WAiP, Warszawa 2007; M. Szewczak, *Administracyjno-prawne aspekty realizacji wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008; A. Matuszczak, K. Kęciek, *Nowa perspektywa finansowania Unii Europejskiej determinantą reform wspólnej polityki rolnej*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu...*, s. 127-152.

⁶ Por. art. 108 rozporządzenia Rady (WE) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, Dz.Urz. UE L 248 z 16.09.2002 r., s. 1.

⁷ P. Craig, G. de Burca, *EU Law. Text, Cases, and Materials*, OUP, Oxford 1995, s. 202 i n.; J.D. Delicostopoulos, *Towards European Procedural Primacy In National Legal Systems*, „European Law Journal” 2003, t. 9, nr 5, s. 601; F. Becker, *Application of Community Law by Member States' Public Authorities Between Autonomy and Effectiveness*, „Common Market Law Review” 2007, t. 44, nr 4, s. 1043; D.-U. Galetta, *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? A Study on the “Functionalized Procedural Competence” of EU Member States*, Springer Verlag, Heidelberg–Dordrecht–London–New York 2010; U. Jaremba, *National Judges As EU Law Judges: The Polish Civil Law System*, Martinus Nijhof Publishers, Leiden-Boston 2014, s. 83.

uznana za działalność prowadzoną w charakterze organów władzy publicznej⁸. W tym względzie ustawodawca każdego państwa członkowskiego decyduje o przyjęciu w krajowym systemie prawnym właściwego reżimu prawnego dla działań podejmowanych w ramach powierzonego władztwa publicznego⁹. Jednocześnie każda realizowana polityka unijna wymusza uwzględnienie rozwiązań ramowych w odniesieniu do projektowanych działań administracji państw członkowskich¹⁰. W efekcie krajowym organom administracji pozostawiono kompetencję do zawierania umów w przedmiocie dofinansowania projektów ze środków europejskich z podmiotami, które spełniają warunki niezbędne do otrzymania tego rodzaju środków publicznych¹¹. Taka sytuacja nie wiąże się jednak z wyznaczeniem reżimu prawnego umowy o dofinansowanie projektu ze środków unijnych. Pozostaje on w istocie złożony w obowiązującym stanie prawnym. Wątpliwości dotyczące charakteru prawnego takiej umowy są po części konsekwencją braku jednoznacznego rozstrzygnięcia tej

⁸ Wyrok TSUE z 11 lipca 1985 r. w sprawie C-107/84 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, EU:C:1985:332; wyrok TSUE z 26 marca 1987 r. w sprawie C-235/85 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*, EU:C:1987:161; wyrok TSUE z 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-446/98 *Fazenda Pública przeciwko Câmara Municipal do Porto*, EU:C:2000:691; wyrok TSUE z 16 września 2008 r., w sprawie C-288/07 *Commissioners of Her Majesty's Revenue & Customs przeciwko Isle of Wight Council i i.*, EU:C:2008:505; wyrok TSUE z 12 września 2000 r. w sprawie C-260/98 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, EU:C:2000:429; wyrok TSUE z 12 września 2000 r. w sprawie C-408/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*, EU:C:2000:427; wyrok TSUE z 15 maja 1990 r. w sprawie C-4/89, *Comune di Carpaneto Piacentino i in. przeciwko Ufficio provinciale imposta sul valore aggiunto di Piacenza*, EU:C:1990:204; wyrok TSUE z 17 października 1989 r. w sprawach połączonych 231/87 i 129/88 *Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Fiorenzuola d'Arda i in. przeciwko Comune di Carpaneto Piacentino i in.*, EU:C:1989:381.

⁹ Polski ustawodawca zdecydował się na zastosowanie umownej formy przekazywania przedakcesyjnych oraz strukturalnych środków europejskich opartej na zasadzie ich redystrybucji przy zastosowaniu „metody dotacyjno-kontraktowej” – por. A. Ostrowska, *Koncepcja umowy administracyjnej na przykładzie umowy o dotację w świetle polskich i zagranicznych regulacji*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2018, nr 3, s. 11.

¹⁰ Przykładowo, w ramach wspólnej polityki rolnej bardziej przemieszano cywilne i administracyjne metody regulacji dokonując tzw. „konwergencji metod regulacji prawnej” – por. S. Prutis, *Regulacja pomiędzy cywilną a administracyjną metodą regulacji prawnej na przykładzie instytucji prawa rolnego*, [w:] J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, C. H. Beck, Warszawa 2010, s. 495-508.

¹¹ K. Scheuring, *Stosowanie prawa wspólnotowego przez organy administracyjne państw członkowskich*, Ars Boni et Aequi, Poznań 2008, s. 84 i n.

kwestii przez ustawodawcę¹². W literaturze nie ma również jednolitego stanowiska w kwestii charakteru prawnego umowy o dofinansowanie projektu¹³. W rezultacie wciąż nurtujące pozostaje pytanie o kwalifikację prawną takiej umowy.

Celem artykułu jest podjęcie próby określenia charakteru prawnego umowy o dofinansowanie projektu w ramach wdrażanej polityki spójności. Nie ma wątpliwości, że została ona specyficznie uregulowana, zarówno w polskim, jak i unijnym systemie prawnym. Dodatkowo wiąże się to ze specyficzną funkcją, jaką taka umowa pełni w ramach zadań realizowanych przez organy administracji publicznej. Określenie jej charakteru prawnego oraz próba uwzględnienia poglądów funkcjonujących w literaturze i orzecznictwie mają ułatwić odpowiedź na pytanie, z jaką formą działania administracji mamy w tym przypadku do czynienia. Na potrzeby analizy zastosowano metodę formalno-dogmatyczną jako najwłaściwszą dla osiągnięcia założonego celu badawczego.

1. Umowa jako forma działania organów administracji

Umowa jest od lat uznawana w nauce za formę działania organów administracji publicznej¹⁴. W efekcie organy administracji coraz częściej realizują swoje ustawowe obowiązki, stosując konsensualne środki działania¹⁵. Narastające zjawisko zwiększonego korzystania z umów przez organy administracji jest od

¹² R. Szostak, *Kontrola zamówień publicznych finansowanych ze środków europejskich – zagadnienia organizacyjne*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 11, s. 61-79.

¹³ A. Piwowarczyk, *Procedury zamówień publicznych w projektach współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2017, s. 49.

¹⁴ M. Zimmermann, *Formy działania administracji*, [w:] M. Jaroszyński (red.), *Prawo administracyjne cz. 2*, PWN, Warszawa 1952, s. 91 i n.; J. Łętowski, *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1978, s. 128-209; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Prawne formy działania administracji*, [w:] J. Lang, J. Służewski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), *Polskie prawo administracyjne*, PWN, Warszawa 1995, s. 210-212; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń, 1996, s. 135; E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2006, s. 86-119; M. Stahl, *Prawne formy działania administracji*, [w:] M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2013, s. 477-478.

¹⁵ H. Knysiak-Molczyk, *Umowa cywilnoprawna jako forma działania organów administracji publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd katedr prawa administracyjnego Zakopane 24-27 września 2006 roku*, Wolters Kluwer, Warszawa-Kraków 2007, s. 492.

lat dostrzegane w literaturze i ma rozmaite nazwy, takie jak: kontraktualizacja¹⁶, konsensualizacja¹⁷, czy konwencjonalizacja administracji publicznej¹⁸. W literaturze wskazuje się równocześnie na wzrost znaczenia umów cywilnoprawnych, znajdujących zastosowanie w dziedzinach dotychczas normowanych prawem administracyjnym z uwagi na zjawisko prywatyzacji zadań publicznych¹⁹. W tym względzie wiązało się to dotąd ze zjawiskiem stosowania przez organy administracji publicznej „cywilistycznej metody administrowania”²⁰. Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wskazywano między innymi na przekonanie o lepszej efektywności i elastyczności umowy jako niewładczej formy działania administracji²¹.

W takich okolicznościach również krajowy ustawodawca zdecydował się na zastosowanie w przeważającej mierze konsensualnej formy dystrybucji środków unijnych. Nie oznacza to jednak możliwości wyboru przez organy administracji dowolnej formy transferowania środków unijnych. Taka sytuacja nie nawiązuje bowiem wprost do zasady swobody wyboru prawnej formy działania administracji, jaka funkcjonuje w niemieckim systemie prawnym²². W polskim systemie prawnym organom administracji nie pozostawiono aż tak daleko posuniętej swobody. W tym kontekście organy administracji mogą stosować umowę tylko wtedy, gdy zostało to bezpośrednio wskazane w obowiązujących przepisach prawa. Taka sytuacja wymaga przeanalizowania, z jaką formą działania administracji mamy w rzeczywistości do czynienia.

¹⁶ A. Modrzejewski, *Kontraktualizacja w globalnym i europejskim prawie administracyjnym*, [w:] D.R. Kijowski, P.J. Suwaj (red.), *Kryzys prawa administracyjnego*. T. 3. *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 219-238.

¹⁷ J. Wyporska-Frankiewicz, *Publicznoprawne formy działania administracji o charakterze dwustronnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 58.

¹⁸ A. Piszcz, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako wyraz kontraktualizacji administracji publicznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 255 i n.

¹⁹ S. Biernat, *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa 1994.

²⁰ J. Starościak, *Uwagi o metodach działania administracji*, „Studia Prawnicze” 1970, nr 26/27, s. 243.

²¹ A. Kubiak, *Perspektywy rozwoju form konsensualnych w polskim prawie administracyjnym*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji...*, s. 77 i n.

²² M. Bullinger, *Vertrag und Verwaltungsakt zu den Handlungsformen und Handlungsprinzipien der öffentlichen Verwaltung nach deutschen und englischen Recht*, Stuttgart Kohlhammer, Stuttgart 1962, s. 46, 192.

2. Specyfika umowy o dofinansowanie projektu ze środków unijnych przeznaczonych na realizację polityki spójności

Umowa o dofinansowanie umożliwia transfer środków publicznych do podmiotów, które planują wdrożenie określonego przedsięwzięcia. W takim przypadku realizacja własnych pomysłów wymaga jednak zapewnienia źródeł ich finansowania, co skłania zainteresowanych do poszukiwania wsparcia finansowego w ramach programów operacyjnych współfinansowanych ze środków europejskich. W tym względzie wprowadzono oddzielne procedury ubiegania się o środki wydatkowane na realizację polityki spójności w poszczególnych okresach jej programowania²³. Aby uzyskać dofinansowanie, konieczne jest spełnienie w pierwszej kolejności wymogów ustawowych, które określają, między innymi, jak należy rozumieć takie pojęcia jak np. projekt²⁴. Co więcej, uzyskanie dofinansowania wymaga pomyślnego przejścia przez procedury, które mają na celu wybór najwartościowszych wniosków projektowych, wpisujących się w realizację całego systemu strategicznych celów rozwojowych²⁵. W tym względzie ustawodawca wyodrębnił w poszczególnych okresach programowania unijnego budżetu przepisy, które określają zakres zastosowania umowy o dofinansowanie projektu ze środków przeznaczonych

²³ W polskim systemie prawnym środki finansowe przeznaczone na realizację polityki spójności były wydatkowane na podstawie ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1465, 2020; ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1295 ze zm.; ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, t.j. Dz.U. 2020, poz. 818.

²⁴ Zgodnie z art. 5 pkt 9 ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju projekt oznaczał „przedsięwzięcie realizowane w ramach programu operacyjnego na podstawie decyzji lub umowy o dofinansowanie, zawieranej między beneficjentem a instytucją zarządzającą, instytucją pośredniczącą lub instytucją wdrażającą”, natomiast zgodnie z art. 2 pkt 18 ustawy z 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 słowo projekt oznacza „przedsięwzięcie zmierzające do osiągnięcia założonego celu określonego wskaźnikami, z określonym początkiem i końcem realizacji, zgłoszone do objęcia albo objęte współfinansowaniem UE jednego z funduszy strukturalnych albo Funduszu Spójności w ramach programu operacyjnego”. Por. również A. Kos, *Projekt, jego charakterystyka i rodzaje*, „Zeszyty Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły im. Witelona w Legnicy” 2018, nr 2, s. 9–18.

²⁵ R. Poździk, *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013, s. 209 i n.; R. Poździk, *Zasady wdrażania funduszy unijnych w latach 2014–2020*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 12, s. 4–11.

na politykę spójności²⁶. Dopiero po spełnieniu określonych przez nie kryteriów możliwe jest uzyskanie dofinansowania do projektu zgłoszonego przez wnioskodawcę, który poprzez zawarcie umowy nabywa status beneficjenta środków publicznych²⁷.

3. Umowa o dofinansowanie jako umowa prawa prywatnego

W nauce prawa administracyjnego umowa (obok porozumienia administracyjnego, ugody oraz przyrzeczenia administracyjnego) zaliczana jest do form prawnych działania administracji o charakterze zewnętrznym i wielostronnym²⁸. W istocie w polskim systemie prawnym dopuszcza się stosowanie przez organy administracji instrumentów, które umożliwiają podejmowanie działań o charakterze władczym (przybierających postać aktów publicznoprawnych), jak i działań o charakterze niewładczym (przybierających postać aktów prywatnoprawnych)²⁹. Nie ma zatem wątpliwości, że organy administracji publicznej mogą realizować swoje zadania za pomocą takich form jak umowa znana z prawa cywilnego³⁰. Wprawdzie jest ona formą właściwą dla sfery prawa prywatnego, ale może być również stosowana w przypadkach, w których akt

²⁶ R. Talaga, *Ewolucja umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich w polskim systemie prawnym*, „Ius Novum” 2019, t. 13, nr 1, s. 177-191.

²⁷ Takie rozwiązanie dopuszczała również pojemna definicja ustawowa przyjęta w art. 2 pkt 26 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, zgodnie z którą umowa o dofinansowanie projektu oznacza: „a) umowę zawartą między właściwą instytucją a wnioskodawcą, którego projekt został wybrany do dofinansowania, zawierającą co najmniej elementy, o których mowa w art. 206 ust. 2 u.f.p. z 2009 r.; b) porozumienie, o którym mowa w art. 206 ust. 5 ustawy o u.f.p. z 2009 r., zawarte między właściwą instytucją a wnioskodawcą, którego projekt został wybrany do dofinansowania; c) umowę lub porozumienie zawarte między właściwą instytucją a wnioskodawcą, którego projekt został wybrany do dofinansowania – w ramach programu EWT”

²⁸ M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Prawne formy...*, s. 204-212; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne...Część ogólna*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, „Dom Organizatora”, Toruń, 1996, s. 135-137; J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer-Zakamycze, Kraków 2006, s. 285, 288-289 i n.; Z. Niewiadomski, *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 208-215.

²⁹ K. Ziemiński, *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2005, s. 66 i n.; Z. Niewiadomski, *Prawne formy...*, s. 214.

³⁰ K. Ziemiński, *Alternatywy dla aktu administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu...*, s. 415-426.

administracyjny niesie za sobą skutki w sferze prawa cywilnego³¹. Warto jednak dostrzec, że w niemieckim systemie prawnym akcentowany jest władczy charakter organu administracji zawierający stosowną umowę o charakterze administracyjnym, nie cywilnoprawnym³². W polskim systemie prawnym nie może być to jednak kryterium pozbawiające zawierany kontrakt charakteru cywilnoprawnego. W tej sytuacji, tak jak w wielu innych przypadkach funkcjonowania administracji publicznej, występuje natomiast konstrukcja, w której uprzednie działanie organów w formie aktu administracyjnego, kończącego administracyjne postępowanie konkursowe w przedmiocie dofinansowania jest podstawą do zawarcia umowy, której postanowienia określają warunki realizacji projektu oraz rozliczenia udzielonego wsparcia ze środków publicznych³³. Również w niemieckim prawie subwencyjnym (które umożliwia przekazanie dotacji po uprzednim przejściu etapu administracyjnego, w zależności od

³¹ Tamże, s. 422.

³² Z. Cieślík, *Umowa administracyjna w państwie prawa*, Zakamycze, Kraków 2004, s. 91; B. Dolnicki, *Umowa publicznoprawna w prawie niemieckim*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 3, s. 79.

³³ Konstrukcja określająca współzależność pomiędzy wydawanym aktem administracyjnym i zawieraną w jego następstwie umową cywilnoprawną stanowiącą rozwinięcie wcześniejszych rozstrzygnięć organu administracji była znana i stosowana w polskim systemie prawnym jeszcze przed przystąpieniem do Unii Europejskiej – por. J. Starościak, E. Iserzon, *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1963, s. 155 i n.; H. Dawidowicz, *Umowy administracyjne w gospodarce uspołecznionej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1964, nr 1, s. 4-8; J. Litwin, *Z problematyki styku prawa cywilnego z administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 1965, nr 4, s. 540-555; S. Grzybowski, *Akt administracyjny jako źródło stosunków obligacyjnych*, „Państwo i Prawo” 1966, nr 9, s. 263-276; T. Smyczyński, *Skutki cywilnoprawne aktu administracyjnego w obrocie uspołecznionym*, „Palestra” 1973, nr 12, s. 57-63; J. Starościak, *Administracja. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1974, s. 125; J. Starościak, *Prawo administracyjne*, PWN, Warszawa 1978, s. 250; S. Włodyka, *Źródła obowiązku zawarcia umowy*, [w:] Z. Radwański, (red.), *Studia z prawa zobowiązań*, PWN, Warszawa-Poznań 1979, s. 193-203; J. Trojanek, *Wpływ decyzji administracyjnej na stosunki cywilnoprawne w obrocie uspołecznionym*, [w:] L. Bar (red.), *Instytucje prawne w gospodarce narodowej (studia prawne)*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Lódź 1981, s. 127; A. Stelmachowski, *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, PWN, Warszawa 1984, s. 359-365; A. Wolter, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, PWN, Warszawa 1986, s. 351-358; M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Prawne formy...*, s. 212; A. Błaś, *Umowy cywilnoprawne*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, s. 363; Z. Niewiadomski, *Prawne formy...*, s. 214; S. Gajewski, *Model postępowania w sprawach udzielania świadczeń ze środków publicznych w drodze umowy*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2, s. 33 i n.

specyfiki realizowanej w ten sposób polityki) istnieje możliwość zawarcia umowy o charakterze publicznoprawnym bądź cywilnoprawnym³⁴.

W polskim systemie prawnym od początku wydatkowania środków unijnych nie było większych wątpliwości w kwestii charakteru prawnego zawieranej umowy o dofinansowanie³⁵. Stanowiło to konsekwencję zaadaptowania na potrzeby spraw związanych z dystrybucją funduszy unijnych konstrukcji, w której tego rodzaju sprawy były inicjowane w ramach szczególnego typu postępowania administracyjnego kończącego się zawarciem umowy³⁶. *Prima facie* umowa o dofinansowanie projektu ze środków publicznych, jak każda forma konsensualna, posiada charakter prywatnoprawny³⁷. Formalnie na gruncie przepisów prawnych obowiązujących w polskim systemie prawnym od 2004 r. należy przyjąć, że umowa, na podstawie której przekazywane jest dofinansowanie ze środków europejskich, ma charakter cywilnoprawny. Nie ma też prawnych regulacji umożliwiających zawieranie umów innych niż umowy cywilne. W takim przypadku umowę stosowaną przez organy administracji można zaliczyć do aktów prywatnoprawnych *sensu stricte*, a więc do umów cywilnoprawnych³⁸. Z poglądem, że umowa o dofinansowanie jest umową o charakterze cywilnoprawnym, często można się spotkać również w literaturze³⁹. Takie rozwiązanie potwierdza też praktyka orzecznicza, w której brak możliwości uznania umowy o dofinansowanie za umowę administracyjną w sposób jednoznaczny powoduje, że zachowuje ona charakter cywilny⁴⁰.

³⁴ H. Maurer, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, C.H. Beck, München 2009, s. 445-451.

³⁵ M. Kober, *Umowa cywilnoprawna czy decyzja administracyjna*, „Casus” 2006, nr 4, s. 42-43.

³⁶ Ł. Wosik, *Charakter prawny aktu o przyznaniu dofinansowania z funduszy strukturalnych UE – Glosa do wyroku NSA z 8.06.2006 r. (II GSK 63/06)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 12, s. 51-59.

³⁷ M. Baran [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Europeizacja prawa administracyjnego*, System Prawa Administracyjnego, t. 3, C.H. Beck, INP PAN, Warszawa 2014, s. 652.

³⁸ W. Chróścielewski, *Akt administracyjny generalny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1994, s. 62-63.

³⁹ R. Szostak, *Kontrola zamówień publicznych...*, s. 61-79; A. Piwowarczyk, *Procedury zamówień publicznych...*, s. 49.; K. Sobieralski, I. Szczygieł-Grüdl, A. Solner, *Zwrot środków przeznaczonych na realizację programów regionalnych finansowanych z udziałem środków europejskich – weryfikacja decyzji*, Presscom, Wrocław 2017, s. 80.

⁴⁰ Wyrok NSA z 4 marca 2008 r., II GSK 217/08, LEX 469751; wyrok WSA w Warszawie z 25 czerwca 2008 r., V SA/Wa 45/08, LEX 566662; wyrok SN z 6 maja 2011 r., II CSK 520/10, OSNC 2012, nr 2, poz. 34; wyrok SN z 11 maja 2012 r., II CSK 545/11, LEX 1229959; wyrok SN z 12 stycznia 2012 r., IV CSK 287/11, LEX 1131135; wyrok SN z 2 grudnia 2011 r., III CSK 55/11, LEX 1084604; postanowienie SN z 16 maja 2012 r., III CZP 19/12, LEX 1212819; postanowienie

Umowa o dofinansowanie nie jest jednak typową umową cywilną. W istocie jest to umowa o charakterze pozakodeksowym, uregulowana w różnych aktach prawnych. W sposób oczywisty znajdują do niej zastosowanie przepisy ogólne kodeksu cywilnego. Z uwagi na jej stosowanie przez organy administracji publicznej, w znacznym stopniu została ona uregulowana przepisami prawa administracyjnego, co jest typowe dla większości tego rodzaju przypadków⁴¹. W rezultacie przepisy o charakterze cywilnoprawnym zachowują tu subsydiarną rolę wobec rozwiązań o charakterze publicznoprawnym, które w pierwszej kolejności określają przedmiotowy⁴² i podmiotowy zakres jej zastosowania. W takich sytuacjach niewątpliwie mamy do czynienia z wzajemnym przenikaniem się regulacji przynależnych prawu administracyjnemu z regulacjami przynależnymi prawu cywilnemu⁴³.

Taka konstrukcja legislacyjna nie ma jednak bezpośredniego wpływu na charakter umowy o dofinansowanie. Zastosowanie administracyjnoprawnej metody regulowania stosunków określających zasady przyznawania środków europejskich nie oznacza w tym przypadku, że taki charakter zachowuje również zawierana umowa o dofinansowanie projektu z tego rodzaju środków. Wręcz przeciwnie, organy administracji stosujące w pierwszej kolejności przepisy o charakterze publicznoprawnym, uzupełnione jedynie przepisami o charakterze cywilnoprawnym, nie mają w istocie innej możliwości, jak tylko korzystać z cywilnoprawnej instytucji umowy. Charakterystyczne dla takiej formy stosowanej przez organy administracji publicznej jest jedynie to, że jej treść i sposób wykonywania pozostają w znacznym stopniu unormowane przepisami prawa administracyjnego⁴⁴. Określenie istotnych elementów

SN z 21 marca 2013 r., III CZP 9/13, LEX 1318412; wyrok WSA w Gliwicach z 14 maja 2012 r., III SA/GI 1999/11, LEX 1245776; wyrok WSA W Warszawie z 10 stycznia 2013 r., V SA/Wa 1758/12, LEX 1326663; wyrok WSA w Warszawie z 5 lipca 2013 r., V SA/Wa 457/13, LEX 1375658; wyrok NSA z 26 kwietnia 2017 r., II GSK 2920/15, LEX 2315755.

⁴¹ J. Boć, *O umowie administracyjnej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji...*, s. 31 i n.

⁴² R. Talaga, *Przedmiotowy zakres zastosowania umowy o dofinansowanie projektu realizowanego w ramach polityki spójności*, [w:] W. Maciołek (red.), *Problematyka kwalifikacji prawnej pozakodeksowych umownych stosunków zobowiązaniowych*, INP PAN, Warszawa 2020, s. 136-150.

⁴³ R. Poźdźik, *Ocena i wybór projektów...*, s. 199; R. Szczepaniak, *Wybrane problemy związane z przeplataniem się cywilnoprawnej i administracyjnej metody regulacji na przykładzie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, „*Studia Prawa Prywatnego*” 2014, nr 3, s. 103-221.

⁴⁴ J. Boć [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawne formy działania administracji*, System Prawa Administracyjnego, t. 5, C.H. Beck, INP PAN, Warszawa 2013, s. 252 i n.

umowy w przepisach prawa publicznego nie może zmienić cywilnoprawnego charakteru samej umowy⁴⁵. Nawet jeżeli przepisy prawa publicznego wzmacniają pozycję organów administracji, które udzielają dofinansowania ze środków publicznych, aby zabezpieczyć interes publiczny, nie zmienia to prywatnoprawnego charakteru umowy o dofinansowanie⁴⁶. W niektórych przypadkach natomiast, z uwagi na specyficzny charakter prawny stron zawieranego zobowiązania, które pozostają organami administracji, ustawodawca określił, że mamy do czynienia z porozumieniem administracyjnym w istocie finansującym realizację zadań publicznych. Taka sytuacja nie wpływa również na charakter prawny zawieranego porozumienia, które w sensie prawnym pozostaje umową cywilnoprawną⁴⁷.

Nie ma wątpliwości, że spory związane z realizacją umowy o dofinansowanie są rozpoznawane przez sądy powszechne. Nie można przyjąć, że właściwość sądów powszechnych w rozpoznawaniu sporów powstałych na tle realizacji umów o dofinansowanie została wyłączona z kognicji sądów cywilnych⁴⁸. Inne rozwiązanie w tym względzie mogłoby oznaczać pozbawienie stron umowy o dofinansowanie sądowej ochrony prawnej. Ponadto, sądy powszechne potwierdziły swoją właściwość w zakresie sporów dotyczących ochrony praw i obowiązków, jakie wynikały z wykonywania umów o dofinansowanie ze środków unijnych od początku funkcjonowania w ramach struktur europejskich⁴⁹. Pomocne okazało się w tym względzie przyjęcie, że „nawet w sprawie nie mającej cech sprawy cywilnej, droga sądowa jest dopuszczalna zawsze wtedy, gdy powód opiera swoje roszczenie na zdarzeniach prawnych,

⁴⁵ J. Lemańska, *Umowa administracyjna a umowa cywilnoprawna*, [w:] I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga (red.), *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2001, s. 421-422.

⁴⁶ R. Stasikowski, *Funkcja regulacyjna administracji publicznej. Studium z zakresu nauki prawa administracyjnego oraz nauki administracji*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2009, s. 255 i.

⁴⁷ Taki charakter prawny umowy o dofinansowanie zawieranej przez dwa organy administracji został już dostrzeżony zanim ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie określenia porozumienia wprost w obowiązujących przepisach prawnych – por. Ł. Wosik, *Charakter prawny aktu...*, s. 56.

⁴⁸ Postanowienie NSA z 10 lutego 2010 r., II GSK 86/10, LEX 663509.

⁴⁹ Wyrok SN z 6 maja 2011 r., II CSK 520/10; wyrok SN z 11 maja 2012 r., II CSK 545/11; R. Szczepaniak, *Postępowanie cywilne – droga sądowa – dochodzenie roszczeń o zwrot dotacji ze środków strukturalnych Unii Europejskiej. Glosa do wyroku SN z dnia 11 maja 2012 r., II CSK 545/11*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2014, nr 2, poz. 17; wyrok SN z 12 stycznia 2012 r., IV CSK 287/11; wyrok SN z 2 grudnia 2011 r., III CSK 55/11; postanowienie SN z 16 maja 2012 r., III CZP 19/12, LEX 1212819.

które mogą stanowić źródło stosunków cywilnoprawnych⁵⁰. Taka konstrukcja okazała się przydatna przy jednoczesnym braku zastrzeżeń ustawodawcy, że umowy o dofinansowanie podlegają kognicji sądów powszechnych. W tym przypadku zastosowanie znalazło również domniemanie kompetencji sądu cywilnego⁵¹. Było to konsekwencją zapewnienia ochrony prawnej przez sądy wyposażone w kompetencje oraz instrumenty stosowne do jej efektywnego udzielenia⁵². Takie rozwiązanie wiązało się z jednoczesnym potwierdzeniem, że umowa o dofinansowanie „tworzy zobowiązanie cywilnoprawne, mimo że pewne uprawnienia i obowiązki stron umowy mają podłoże administracyjnoprawne”⁵³. Należy do nich procedura zwrotu środków niewłaściwie wydatkowanych bądź uznanych za niekwalifikowalne, która objęta jest drogą postępowania administracyjnego i kontrolą sądowoadministracyjną⁵⁴.

4. Umowa administracyjna jako forma quasi prywatnoprawna

Niektóre formy działania administracji mogą mieć charakter czysto cywilnoprawny bądź zbliżony do niego. W obowiązującym stanie prawnym możliwe pozostaje korzystanie ze zróżnicowanych instytucji prawa cywilnego przez organy administracji (realizujące zadania publiczne)⁵⁵. Pojęcie umowy stosowanej przez organy administracji przez wiele lat było odnoszone do umowy cywilnoprawnej, dostosowanej w odpowiedni sposób do potrzeb administracji publicznej⁵⁶. W rezultacie pojawił się pogląd, że takie niewładcze formy działania administracji, które są realizowane na podstawie przepisów prawa

⁵⁰ Wyrok SN z 31 kwietnia 2000 r., II CKN 768/98, LEX 51067; postanowienie SN z 24 czerwca 2010 r., IV CSK 554/09, LEX 738131; postanowienie SN z 22 sierpnia 2007 r., III CZP 76/07, LEX 345575; postanowienie SN z 21 listopada 2000 r., III CKN 1048/00, LEX 51872; postanowienie SN z 11 sierpnia 1999 r., I CKN 414/99, OSNC 2000, nr 1, poz. 20.

⁵¹ P. Stec, *Umowy w administracji*, Difin, Warszawa 2010, s. 133.

⁵² P. Razowski, *Niedopuszczalność drogi sądowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 95.

⁵³ Wyrok NSA z 8 listopada 2017 r., II GSK 247/16, LEX 2427660.

⁵⁴ Wyrok NSA z 26 kwietnia 2017 r., II GSK 2920/15.

⁵⁵ D. Kijowski, *Ucieczka administracji publicznej w sferę prawa cywilnego*, [w:] M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Jackowi Langowi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 115-136.

⁵⁶ B. Dolnicki, *Ewolucja pojęcia umowy publicznoprawnej*, [w:] I. Bogucka, Z. Tobor (red.), *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 35-53.

administracyjnego, mimo że wykazują wiele cech typowych dla prawa cywilnego, mogą być uznawane jedynie za „akty quasi-prywatnoprawne”⁵⁷. W tym zakresie jako przykłady takich aktów wskazuje się ugody administracyjne, a także umowy administracyjne⁵⁸.

Rozpatrując taką koncepcję na potrzeby prowadzonej analizy, za bezprzedmiotowe należy uznać szukanie analogii umowy o dofinansowanie projektu ze środków unijnych do ugody administracyjnej. Umowa o dofinansowanie projektu nie wymaga bowiem żadnego dodatkowego zatwierdzenia w postaci aktu indywidualnego. Wręcz przeciwnie, jest ona konsekwencją uprzedniego wydania aktu administracyjnego kwalifikującego zgłoszony wniosek projektowy do dofinansowania. Choćby dlatego nie ma powodu do analizowania podobieństw tych dwóch instytucji.

Z bardziej złożoną sytuacją mamy natomiast do czynienia w przypadku poszukiwania analogii w konstrukcji umowy o dofinansowanie do umowy o charakterze administracyjnym. Jak zauważył w pewnym uproszczeniu P. Sancewicz⁵⁹, najistotniejsze cechy umowy administracyjnej odnoszą się do 1) podmiotu administracji publicznej, który posiada kompetencję do jej zawarcia w zakresie relacji administracji z obywatelami; 2) przedmiotu umowy, który powinien być uregulowany prawem publicznym i dotyczyć wyłącznie realizacji zadań z zakresu administracji publicznej; 3) sporów powstałych na tle umowy administracyjnej, które powinny zostać poddane kognicji sądów administracyjnych. Jednocześnie według B. Dolnickiego cechami charakterystycznymi umowy administracyjnoprawnej, zbliżającymi⁶⁰ ją do umowy cywilnoprawnej są: 1) swoboda podjęcia decyzji w sprawie współdziałania; 2) równość stron; 3) brak między nimi podległości służbowej czy organizacyjnej.

W przypadku umowy o dofinansowanie, jej przedmiot może być uznany za mający charakter publicznoprawny, gdyż zawarcie takiego kontraktu zawsze pozostaje związane z realizacją ustawowych zadań publicznoprawnych organu

⁵⁷ W. Chróścielewski, *Akt administracyjny generalny...*, s. 62-63.

⁵⁸ J. Starościk odrzucał możliwość włączenia umowy administracyjnej do katalogu form działania organów administracji, gdyż tego rodzaju konstrukcja nie występowała w prawie żadnym państwie socjalistycznym – por. J. Starościk, *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 3, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 43.

⁵⁹ P. Sancewicz, *Umowa jako prawna forma działania administracji publicznej w polskiej i niemieckiej doktrynie prawa publicznego*, „*Studia Prawa Publicznego*” 2019, nr 1, s. 75.

⁶⁰ B. Dolnicki, *Umowa publicznoprawna – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2003, s. 170.

administracji. Również przepisy, jakie określają umowę administracyjną, będą miały charakter publicznoprawny, co może świadczyć o takim jej charakterze. Uregulowanie pewnych elementów umowy przepisami prawa publicznego nie powoduje, że traci ona cywilnoprawny charakter⁶¹. Nie ma natomiast wątpliwości, że co najmniej jedna ze stron takiego kontraktu będzie organem administracji publicznej. Możliwe pozostaje również zawarcie umowy o dofinansowanie projektu przez dwa organy administracji publicznej, co pozostaje zgodne z definicją przyjętą na potrzeby wdrażania polityki spójności⁶². Jednocześnie między takimi organami nie będzie podległości służbowej ani organizacyjnej, a jedynym łącznikiem pozostanie realizacja przedsięwzięcia wpisującego się w strategiczne cele programu operacyjnego, z którego pochodzą transferowane środki unijne. W sytuacji stosowania umów w administracji niekiedy wspomina się, że mamy do czynienia ze zdecydowaną przewagą organu administracji udzielającego określonego świadczenia⁶³. W przypadku umowy o dofinansowanie projektu niewątpliwie przewaga będzie po stronie organu dokonującego transferu środków publicznych. Przepisy prawa publicznego wyraźnie wzmacniają stronę dysponującą środkami publicznymi dla zabezpieczenia interesu publicznego, ale w żaden sposób nie zmienia to prywatnoprawnego charakteru zawieranej umowy o dofinansowanie⁶⁴.

Niewątpliwie zaburzona zostaje w tym przypadku swoboda kontraktowania, gdyż organ przekazujący narzuca treść umowy o dofinansowanie. Podmiot, który ubiega się o dofinansowanie projektu, pozostaje pozbawiony możliwości negocjowania treści umowy, na podstawie której przekazane zostaną środki publiczne. Niekiedy jednak wskazuje się jedynie na ograniczoną swobodę kontraktowania, którą można odnieść do elementów jakie nie zostały ustawowo zastrzeżone przez ustawodawcę⁶⁵. W praktyce treść takiego kontraktu zostaje jednak narzucona przez organ udzielający dofinansowania w odniesieniu do wszystkich podmiotów ubiegających się o środki publiczne⁶⁶. W ten sposób zachowana zostaje wobec nich zasada równości. Taka propozycja

⁶¹ J. Lemańska, *Umowa administracyjna...*, s. 421-422.

⁶² Por. art. 2 pkt 26 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020.

⁶³ A. Czarkowska, *Umowy adhezyjne w administracji publicznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji...*, s. 47 i n.

⁶⁴ R. Stasikowski, *Funkcja regulacyjna...*, s. 258.

⁶⁵ R. Iniewski, *Nowa umowa o dofinansowanie projektu*, „Finanse Publiczne” 2010, nr 3, s. 58-63.

⁶⁶ R. Poździk, *Ocena i wybór projektów...*, s. 204.

organu, który określa treść umowy musi mieścić się w granicach ustanowionych przez przepisy prawa⁶⁷. Bardzo często w sprawach nieuregulowanych zawiera ona jednak odesłanie do kodeksu cywilnego. Pozostaje to systemowo uzasadnione, z uwagi na brak stosownego wyłączenia w odniesieniu do przepisów kodeksu cywilnego, a w szczególności art. 353¹ k.c.⁶⁸, który określa zasadę swobody umów⁶⁹. Wprowadzona praktyka tworzy jednak sytuację, w której mamy do czynienia z umową o charakterze adhezyjnym⁷⁰. W konsekwencji nie mamy sytuacji, jaka występuje w przypadku typowej umowy cywilnoprawnej. W pewnym sensie można to uznać za dopuszczalny standard w przypadku umów zawieranych przez organy administracji. Odstępstwo od pełnej swobody kontraktowania, które pozostaje charakterystyczne dla organów administracji stosujących konsensualną formę działania, nie oznacza jednak, że w tym przypadku mamy do czynienia z umową administracyjną. Można natomiast powiedzieć, że jest to zmodyfikowana forma umowy cywilnej, która nie występuje w „czystej postaci” z uwagi na dominujące cechy publicznoprawne kontraktu nad cechami prywatnoprawnymi, co jest typowe dla umów o charakterze dotacyjnym⁷¹. W kwestii umów administracyjnych konsekwentnie akcentowany jest warunek dotyczący zapewnienia ochrony prawnej przez sądy administracyjne⁷². W odniesieniu do kontroli zawarcia umowy o dofinansowanie nie ma jednak możliwości uruchomienia nadzoru judykacyjnego sądów administracyjnych. Wyjątek w tym względzie stanowi wspomniane postępowanie o przedmiocie zwrotu nieprawidłowo wydawanego dofinansowania, które podlega kontroli sądów administracyjnych na

⁶⁷ Por. Art. 29 ust 2 pkt 10, art. 29 ust 4 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju; art. 2 pkt 26, art. 41 ust. 2 pkt 6, art. 52 ust 2 ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020.

⁶⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740, 2320.

⁶⁹ W. Gonet, *Zakres swobody zawierania umów przez jednostki samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011, s. 58–62.

⁷⁰ W.S. Sawczuk, *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach rozdziału funduszy unijnych na przykładzie rozdziału środków w ramach polityki rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 83–85.

⁷¹ A. Ostrowska, *Koncepcja umowy administracyjnej...*, s. 22.

⁷² J.S. Langrod, *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 281; B. Popowska, *Decyzja i umowa jako formy działania podmiotów administracji gospodarczej; koncepcja, współwystępowanie, czy alternatywa?*, [w:] B. Popowska, K. Kokocińska (red.), *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, Wydawnictwo UAM, Poznań 2009, s. 114; J. Wyporska-Frankiewicz, *Publicznoprawne formy działania...*, s. 236.

zasadach ogólnych⁷³. Jednak nawet i w tym przypadku nie brakuje postulatów wskazujących na przyszłe objęcie takiego postępowania kognicją sądów powszechnych⁷⁴. Póki co podwójny reżim sądowej ochrony prawnej przyznanej stronom zawieranej umowy o dofinansowanie powoduje, że nie mamy do czynienia z typową umową o charakterze administracyjnym. Reasumując przywołane poglądy, można przyjąć, że umowa o dofinansowanie zachowuje cechy kontraktu administracyjnego, a także cechy nietypowego kontraktu cywilnego. W obowiązującym stanie prawnym nie można jej traktować inaczej niż jako umowy cywilnej. W nauce prawa można jednak uznać, że mamy do czynienia z umową, która może być zakwalifikowana jako umowa quasi-prywatnoprawna.

W tym miejscu wypada również rozważyć, czy umowa o dofinansowanie projektu może być porównywana do przyrzeczenia administracyjnego⁷⁵. Jego istotą jest stosowne oświadczenie woli organu administracji⁷⁶. Choć treść

⁷³ J. Odachowski, G. Karwatowicz, *Decyzja o zwrocie przez beneficjenta środków publicznych w świetle nowelizacji art. 211 ustawy o finansach publicznych z 7 listopada 2008 roku*, „Finanse Komunalne” 2009, nr 3, s. 5-13; M. Szymański, *Zwrot środków nieprawidłowo wykorzystanych przy realizacji programów Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 2, s. 10-27; W. Miemieć, *Przesłanki determinujące zwrot środków przeznaczonych na finansowanie programów realizowanych przez JST z udziałem bezzwrotnych środków europejskich*, „Finanse Komunalne” 2012, nr 1-2, s. 34-43; Ł. Wyszomirski, *Zwrot środków europejskich przez beneficjenta*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 1, s. 77-93; R. Poźdźik, *Decyzje o zwrocie środków unijnych w praktyce wdrażania regionalnych programów operacyjnych*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 7-8, s. 105-115; J. Ostalowski, *Postępowanie w sprawie zwrotu środków Unii Europejskiej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 2, 30-52; P. Krzykowski, *Postępowanie administracyjne w sprawie odzyskiwania wypłaconych środków unijnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, E-seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji UWM, Olsztyn 2017, s. 21 i n.

⁷⁴ R. Poźdźik, *Ocena i wybór projektów...*, s. 206-207.

⁷⁵ J. Łętowski, *Prawo administracyjne...*, s. 192-193; W. Taras, *Przyrzeczenie administracyjne*, [w:] M. Mozgawa, M. Mazur, J. Stelmasiak, T. Bojarski (red.), *Polska lat 90-tych. Przemiany państwa i prawa: materiały z Konferencji, Lublin–Kazimierz, 27–29 kwietnia 1998 r.*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1997, s. 145-155; Z. Niewiadomski, *Prawne formy...*, s. 213. Sceptycznie w kwestii uznania przyrzeczenia administracyjnego za odrębną formę działania administracji wypowiadają się J. Łukasiewicz, K. Kłosowska, *Słowo o przyrzeczeniu administracyjnym*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji...*, s. 100.

⁷⁶ M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, *Prawne formy działania administracji*, [w:] M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2009, s. 274; I. Lipowicz, *Dylematy zmiany siatki pojęciowej w nauce prawa administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu...*, s. 32; W. Taras, *Przyrzeczenie administracyjne...*, s. 150.

przrzeczenia administracyjnego nie jest dowolna, to bywa ona rozmaicie określana. Za każdym razem sprowadza się ona jednak do zobowiązania organu do „konkretnego zachowania teraz lub w przyszłości”⁷⁷, bądź wręcz „wydania rozstrzygnięcia końcowego preferującego ściśle określone zachowanie się adresata”⁷⁸. Innymi słowy taka forma działania administracji prowadzi do „załatwienia określonej sprawy w sposób przyrzeczony”, co oznacza swoistą „obietnicę załatwienia przyszłej określonej czynności”⁷⁹. W takim przypadku nie można pomijać kwalifikacji przyrzeczenia administracyjnego, uważanego za szczególnie rodzaj aktu „umożliwiającego realizację docelowego zamierzenia”⁸⁰ albo za „odrębną od aktu administracyjnego jednostronną prawną formę działania o zbiorczym charakterze, powiązaną z innymi rodzajami form działania administracji”⁸¹. W konsekwencji przyrzeczenie administracyjne posiadające wiele swoistych cech może przybierać postać decyzji administracyjnej, czynności materialno-technicznej bądź innego pisemnego dokumentu⁸². W tych okolicznościach nie można umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich odnosić bezpośrednio do przyrzeczenia administracyjnego. Nie obejmuje ono bowiem całości stosunków łączących strony kontraktu, które odnoszą się do wykonania planowego przedsięwzięcia. Bardziej właściwie pozostaje w tym względzie odniesienie przyrzeczenia administracyjnego tylko do czynności o charakterze administracyjnym, poprzedzających zawarcie samej umowy o dofinansowanie projektu. Adekwatne pozostaje tu również funkcjonujące w literaturze określenie, że „przyrzeczenie administracyjne jest szczególną postacią informacji”⁸³. Jest to istotne z uwagi

⁷⁷ I. Lipowicz, *Dylematy zmiany siatki...*, s. 32; Z. Niewiadomski, *Prawne formy...*, s. 213; A. Wiktorowska, *Kierunki zmian w teorii prawnych form działania administracji*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd katedr prawa administracyjnego i postępowania administracyjnego Zakopane 24–27 września 2006 r.*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 383-384.

⁷⁸ W. Taras, *Zalecenie, ostrzeżenie i przyrzeczenie administracyjne w systemie form działania administracji publicznej*, [w:] M. Stahl, J.P. Tarno, M. Górski (red.), *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały konferencji naukowej katedr prawa i postępowania administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 473.

⁷⁹ W. Taras, *Przyrzeczenie administracyjne...*, s. 150.

⁸⁰ A. Wiktorowska, *Kierunki zmian...*, s. 383-384; Z. Niewiadomski, *Prawne formy...*, s. 214.

⁸¹ M. Stahl [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawne formy...*, s. 395; M. Chlipała, *Przyrzeczenie administracyjne w systemie prawnych form działania administracji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 1, s. 159.

⁸² M. Stahl [w:] R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Prawne formy...*, s. 397.

⁸³ I. Lipowicz, *Dylematy zmiany siatki...*, s. 32.

na ugruntowany pogląd, że wnioskodawca ubiegający się o dofinansowanie ze środków unijnych zostaje zawiadomiony o wynikach postępowania konkursowego w formie pisemnej. Taka informacja o pozytywnym wyniku postępowania konkursowego o udzielenie dofinansowania ze środków publicznych jako rodzaj aktu administracyjnego stanowi swoisty prejudykat zawarcia umowy cywilnoprawnej⁸⁴. Niedotrzymanie takiego przyrzeczenia administracyjnego powinno zasadniczo stanowić podstawę do wyrażenia przez sąd administracyjny stanowiska w kwestii realizacji obowiązku zgodnego ze złożoną „obietnicą”⁸⁵. Nieco inaczej jest jednak w przypadku przyznania dofinansowania ze środków pochodzących z funduszy unijnych, gdzie nawet mimo doręczenia pisemnej informacji o udzieleniu dofinansowania, organ administracji może odmówić zawarcia umowy o dofinansowanie z uwagi na wyczerpanie środków finansowych przeznaczonych na realizację określonego zadania bądź ze względu na utratę określonych cech kwalifikujących wnioskodawcę do uzyskania statusu „beneficjenta”, ujawnionych na etapie tzw. „wizyty monitorującej” przeprowadzanej po wydaniu informacji kwalifikującej dany projekt do dofinansowania⁸⁶. Forma przyrzeczenia administracyjnego wiązana z wydawaniem decyzji administracyjnych dotyczących zawarcia umowy jest w orzecznictwie wprost łączona z koniecznością stosowania zasad prawa cywilnego⁸⁷. Nieco inaczej jest natomiast w przypadku informacji o udzieleniu dofinansowania bądź odmowie dofinansowania. Wprawdzie nie mamy wówczas do czynienia z decyzjami administracyjnymi, ale z pewnością z czynnościami o charakterze administracyjnym. Dopiero przyjęcie poglądu, że informacje o udzieleniu dofinansowania są przyrzeczeniami administracyjnymi, pozwala zastosować do nich zasady prawa cywilnego. Taka konstrukcja, zaliczana wprawdzie do etapu postępowania administracyjnego

⁸⁴ Z. Niewiadomski [w:], Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, LexisNexis, Warszawa 2002, s. 133.

⁸⁵ D. Kijowski, *Przepisy czy zasady ogólne prawa administracyjnego*, [w:] J. Supernat (red.), *Miedzy tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Janowi Bociowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 300.

⁸⁶ Wyrok WSA w Poznaniu z 20 maja 2015 r., III SA/Po 378/15, LEX 1807739; wyrok WSA w Poznaniu z dnia 1 lipca 2015 r., III SA/Po 492/15, LEX 1807771; wyrok WSA w Poznaniu z 16 lipca 2015 r., III SA/Po 582/15, LEX 1807795; wyrok WSA w Poznaniu z 23 września 2015 r., III SA/Po 713/15, LEX 1934876; wyrok WSA w Poznaniu z 10 listopada 2015 r., III SA/Po 952/15, LEX 1977299; wyrok WSA w Poznaniu z 25 listopada 2015 r., III SA/Po 1038/15, LEX 1947037.

⁸⁷ Wyrok NSA z 14 czerwca 1981 r., SA 1272/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 61; wyrok NSA z 6 września 1983 r., I SA 270/82, ONSA 1983, nr 2, poz. 70.

prowadzonego w przedmiocie udzielenia dofinansowania, będzie jeszcze jednym (dodatkowym) elementem i zarazem przykładem cząstkowym przeplatanej metody regulacji (cywilnoprawnej i administracyjnoprawnej) z jaką możemy mieć do czynienia w obowiązującym stanie prawnym. W pewnym sensie jest to jeszcze jeden argument wspomagający pogląd, że efektem końcowym procedury o udzielenie dofinansowania projektu jest zawarcie umowy o charakterze quasi-prywatnoprawnym.

5. Podsumowanie

Podjmując próbę zestawienia poczynionych obserwacji należy uznać, że nie można przyjąć, że wszystkie elementy stosunku łączącego strony umowy o dofinansowanie (beneficjenta z organem administracji) mają jednolity charakter publicznoprawny bądź charakter prywatnoprawny. W tym względzie charakter publicznoprawny będą miały niewątpliwie relacje określone przepisami wspomnianych ustaw, tzn. ustawy o finansach publicznych oraz ustaw z nią związanych, a także ustaw przyjmowanych na potrzeby realizacji polityki spójności. Natomiast prywatnoprawny charakter będą miały relacje określone przepisami zawartymi w kodeksie cywilnym, które znajdują zastosowanie w przypadku umowy o dofinansowanie projektu. Cywilnoprawna pozostaje też ścieżka zapewnienia stronom zawieranej umowy ochrony sądowej. Taka sytuacja jest konsekwencją zarówno charakteru prawnego samej umowy, jak i funkcjonującego systemu, rozgraniczającego kognicję sądów powszechnych i sądów administracyjnych. W tym zakresie należy jednakże dostrzec pewne rozdwojenie reżimu prawnego w kwestii środków ochrony prawnej stron umowy dotacyjnej, a taką w istocie pozostaje na gruncie prawa krajowego umowa o dofinansowanie ze środków unijnych⁸⁸. Ustawodawca wprowadził bowiem typowo administracyjny system postępowania w zakresie zwrotu udzielonego dofinansowania, poddany kognicji sądów administracyjnych kontrolujących działalność organów administracji. W rezultacie mamy do czynienia z umową o dofinansowanie projektu o niejednolitym charakterze prawnym. Jako rodzaj umowy dotacyjnej posiada ona pewne cechy umowy administracyjnej, a także pewne cechy umowy cywilnoprawnej⁸⁹. Pewne uprawnienia i obowiązki stron,

⁸⁸ A. Ostrowska, *Koncepcja umowy administracyjnej...*, s. 25.

⁸⁹ J. Patyk, J. Ciak [w:] P. Smoleń (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, C. H. Beck, Warszawa 2014, s. 1015; P. Szybka [w:] H. Dzwonkowski, G. Gołębiowski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014, s. 513.

wynikające z umowy o dofinansowanie, mają podłoże administracyjnoprawne, które jednocześnie tworzą zobowiązanie o charakterze cywilnoprawnym, objęte ochroną prawną sądów powszechnych⁹⁰. Taka sytuacja może być definiowana na wiele sposobów i za pomocą wielu określeń. Nie zmienia to jednak faktu, że zarówno w orzecznictwie⁹¹ jak i w literaturze⁹² pojawiają się poglądy wskazujące na mieszany cywilno-administracyjny charakter umowy o dofinansowanie projektu środków europejskich. W przypadku umowy administracyjnej można ją analizować jedynie na płaszczyźnie teoretycznej ze względu na brak takiej konstrukcji w prawodawstwie polskim.

Umowa o dofinansowanie ze środków europejskich może zatem zostać zakwalifikowana do kategorii umów o charakterze quasi-prywatnoprawnym. Taki system został ugruntowany w ostatnich latach i niewiele wskazuje na jego zmianę. *De lege lata* można postulować bardziej otwarte spojrzenie na hybrydalny charakter umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich. Dopiero bowiem całościowa synteza obowiązujących rozwiązań może doprowadzić do lepszego zrozumienia swoiście ukształtowanej instytucji prawa prywatnego, stosowanej zarazem jako jedna z form działania administracji. *De lege ferenda* można sugerować takie ukształtowanie rozwiązań prawnych, żeby obie strony zawieranego kontraktu z uwagi na jego wiodący charakter mogły poszukiwać ochrony prawnej wyłącznie przed sądami powszechnymi. Aby tak się stało, konieczne byłoby zrezygnowanie z administracyjnego trybu zwrotu udzielonego dofinansowania i pozostawienie tych spraw do rozstrzygnięcia stronom w sposób mniej zinstytucjonalizowany. Takie rozwiązanie może okazać się łatwiejsze do przeforsowania niż wprowadzenie do polskiego systemu prawnego rozwiązań umożliwiających zawieranie umów o charakterze administracyjnym. Sposobność do wprowadzenia zmian usprawniających funkcjonujący system jest wyborna ze względu na konieczność przyjęcia nowych regulacji krajowych na potrzeby realizacji kolejnego okresu programowania budżetu Unii Europejskiej.

⁹⁰ Wyrok NSA z 8 listopada 2017 r., II GSK 247/16.

⁹¹ Wyrok NSA z 26 kwietnia 2017 r., II GSK 2920/15.

⁹² W. Miemiec [w:] Z. Ofiarski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, LEX.

Bibliografia

Opracowania

- Becker F., *Application of community law by member states' public authorities between autonomy and effectiveness*, „Common Market Law Review” 2007, t. 44, nr 4, s. 1035-1056.
- Biernat S., *Prywatyzacja zadań publicznych. Problematyka prawna*, PWN, Warszawa 1994.
- Błaś A., *Umowy cywilnoprawne*, [w:] J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2005, s. 363-364.
- Boć J., *O umowie administracyjnej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 29-41.
- Bullinger M., *Vertrag und Verwaltungsakt zu den Handlungsformen und Handlungsprinzipien der öffentlichen Verwaltung nach deutschen und englischen Recht*, Stuttgart Kohlhammer, Stuttgart 1962.
- Cardwell M., *The European Model of Agriculture*, OUP, Oxford 2004.
- Chlipała M., *Przyrzeczenie administracyjne w systemie prawnych form działania administracji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2016, nr 1, s. 155-167.
- Chróścielewski W., *Akt administracyjny generalny*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1994.
- Cieślak Z., *Umowa administracyjna w państwie prawa*, Zakamycze, Kraków 2004.
- Craig P., *UK, EU and Global Administrative Law. Foundations and Challenges*, CUP, Cambridge 2015.
- Craig P., de Burca G., *EU Law. Text, Cases, and Materials*, OUP, Oxford 1995.
- Czarkowska A., *Umowy adhezyjne w administracji publicznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 43-48.
- Delicostopoulos J.D., *Towards European Procedural Primacy In National Legal Systems*, „European Law Journal” 2003, t. 9, nr 5, s. 599-613.
- Dolnicki B., *Ewolucja pojęcia umowy publicznoprawnej*, [w:] I. Bogucka, Z. Tobor (red.), *Prawo a wartości. Księga jubileuszowa Profesora Józefa Nowackiego*, Zakamycze, Kraków 2003, s. 35-53.
- Dolnicki B., *Umowa publicznoprawna – zagadnienia wybrane*, [w:] J. Filipek (red.), *Jednostka w demokratycznym państwie prawa*, Wyższa Szkoła Administracji w Bielsku-Białej, Bielsko-Biała 2003, s. 162-178.

- Dolnicki B., *Umowa publicznoprawna w prawie niemieckim*, „Państwo i Prawo” 2001, nr 3, s. 79-86.
- Dawidowicz H., *Umowy administracyjne w gospodarce uspołecznionej*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1964, nr 1, s. 4-8.
- Dzwonkowski H., Gołębiowski G. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawno-finansowy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014.
- Faludi A., *From European Spatial Development to Territorial Cohesion Policy*, „Regional Studies” 2006, nr 6, s. 667-678.
- Fennell R., *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, Clarendon Press, Oxford 1997.
- Gajewski S., *Model postępowania w sprawach udzielania świadczeń ze środków publicznych w drodze umowy*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2015, nr 2, s. 33-42.
- Galetta D., *Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? A Study on the “Functionalized Procedural Competence” of EU Member States*, Springer Verlag, Heidelberg–Dordrecht–London–New York 2010.
- Gonet W., *Zakres swobody zawierania umów przez jednostki samorządu terytorialnego*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2011.
- Grant W., *The Common Agricultural Policy*, MacMillan, Londyn 1997.
- Grzybowski S., *Akt administracyjny jako źródło stosunków obligacyjnych*, „Państwo i Prawo” 1966, nr 9, s. 263-276.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *Europeizacja prawa administracyjnego*, System Prawa Administracyjnego, t. 3, C.H. Beck, INP PAN, Warszawa 2014.
- Hauser R., Niewiadomski Z., Wróbel A. (red.), *Prawne formy działania administracji*, System Prawa Administracyjnego, t. 5, C.H. Beck, INP PAN, Warszawa 2013.
- Herdegen M., *Prawo europejskie*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
- Iniewski R., *Nowa umowa o dofinansowanie projektu*, „Finanse Publiczne” 2010, nr 3, s. 58-63.
- Jaremba U., *National Judges As EU Law Judges: The Polish Civil Law System*, Martinus Nijhof Publishers, Leiden–Boston 2014.
- Kijowski D., *Przepisy czy zasady ogólne prawa administracyjnego*, [w:] J. Supernata (red.), *Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Janowi Bociowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2009, s. 290-304.

- Kijowski D., *Ucieczka administracji publicznej w sferę prawa cywilnego*, [w:] M. Wierzbowski, J. Jagielski, A. Wiktorowska, E. Stefańska (red.), *Współczesne zagadnienia prawa i procedury administracyjnej. Księga jubileuszowa dedykowana prof. zw. dr. hab. Jackowi Langowi*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2009, s. 115-136.
- Knysiak-Molczyk H., *Umowa cywilnoprawna jako forma działania organów administracji publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd katedr prawa administracyjnego Zakopane 24-27 września 2006 roku*, Wolters Kluwer, Warszawa-Kraków 2007, s. 491-506.
- Kober M., *Umowa cywilnoprawna czy decyzja administracyjna*, „Casus” 2006, nr 4, s. 42-43.
- Krukowski M., *Budżet Unii Europejskiej – od projektu do absolutorium*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013, s. 36-55.
- Krzykowski P., *Postępowanie administracyjne w sprawie odzyskiwania wypłaconych środków unijnych w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych. Wybrane zagadnienia*, E-seria Monografie Wydziału Prawa i Administracji UWM, Wydawnictwo UWM, Olsztyn 2017.
- Kubiak A., *Perspektywy rozwoju form konsensualnych w polskim prawie administracyjnym*, [w:] J. Boć, L. Dziewięcka-Bokun (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 77-88.
- Langrod J.S., *Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej*, Zakamycze, Kraków 2003.
- Lemańska J., *Umowa administracyjna a umowa cywilnoprawna*, [w:] I. Skrzydło-Niżnik, P. Dobosz, D. Dąbek, M. Smaga (red.), *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2001, s. 421-427.
- Litwin J., *Z problematyki styku prawa cywilnego z administracyjnym*, „Państwo i Prawo” 1965, nr 4, s. 540-555.
- Łętowski J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia podstawowe*, PWN, Warszawa 1990.
- Matuszczak A., Kęciek K., *Nowa perspektywa finansowania Unii Europejskiej determinantą reform wspólnej polityki rolnej*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*,

- Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013, s. 127-152.
- Maurer H., *Allgemeines Verwaltungsrecht*, C.H. Beck, Monachium 2009.
- McMahon J., *Law of the Common Agricultural Policy*, Longman, Londyn 2000.
- Miemiec W., *Przesłanki determinujące zwrot środków przeznaczonych na finansowanie programów realizowanych przez JST z udziałem bezzwrotnych środków europejskich*, „Finanse Komunalne” 2012, nr 1-2, s. 34-43.
- Modrzejewski A., *Kontraktualizacja w globalnym i europejskim prawie administracyjnym*, [w:] D.R. Kijowski, P.J. Suwaj (red.), *Kryzys prawa administracyjnego. T. 3 Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne*, Lex a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 219-238.
- Molle W., *European Cohesion Policy*, Routledge, Londyn–Nowy Jork 2007.
- Niewiadomski Z., *Prawne formy działania administracji i ich sądowa kontrola*, [w:] Z. Niewiadomski (red.), *Prawo administracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 208-215.
- Niewiadomski Z. (red.), *Prawo administracyjne. Część ogólna*, LexisNexis, Warszawa 2002.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa, „Dom Organizatora”, Toruń 1996.
- Odachowski J., Karwatowicz G., *Decyzja o zwrocie przez beneficjenta środków publicznych w świetle nowelizacji art. 211 ustawy o finansach publicznych z 7 listopada 2008 roku*, „Finanse Komunalne” 2009, nr 3, s. 5-13.
- Ofiarski Z. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, LEX.
- Olajos I., *Cohesion Policy* [w:] Z. Asztalos, C. Pákozdy (red.), *Public policies of the European Union*, Editura Universitatii „Petru Maior”, Târgu-Mures 2008, s. 129-142.
- Ostałowski J., *Postępowanie w sprawie zwrotu środków Unii Europejskiej w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2014, nr 2, s. 30-52.
- Ostrowska A., *Koncepcja umowy administracyjnej na przykładzie umowy o dotację w świetle polskich i zagranicznych regulacji*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2018, nr 3, s. 9-27.
- Piszc A., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako wyraz kontraktualizacji administracji publicznej*, [w:] L. Dziewięcka-Bokun, J. Boć (red.), *Umowy w administracji*, Kolonia Limited, Wrocław 2008, s. 255-263.

- Piowarczyk A., *Procedury zamówień publicznych w projektach współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2017.
- Popowska B., *Decyzja i umowa jako formy działania podmiotów administracji gospodarczej; koncepcja, współwystępowanie, czy alternatywa?*, [w:] B. Popowska, K. Kokocińska (red.), *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, Wydawnictwo UAM, Poznań 2009, s. 77-115.
- Poździk R., *Decyzje o zwrocie środków unijnych w praktyce wdrażania regionalnych programów operacyjnych*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 7-8, s. 105-115.
- Poździk R., *Ocena i wybór projektów do dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013.
- Poździk R., *Zasady wdrażania funduszy unijnych w latach 2014–2020*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 12, s. 4-11.
- Prutis S., *Regulacja pomiędzy cywilną a administracyjną metodą regulacji prawnej na przykładzie instytucji prawa rolnego*, [w:] J. Gołaczyński, P. Machnikowski (red.), *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 495-508.
- Razowski P., *Niedopuszczalność drogi sądowej w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Sancewicz P., *Umowa jako prawna forma działania administracji publicznej w polskiej i niemieckiej doktrynie prawa publicznego*, „Studia Prawa Publicznego” 2019, nr 1, s. 55-79.
- Sawczuk W.S., *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach rozdziału funduszy unijnych na przykładzie rozdziału środków w ramach polityki rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2011, nr 6, s. 83-85.
- Scheuring K., *Stosowanie prawa wspólnotowego przez organy administracyjne państw członkowskich*, Ars Boni et Aequi, Poznań 2008.
- Smoleń P. (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz*, C.H. Beck Warszawa 2014.
- Smoczyński T., *Skutki cywilnoprawne aktu administracyjnego w obrocie społecznym*, „Palestra” 1973, nr 12, s. 57-63.
- Sobieralski K., Szczygieł-Grüdl I., Solner A., *Zwrot środków przeznaczonych na realizację programów regionalnych finansowanych z udziałem środków europejskich – weryfikacja decyzji*, Presscom, Wrocław 2017.

- Starościak J., *Administracja. Zagadnienia teorii i praktyki*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1974.
- Starościak J., *Prawne formy i metody działania administracji*, [w:] T. Rabska, J. Łętowski (red.), *System Prawa Administracyjnego*, t. 3, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk 1978, s. 39-129.
- Starościak J., *Prawo administracyjne*, PWN, Warszawa 1978.
- Starościak J., Iserzon E., *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1963.
- Starościak J., *Uwagi o metodach działania administracji*, „Studia Prawnicze” 1970, nr 26/27, s. 232-244.
- Stasikowski R., *Funkcja regulacyjna administracji publicznej. Studium z zakresu nauki prawa administracyjnego oraz nauki administracji*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz–Katowice 2009.
- Stec P., *Umowy w administracji*, Difin, Warszawa 2010.
- Stelmachowski A., *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, PWN, Warszawa 1984.
- Sukiennik A., *Finansowanie Budżetu Unii Europejskiej i propozycje jego reformy*, [w:] G. Paluszak, M. Sapała (red.), *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013, s. 59-82.
- Szczepaniak R., *Postępowanie cywilne – droga sądowa – dochodzenie roszczeń o zwrot dotacji ze środków strukturalnych Unii Europejskiej. Glosa do wyroku SN z dnia 11 maja 2012 r., II CSK 545/11*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2014, nr 2, poz. 17.
- Szczepaniak R., *Wybrane problemy związane z przeplataniem się cywilnoprawnej i administracyjnej metody regulacji na przykładzie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, „Studia Prawa Prywatnego” 2014, nr 3, s. 103-221.
- Szewczak M., *Administracyjno-prawne aspekty realizacji wspólnej polityki rolnej w Polsce*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2008.
- Szilágyi J. E., *Common Agricultural Policy*, [w:] Z. Asztalos, C. Pákozdy, *Public policies of the European Union*, Editura Universitatii „Petru Maior”, Târgu-Mures 2008, s. 88-104.
- Szostak R., *Kontrola zamówień publicznych finansowanych ze środków europejskich – zagadnienia organizacyjne*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 11, s. 61-79.
- Szumski S., *Wspólna Polityka Rolna*, WAiP, Warszawa 2007.
- Szymański M., *Zwrot środków nieprawidłowo wykorzystanych przy realizacji programów Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa” 2010, nr 2, s. 10-27.

- Świstak M., Tkaczyński J.W., *Wybrane polityki publiczne Unii Europejskiej. Stan i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2015.
- Talaga R., *Ewolucja umowy o dofinansowanie projektu ze środków europejskich w polskim systemie prawnym*, „Ius Novum” 2019, t. 13, nr 1, s. 177-191.
- Talaga R., *Przedmiotowy zakres zastosowania umowy o dofinansowanie projektu realizowanego w ramach polityki spójności*, [w:] W. Maciołek (red.), *Problematyka kwalifikacji prawnej pozakodeksowych umownych stosunków zobowiązaniowych*, INP PAN, Warszawa 2020, s. 136-150.
- Taras W., *Przyrzeczenie administracyjne*, [w:] M. Mozgawa, M. Mazur, J. Stelmasiak, T. Bojarski (red.), *Polska lat 90-tych. Przemiany państwa i prawa: materiały z Konferencji, Lublin–Kazimierz, 27–29 kwietnia 1998 r.*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 1997, s. 145-155.
- Taras W., *Zalecenie, ostrzeżenie i przyrzeczenie administracyjne w systemie form działania administracji publicznej*, [w:] M. Stahl, J.P. Tarno, M. Górski (red.), *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia. Materiały konferencji naukowej katedr prawa i postępowania administracyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2000, s. 465-476.
- Trojanek J., *Wpływ decyzji administracyjnej na stosunki cywilnoprawne w obrocie społecznym*, [w:] L. Bar (red.), *Instytucje prawne w gospodarce narodowej (studia prawne)*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1981, s. 127-184.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Prawne formy działania administracji*, [w:] J. Lang, J. Służewski, M. Wierzbowski, A. Wiktorowska (red.), *Polskie prawo administracyjne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 210-212.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A., *Prawne formy działania administracji*, [w:] M. Wierzbowski, *Prawo administracyjne*, LexisNexis, Warszawa 2009, s. 115-136.
- Wishlade F., *EU Cohesion Policy: Facts Figures and Issues*, [w:] L. Hooghe (red.), *Cohesion Policy and European Integration: Building Multilevel Governance*, OUP, Oxford 1996, s. 27-58.
- Włodyka S., *Źródła obowiązku zawarcia umowy*, [w:] Z. Radwański (red.), *Studia z prawa zobowiązań*, PWN, Warszawa–Poznań 1979, s. 193-203.
- Wolter A., *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, PWN, Warszawa 1986.

- Wosik Ł., *Charakter prawny aktu o przyznaniu dofinansowania z funduszy strukturalnych UE – Glosa do wyroku NSA z 8.06.2006 r. (II GSK 63/06)*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2006, nr 12, s. 51-59
- Wyporska-Frankiewicz J., *Publicznoprawne formy działania administracji o charakterze dwustronnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Wyszomirski Ł., *Zwrot środków europejskich przez beneficjenta*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 1, s. 77-93.
- Ziemski K., *Alternatywy dla aktu administracyjnego*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego. Zjazd katedr prawa administracyjnego Zakopane 24–27 września 2006 roku*, Wolters Kluwer, Warszawa–Kraków 2007, s. 415-426.
- Ziemski K., *Indywidualny akt administracyjny jako forma prawna działania administracji*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2005.
- Zimmermann M., *Formy działania administracji*, [w:] M. Jaroszyński (red.), *Prawo administracyjne*, cz. 2, PWN, Warszawa 1952.
- Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Wolters Kluwer-Zakamycze, Warszawa–Kraków 2006.
- Zybała A., *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i innych krajach. Jak działa państwo, gdzie zmierza/chce/musi rozwiązać zbiorowe problemy swoich obywateli?*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740, 2320.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1605/2002 z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie rozporządzenia finansowego mającego zastosowanie do budżetu ogólnego Wspólnot Europejskich, Dz.Urz. UE L 248 z 16.09.2002 r.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1295.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2019, poz. 869 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, t.j. Dz.U. 2020, poz. 818.

Orzecznictwo

- Wyrok NSA z 14 czerwca 1981 r., SA 1272/81, ONSA 1981, nr 1, poz. 61.
- Wyrok NSA z 6 września 1983 r., I SA 270/82, ONSA 1983, nr 2, poz. 70.
- Wyrok TSUE z 11 lipca 1985 r. w sprawie C-107/84 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec*, EU:C:1985:332.
- Wyrok TSUE z 26 marca 1987 r. w sprawie 235/85 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*, EU:C:1987:161.
- Wyrok TSUE z 17 października 1989 r. w sprawach połączonych 231/87 i 129/88 *Ufficio distrettuale delle imposte dirette di Fiorenzuola d'Arda i inni przeciwko Comune di Carpaneto Piacentino i inni*, EU:C:1989:381.
- Wyrok TSUE z 15 maja 1990 r. w sprawie C-4/89, *Comune di Carpaneto Piacentino i in. przeciwko Ufficio provinciale imposta sul valore aggiunto di Piacenza*, EU:C:1990:204.
- Postanowienie SN z 11 sierpnia 1999 r., I CKN 414/99, OSNC 2000, nr 1, poz. 20.
- Wyrok SN z 31 marca 2000 r., II CKN 768/98, LEX 51067.
- Wyrok TSUE z 12 września 2000 r. w sprawie C-260/98 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej*, EU:C:2000:429.
- Wyrok TSUE z 12 września 2000 r. w sprawie C-408/97 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Niderlandów*, EU:C:2000:427.
- Postanowienie SN z 21 listopada 2000 r., III CKN 1048/00, LEX 51872.
- Wyrok TSUE z 14 grudnia 2000 r. w sprawie C-446/98 *Fazenda Pública przeciwko Câmara Municipal do Porto*, EU:C:2000:691.
- Postanowienie SN z 22 sierpnia 2007 r., III CZP 76/07, LEX 345575.
- Wyrok NSA z 4 marca 2008 r., II GSK 217/08, LEX 469751.
- Wyrok WSA w Warszawie z 25 czerwca 2008 r., V SA/Wa 45/08, LEX 566662.
- Wyrok TSUE z 16 września 2008 r. w sprawie C-288/07 *Commissioners of Her Majesty's Revenue & Customs przeciwko Isle of Wight Council i i.*, EU:C:2008:505.
- Postanowienie NSA z 10 lutego 2010 r., II GSK 86/10, LEX 663509.
- Postanowienie SN z 24 czerwca 2010 r., IV CSK 554/09, LEX 738131.
- Wyrok SN z 6 maja 2011 r., II CSK 520/10, OSNC 2012, nr 2, poz. 34.
- Wyrok SN z 2 grudnia 2011 r., III CSK 55/11, LEX 1084604.
- Wyrok SN z 12 stycznia 2012 r., IV CSK 287/11, LEX 1131135.
- Wyrok SN z 11 maja 2012 r., II CSK 545/11, LEX 1229959.
- Wyrok WSA w Gliwicach z 14 maja 2012 r., III SA/Gl 1999/11.
- Postanowienie SN z 16 maja 2012 r., III CZP 19/12 LEX 1212819.

Wyrok WSA W Warszawie z 10 stycznia 2013 r., V SA/Wa 1758/12, LEX 1326663.

Postanowienie SN z 21 marca 2013 r., III CZP 9/13, LEX 1318412.

Wyrok WSA w Warszawie z 5 lipca 2013 r., V SA/Wa 457/13, LEX 1375658.

Wyrok WSA w Poznaniu z 20 maja 2015 r., III SA/Po 378/15, LEX 1807739.

Wyrok WSA w Poznaniu z 1 lipca 2015 r., III SA/Po 492/15, LEX 1807771.

Wyrok WSA w Poznaniu z 16 lipca 2015 r., III SA/Po 582/15, LEX 1807795.

Wyrok WSA w Poznaniu z 23 września 2015 r., III SA/Po 713/15, LEX 1934876.

Wyrok WSA w Poznaniu z 10 listopada 2015 r., III SA/Po 952/15, LEX 1977299.

Wyrok WSA w Poznaniu z 25 listopada 2015 r., III SA/Po 1038/15, LEX 1947037.

Wyrok NSA z 26 kwietnia 2017 r., II GSK 2920/15, LEX 2315755.

Wyrok NSA z 8 listopada 2017 r., II GSK 247/16, LEX 2427660.



Dr Anna Kanarek-Równicka
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
ORCID: 0000-0003-0787-781X
anna.kanarek@gmail.com

Odpowiedzialność za opóźnienia w płatności w transakcjach handlowych w dobie pandemii wirusa SARS-CoV-2

Responsibility for delays in payments in commercial transactions during
the SARS-CoV-2 virus pandemic

Abstract

This study deals with debtor liability for late payment in commercial transactions arising as a result of the SARS-CoV-2 pandemic. Lack of timely payment for the goods or services delivered is a common phenomenon, usually due to the sole fault of the debtor. Restrictions on the exercise of economic activity that occurred as a result of the pandemic did not leave unaffected those entities that have so far diligently fulfilled their obligations. These entities are looking for solutions that will allow them to avoid the negative financial consequences associated with the emergency. An example of such a solution is the institution *rebus sic stantibus*. The purpose of the article is to assess whether it is possible to use the *rebus sic stantibus* clause to reduce the debtor's financial problems when unforeseen payment arise.

Keywords: delays in payment in commercial transactions, *rebus sic stantibus*, pandemic SARS-CoV-2

Abstrakt

Niniejsze opracowanie dotyczy odpowiedzialności dłużnika za opóźnienie w płatności w transakcjach handlowych, które powstało w wyniku pandemii wirusa SARS-CoV-2. Brak terminowej zapłaty za dostarczony towar lub usługę stanowi powszechne zjawisko, występujące z reguły z wyłącznej winy dłużnika. Ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej, które wystąpiły na skutek epidemii nie pozostały obojętne także dla tych podmiotów, które dotychczas rzetelnie wykonywały swoje zobowiązania. Podmioty te poszukują rozwiązań, które pozwolą im uniknąć negatywnych konsekwencji finansowych związanych ze stanem zagrożenia. Przykładem takiego rozwiązania jest instytucja *rebus sic stantibus*. Celem artykułu jest dokonanie oceny, czy możliwe jest zastosowanie klauzuli *rebus sic stantibus* do zmniejszenia finansowych dolegliwości dłużnika za powstałe i nieprzewidziane opóźnienia w płatnościach.

Słowa kluczowe: opóźnienia w płatnościach w transakcjach handlowych, *rebus sic stantibus*, pandemia SARS-CoV-2

1. Wprowadzenie

Opóźnienia w płatnościach to jeden z najczęściej występujących problemów przy realizacji umów handlowych. Metoda płatności przelewem z odroczonym terminem zapłaty (tzw. kredyt handlowy) stanowi typowy sposób zapłaty stosowany w relacjach między przedsiębiorcami. Dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego pokazują, iż ten sposób zapłaty kreuje wysoki odsetek krótkoterminowych zobowiązań przedsiębiorstw z tytułu dostaw i usług. Zobowiązania z tego tytułu przekraczają bowiem 50% wszystkich zobowiązań krótkoterminowych¹. Problem ten został dostrzeżony przez ustawodawcę, który wprowadził rozwiązania prawne usprawniające dyscyplinę płatniczą oraz zwiększył ochronę prawną wierzyciela. Znowelizowana w 2019 r. ustawa z 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych (poprzedni tytuł ustawy: o terminach zapłaty w transakcjach handlowych)², stanowiąca implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego

¹ Zob. *Mały rocznik statystyczny Polski 2020*, GUS, Warszawa 2020, s. 347, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/maly-rocznik-statystyczny-polski-2020,1,22.html> [dostęp: 7.03.2021].

² Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 lutego 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, Dz.U. 2021, poz. 424.

i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych³, wprowadziła między innymi wyższe oprocentowanie za opóźnienie w transakcjach handlowych oraz zwiększyła kwoty rekompensaty za koszty odzyskiwania należności (art. 7 i 10 u.p.n.o.t.h). Przedsiębiorcy ponoszą zatem odpowiedzialność finansową za brak terminowego wywiązania się z przyjętych na siebie zobowiązań. Ustawowe zwiększenie dolegliwości finansowych wydaje się być dobrym rozwiązaniem, gdyż może zmobilizować dłużników do terminowej zapłaty.

Nie należy jednak przechodzić obojętnie nad wciąż trwającymi skutkami zagrożenia wirusem SARS-CoV-2, a następnie ogłoszenia w 2020 r. stanu pandemii na świecie i stanu epidemii w Polsce. Wydarzenia te bowiem istotnie wpłynęły na zdolności przedsiębiorców do wywiązania się z przyjętych na siebie zobowiązań. Zagrożenie zakażenia wirusem SARS-CoV-2 uniemożliwiło wykonanie wielu umów handlowych, czego skutkiem było powstanie opóźnień w płatności za już zrealizowane dostawy towarów lub usług. Część przedsiębiorców została też zmuszona do faktycznego wstrzymania wykonywania działalności gospodarczej na czas tego wyjątkowego zagrożenia zdrowotnego z uwagi na rodzaj prowadzonej działalności. Przykładowo, galerie handlowe, restauracje, zakłady fryzjerskie i kosmetyczne zostały czasowo zamknięte. Wstrzymana została organizacja imprez okolicznościowych. Wprowadzono ograniczenia w przemieszczaniu się.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest: przedstawienie zjawiska opóźnienia w płatnościach na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, a następnie zaprezentowanie wyników analizy regulacji prawnych dotyczących prawnych skutków powstania po stronie dłużnika opóźnienia w płatnościach w transakcjach handlowych oraz ocena, czy możliwe jest zastosowanie klauzuli *rebus sic stantibus* do zmniejszenia finansowych dolegliwości dłużnika za powstałe i nieprzewidziane opóźnienia w płatnościach wywołane pandemią wirusa SARS-CoV-2.

2. Rozwiązania prawne w ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych

Możliwość zakupu towaru lub usługi oraz zapłaty za nie w terminie późniejszym stanowi dobrodziejstwo dla tej strony umowy, która nabywa towar lub usługę.

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (wersja przekształcona) (tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.Urz. UE L 48 z 23.02.2011 r.

Otrzymuje ona bowiem produkt, którym może swobodnie dysponować bez konieczności natychmiastowej zapłaty. Istotne pozostaje przy tym to, że faktyczny termin zapłaty pozostaje uzgodniony ze zbywcą. Tzw. kredyt handlowy stanowi typowy sposób rozliczeń pomiędzy przedsiębiorcami. Instytucja ta stała się jednak sposobem pozyskania obcego finansowania własnej działalności gospodarczej, niezwykle atrakcyjnym dla pozyskującego, oraz wielokrotnie obciążającym podmiot udzielający tego kredytu⁴. Łatwe pozyskanie tego typu finansowania wpłynęło na znaczącą jego popularność, jednakże przyczyniło się do powstawania zatorów płatniczych. Ustawodawca dokonał więc rewizji obowiązujących przepisów prawa. Ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych⁵, wprowadzono istotne zmiany do ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o terminach zapłaty w transakcjach handlowych⁶, polegające na rozwiązaniach dyscyplinujących dłużnika transakcji handlowej oraz rozszerzeniu ochrony prawnej wierzyciela. Zmieniono także tytuł ustawy.

2.1. Terminy zapłaty w transakcjach handlowych

Ustawowe rozwiązania zostały oparte na dolegliwościach finansowych obciążających dłużnika w przypadku zapłaty za dostarczony towar lub usługę z odroczonym terminem płatności wynoszącym powyżej 30 dni bądź niedotrzymaniu ustalonych terminów zapłaty w transakcjach handlowych. Podstawowym bowiem rozwiązaniem motywującym dłużnika do sprawnej realizacji umowy, zaproponowanym przez wskazaną ustawę jest uprawnienie wierzyciela do naliczania odsetek za płatność za towar lub usługę po upływie 30 dni liczonych od dnia spełnienia przez niego swojego świadczenia (art. 5 u.p.n.o.t.h.). Określono również maksymalne terminy zapłaty w transakcjach handlowych, przekroczenie których wiąże się z możliwością naliczenia odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych, odstąpieniem od umowy albo jej wypowiedzeniem (art. 7 ust. 2-3b), jak również wprowadzono stałą zryczałtowaną rekompensatę za koszty odzyskiwania tych należności (art. 10 ust. 1).

⁴ Zob. szerzej A. Kanarek-Równicka, *Nowa metoda „kredytowania” przedsiębiorców. Polityka gospodarcza – praktyka – etyka*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2018, nr 3, s. 220.

⁵ Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych, Dz.U. 2019, poz. 1649.

⁶ Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 13 grudnia 2018 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, Dz.U. 2019, poz. 118.

Przepisy ustawy o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych zezwalają przedsiębiorcom będącym stronami umowy, której przedmiotem jest odpłatna dostawa lub odpłatne świadczenie usług, pozostające w związku z wykonywaną działalnością gospodarczą, tj. transakcji handlowych (art. 4 ust. 1) na swobodne kształtowanie warunków zapłaty. Ustawodawca dąży jednak do ograniczenia atrakcyjności tzw. kredytu handlowego oraz przywrócenia kultury szybkich płatności⁷. Zapłata bowiem po upływie 30 dni od dnia spełnienia świadczenia, zarówno w przypadku umownego określenia dłuższego terminu zapłaty (art. 5), jak i w przypadku braku zastrzeżenia terminu zapłaty (art. 6), uprawnia wierzyciela do obciążenia dłużnika odsetkami.

Ustawodawca wprowadził też zasady uniemożliwiające umowne modyfikowanie terminów płatności, prowadzące do pokrzywdzenia wierzyciela. Termin zapłaty nie powinien co do zasady przekraczać 60 dni od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub usługi (art. 7 ust. 2 u.p.n.o.t.h.) lub od dnia dostawy towaru lub usługi w przypadku braku możliwości ustalenia dnia doręczenia faktury lub rachunku bądź doręczenia faktury lub rachunku przed dniem dostawy towaru lub usługi (art. 7 ust. 4). Strony umowy mogą określić dłuższy termin zapłaty, lecz ustalenie to nie może cechować się rażącą nieuczciwością wobec wierzyciela. Okoliczność, czy dane postanowienie jest rażąco nieuczciwe wobec wierzyciela wymaga – zgodnie z dyspozycją art. 11a – każdorazowej oceny, której należy dokonać biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności konkretnej sprawy. Należy przy tym uwzględnić w szczególności:

- 1) rażące odstępstwa od dobrych praktyk handlowych, które naruszają zasadę działania w dobrej wierze i zasadę rzetelności;
- 2) właściwość towaru lub usługi, które są przedmiotem transakcji handlowej, w szczególności czas zwykle potrzebny na zbycie towaru przez dłużnika na rzecz osób trzecich, lub
- 3) dostosowanie harmonogramu dostawy towarów lub wykonania usługi w częściach do harmonogramu spełniania odpowiadających im części świadczenia pieniężnego⁸.

Podkreślenia wymaga, iż równocześnie ustawodawca zakazał umownego modyfikowania terminu zapłaty w przypadku tzw. transakcji asymetrycznych, tj. wtedy, gdy dłużnikiem jest duży przedsiębiorca, a wierzycielem podmiot

⁷ Zob. szerzej E. Marcisz, *Ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, LEX, art. 5, nb. 1.

⁸ Tamże.

należący do sektora mikro, małych lub średnich przedsiębiorstw. Maksymalny termin zapłaty nie może w przypadku tych transakcji przekraczać 60 dni (art. 7 ust. 2 a u.p.n.o.t.h.). Odmienne uregulowanie umowne wyłączające lub ograniczające uprawnienia wierzyciela lub obowiązki dłużnika dotyczące terminu zapłaty skutkuje zastąpieniem takiego postanowienia przepisami przewidującymi ustawowe terminy zapłaty (art. 13 ust. 2 u.p.n.o.t.h.)⁹. Dodatkowo też, w przypadku umownego określenia terminu zapłaty przekraczającego 120 dni od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, z naruszeniem zasad określonych w art. 7 ust. 2 u.p.n.o.t.h., a dotyczących ustalenia dłuższego terminu zapłaty rażąco nieuczciwego wobec wierzyciela, może on wypowiedzieć umowę, a nawet od niej odstąpić (art. 7 ust. 3a). W takim przypadku świadczenia pieniężne przysługujące mu od dłużnika w związku z wykonaniem umowy stają się wymagalne w terminie 7 dni od dnia wypowiedzenia umowy. Brak zaś wykonania świadczenia w tym terminie uaktywnia uprawnienie do naliczania odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych (art. 7 ust. 3 b u.p.n.o.t.h.)¹⁰.

Wskazane rozwiązania mają zmobilizować dłużnika do niezwłocznej zapłaty za zakupiony towar lub usługę. Ustawodawca daje wierzycielowi instrumenty prawne uniemożliwiające dłużnikowi wydłużanie terminu zapłaty bez zgody wierzyciela, narzucając maksymalny termin płatności oraz możliwość naliczenia odsetek za brak płatności już po upływie 30 dni od dnia wydania towaru lub usługi. Odroczenie płatności jest możliwe. Jednakże następuje to wyłącznie w uzgodnionym pomiędzy stronami przypadku i gdy pozbawione jest cech rażącej nieuczciwości względem wierzyciela. Takie rozwiązanie nie pozwala dłużnikowi narzucać wierzycielowi dogodnych dla niego terminów zapłaty.

⁹ Zob. szerzej Ł. Cudny [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa o terminach zapłaty. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019, LEX, art. 7, nb. 14-16.

¹⁰ W transakcjach handlowych, w których podmiot publiczny występuje po stronie dłużnika, obowiązują korzystniejsze zasady ustalania terminu zapłaty i naliczania odsetek, przejawem czego są odrębnie uregulowane warunki nakładania odsetek na będącego podmiotem publicznym dłużnika. Wierzyciel, który spełnił swoje świadczenie i nie otrzymał za nie zapłaty w terminie, może naliczyć dłużnikowi będącemu podmiotem publicznym odsetki za opóźnienie w transakcjach handlowych (art. 8 ust. 1 u.p.n.o.t.h.). Maksymalny zaś termin zapłaty dla podmiotu publicznego wynosi 30 dni. Ustawodawca wyodrębnił jednak w ramach podmiotu publicznego grupę podmiotów leczniczych, którym wydłużył termin zapłaty do 60 dni (art. 8 ust. 2). Dokonanie zapłaty po upływie tegoż maksymalnego terminu zapłaty aktywuje uprawnienia wierzyciela do naliczania odsetek za opóźnienie w transakcjach handlowych.

2.2. Odsetki za brak terminowej płatności w transakcjach handlowych

Wierzyciel uzyskał uprawnienie do żądania od dłużnika zapłaty odsetek pomimo, iż ten nie popadł w zwłokę i wciąż pozostaje w terminie zapłaty. W przypadku bowiem, gdy strony transakcji handlowej przewidziały w umowie termin zapłaty dłuższy niż 30 dni, wierzyciel ma prawo do żądania odsetek ustawowych począwszy od dnia kolejnego, tj. 31-go dnia od dnia spełnienia świadczenia i doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku potwierdzających dostawę towaru lub usługi, do dnia zapłaty, lecz nie dłużej niż do określonego w umowie dnia zapłaty, stanowiącego termin wymagalności świadczenia pieniężnego (art. 5 u.p.n.o.t.h.). Dłużnik może spełnić świadczenie pieniężne przed ustalonym terminem zapłaty, wtedy też uniknie odpowiedzialności tytułem odsetek.

Określone w art. 5 u.p.n.p.t.h. odsetki ustawowe mają charakter odsetek kapitałowych, stanowiących wynagrodzenie za zastosowanie sposobu zapłaty z odroczonym terminem płatności¹¹. Reguła ta nie ma zastosowania do wierzyciela będącego dużym przedsiębiorcą oraz do podmiotu publicznego będącego podmiotem leczniczym¹², którego ustawodawca wyłączył spod regulacji art. 5 u.p.n.o.t.h.¹³

Wierzycielowi przysługuje także prawo do naliczenia odsetek, gdy nie zastrzeżono w umowie terminu zapłaty. Brak płatności w ciągu 30 dni od

¹¹ Zob. szerzej M. Lemkowski, *Odsetki cywilnoprawne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 398-399.

¹² Zgodnie z art. 4 pkt. 4 u.p.n.o.t.h. podmiot leczniczy to podmiot, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2-4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, t.j. Dz.U. 2020, poz. 295, do którego zaliczyć należy: samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej; jednostkę budżetową, w tym państwową jednostkę budżetową tworzoną i nadzorowaną przez Ministra Obrony Narodowej, ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Ministra Sprawiedliwości lub Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, posiadającą w strukturze organizacyjnej ambulatorium, ambulatorium z izbą chorych lub lekarza podstawowej opieki zdrowotnej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej, t.j. Dz.U. 2019, poz. 357, 730 i 1590 oraz instytut badawczy, o którym mowa w art. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1350 i 2227.

¹³ Umowa handlowa zawarta z publicznym podmiotem leczniczym może przewidywać termin zapłaty dłuższy niż 30 dni bez możliwości naliczenia takiemu dłużnikowi odsetek ustawowych za dokonanie płatności w terminie dłuższym niż 30 dni. Wyłączenie to nie obejmuje przypadków, w których podmiot publiczny będący dłużnikiem nie dokona płatności w umówionym w terminie (art. 8 ust. 1 u.p.n.o.t.h.), który nie może jednak przekraczać 60 dni (art. 8 ust. 2). Ustawodawca wyróżnił w ten sposób i objął dodatkową ochroną publiczne placówki medyczne jako podmioty realizujące podstawowe potrzeby socjalne. Zob. szerzej Ł. Cudny [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa...*, LEX, art. 5, nb. 21.

dnia spełnienia świadczenia lub zakończenia weryfikacji zgodności towaru lub usługi z umową, do dnia zapłaty, skutkować będzie naliczaniem odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych (art. 6 u.p.n.o.t.h.)¹⁴. Wysokość tych odsetek pozostanie jednak uzależniona od treści zawartej pomiędzy stronami umowy handlowej. W przypadku bowiem zastrzeżenia terminu zapłaty wierzyciel będzie mógł żądać od dłużnika odsetek ustawowych¹⁵, które poczynając od dnia 29 maja 2020 r. wynoszą 3,6 % w skali roku¹⁶. Jeżeli zaś strony nie przewidziały w umowie terminu zapłaty, wierzycielowi przysługują odsetki ustawowe za opóźnienie w transakcjach handlowych, które od 1 stycznia 2021 r. wynoszą 10,1 % w stosunku rocznym w przypadku transakcji handlowych, w których dłużnikiem nie jest podmiot publiczny będący podmiotem leczniczym (oraz 8,1 % w stosunku rocznym w przypadku transakcji handlowych, w których dłużnikiem jest publiczny podmiot leczniczy)¹⁷.

Rozwiązania te mają motywować dłużnika do dokonania płatności za dostarczony towar lub usługę w możliwie najszybszym terminie, bez oczekiwania na upływ oznaczonego terminu. Odrębnie uregulowane zostały przypadki, w których upłynął termin zapłaty, a mimo to dłużnik nie uregulował swojej powinności. W takim przypadku dłużnik będzie zobowiązany do zapłaty odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych,

¹⁴ Zgodnie z postanowieniami art. 3 ust. 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych, Dz.Urz. UE L 48 z 23.02.2011 r., w przypadku braku zastrzeżenia w umowie terminu zapłaty, zapłata winna być dokonana w terminie 30 dni od daty otrzymania przez dłużnika faktury lub równoważnego wezwania do zapłaty, daty otrzymania towarów lub usług (gdy data otrzymania faktury lub równoważnego wezwania do zapłaty nie jest pewna), daty otrzymania towarów lub usług, gdy dłużnik otrzymał fakturę lub równoważne wezwanie do zapłaty przed otrzymaniem towarów lub usług lub daty zakończenia procedury przyjęcia lub weryfikacji, za pomocą której ma zostać potwierdzona zgodność towarów lub usług z umową, jeżeli procedura ta jest przewidziana w umowie lub ustawie i jeżeli dłużnik otrzyma fakturę lub równoważne wezwanie do zapłaty przed datą takiego przejścia lub weryfikacji.

¹⁵ Art. 359 § 2 k.c. stanowi, iż: „Jeżeli wysokość odsetek nie jest w inny sposób określona, należą się odsetki ustawowe w wysokości równej sumie stopy referencyjnej Narodowego Banku Polskiego i 3,5 punktów procentowych”. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 z późn. zm.

¹⁶ Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2020 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych, M.P. 2020, poz. 626; uchwała nr 7/2020 Rady Polityki Pieniężnej z 28 maja 2020 r. w sprawie stopy referencyjnej, oprocentowania kredytów refinansowych, oprocentowania lokaty terminowej oraz stopy redyskontowej weksli w Narodowym Banku Polskim, t.j. Dz.Urz. NBP 2020, poz. 10.

¹⁷ Obwieszczenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych, M.P. 2020, poz. 1212.

a gdy strony określiły w umowie odsetki w wyższej wysokości, to one będą wiązały dłużnika¹⁸. Uprawnienie to będzie zaś przysługiwało wierzycielowi od dnia wymagalności świadczenia pieniężnego do dnia zapłaty, wtedy gdy spełni łącznie dwa warunki, tj. wykona swoje świadczenie oraz nie otrzyma zapłaty w określonym w umowie terminie (art. 7 ust. 1 u.p.n.o.t.h.). Podstawą do naliczenia dłużnikowi odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych będzie zatem opóźnienie dłużnika w zapłacie.

2.3. Rekompensata za koszty odzyskiwania należności w transakcjach handlowych

Możliwość naliczania odsetek w związku z terminami zapłaty w transakcjach handlowych nie stanowi jedyne uprawnienia wierzyciela. Temu, który nie otrzymał zapłaty za dostarczony towar lub usługę w terminie określonym umową stron, przysługiwać będzie także rekompensata za koszty odzyskiwania należności. Zgodnie z art. 10 u.p.n.o.t.h. kwota rekompensaty stanowi stałą zryczałtowaną kwotę, której wysokość uzależniona jest od wartości świadczenia pieniężnego. Zostały przewidziane trzy progi kwotowe:

- 1) dla wartości świadczenia pieniężnego nie przekraczającego 5 000 zł, kwota rekompensaty za koszty odzyskiwania należności stanowi równowartość kwoty 40 euro;
- 2) dla wartości świadczenia pieniężnego wyższej niż 5 000 zł, ale niższej niż 50 000 zł, kwota ta wynosi równowartość 70 euro;
- 3) dla wartości zaś świadczenia pieniężnego równej lub wyższej od 50 000 zł – równowartość kwoty 100 euro (art. 10 ust. 1 u.p.n.o.t.h.)¹⁹.

Roszczenie o rekompensatę kosztów odzyskiwania należności powstanie, gdy wierzyciel nabędzie prawo do odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych. Stan ten wystąpi, gdy upłynie termin zapłaty, a dłużnik popadnie w opóźnienie w płatności za wykonane przez wierzyciela świadczenie. Roszczenie to pozostaje wprawdzie zależne od upływu określonego terminu zapłaty, lecz ustawodawca pozostawił do uznania wierzyciela to czy wykorzysta ten instrument. Ponadto art. 10 ust. 1 u.p.n.o.t.h. nie nakłada na wierzyciela obowiązku poniesienia kosztów rekompensaty we wskazanych w przepisie wysokościach. W zasadzie przepis ten nie wymaga, aby po stro-

¹⁸ Zob. szerzej Ł. Cudny [w:] K. Osajda (red.), *Ustawa...*, LEX, art. 7, nb. 1.

¹⁹ Zgodnie z art. 10 ust. 1a u.p.n.o.t.h., równowartość kwoty rekompensaty jest ustalana przy zastosowaniu średniego kursu euro ogłoszonego przez NBP ostatniego dnia roboczego miesiąca poprzedzającego miesiąc, w którym świadczenie pieniężne stało się wymagalne.

nie wierzyciela powstała jakakolwiek szkoda związana z brakiem wykonania zobowiązania. Jedyną przesłanką powstania tego roszczenia jest niewykonanie przez dłużnika w umówionym terminie ciężącego na nim zobowiązania²⁰. Sąd Najwyższy zwraca także uwagę na sam fakt opóźnienia. Podkreśla bowiem, iż prawo wierzyciela do żądania rekompensaty nie ma na celu pokrycia kosztów odzyskiwania należności, jakie poniósł wierzyciel w związku z dochodzeniem tej należności. Zryczałtowana kwota rekompensaty to kwota wydatków, które wierzyciel zazwyczaj ponosi, dochodząc od dłużnika należności²¹. Celem tego rozwiązania jest skłonienie dłużnika do terminowego regulowania zobowiązań. Realizuje ono cel art. 6 ust. 1 dyrektywy 2011/7/UE, zgodnie z którymi polski porządek prawny winien zapewnić wierzycielowi uprawnienie do uzyskania od dłużnika stałej kwoty rekompensaty za koszty odzyskiwania należności, która nie może być niższa niż równowartość kwoty 40 euro.

Wypada zwrócić jednak w tym miejscu uwagę na użyte w art. 10 ust. 1 u.p.n.o.t.h. określenie „rekompensata za koszty odzyskiwania należności”. Z literalnego brzmienia przepisu nie wynika wprawdzie, iż takowe koszty muszą być w ogóle poniesione, szczególnie, że ustawodawca nie wymaga nawet, aby wierzyciel wzywał dłużnika do zapłaty z tego tytułu. Użycie jednak określenia „rekompensata za koszty odzyskiwania należności” prowadzi do wniosku, że wierzyciel winien podjąć jakiekolwiek działania mające na celu odzyskanie należności²². W przeciwnym bowiem wypadku żądanie to może zostać uznane za działanie sprzeczne ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa albo z zasadami współżycia społecznego (art. 5 k.c.)²³. Regulacja określona w art. 5 k.c. pozostaje jednak poza zakresem niniejszego opracowania, a dalsze rozważania dotyczyć będą stosowania klauzuli *rebus sic stantibus*.

Wierzyciel będzie mógł nadto domagać się od dłużnika zwrotu kosztów odzyskiwania należności przewyższających zryczałtowaną kwotę wskazaną w art. 10 ust. 1 u.p.n.o.t.h. Istotne pozostaje jednak, iż z żądaniem tym wierzyciel może wystąpić tylko i wyłącznie w przypadku, gdy poniósł takowe koszty oraz wtedy, gdy pozostają one uzasadnione (art. 10 ust. 2).

²⁰ Zob. J.P. Naworski, Wykładnia art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych – zagadnienia wybrane, „Przegląd Prawa Handlowego” 2019, nr 3, s. 11.

²¹ Zob. wyrok SN z 7 lipca 2017 r., V CSK 660/16, LEX 2350004.

²² Zob. szerzej P. Fik, P. Staszczuk, Wątpliwości dotyczące możliwości dochodzenia rekompensaty za koszty odzyskania należności na podstawie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowanych, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 7-8, s. 122.

²³ Zob. uchwała SN z 11 grudnia 2015 r., III CZP 94/15, OSNC 2017, nr 1, poz. 5.

3. Przesłanki zastosowania klauzuli *rebus sic stantibus*

Klauzula *rebus sic stantibus* dopuszcza sądową modyfikację postanowień umowy z uwagi na wystąpienie okoliczności o charakterze nadzwyczajnym, jeżeli spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażącą stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy (art. 357¹ k.c.). Nie niweczy przy tym umowy, lecz prowadzi do dostosowania jej postanowień do zmienionej sytuacji²⁴. Sąd posiada nadto uprawnienie do orzeczenia rozwiązania umowy, jeśli zasady współżycia społecznego za tym przemawiają.

Określona w art. 357¹ k.c. regulacja będzie miała zastosowanie, gdy ziszczą się następujące przesłanki:

- 1) nadzwyczajna zmiana stosunków,
- 2) nadmierna trudność w spełnieniu świadczenia lub zagrożenie wystąpienia rażącej straty dla jednej ze stron,
- 3) związek przyczynowy pomiędzy zmianą stosunków a utrudnieniami w wykonaniu zobowiązania bądź ryzykiem straty, oraz
- 4) brak przewidzenia przez strony na etapie zawierania umowy wpływu zmiany stosunków na wykonanie zobowiązania.

Ustawodawca posługuje się pojęciami otwartymi, co mogłoby prowadzić do wniosku, iż pozostawia sądom swobodę decyzyjną, co wydaje się być pozorne. Dotychczas prezentowana jest bowiem ścisła interpretacja przesłanek zastosowania art. 357¹ k.c., gdyż sądy kierują się funkcją regulacji określonej we wskazanym przepisie. Sugerowano nawet niewielką przydatność klauzuli *rebus sic stantibus*²⁵. Podkreślano bowiem funkcję uzupełniającą klauzuli *rebus sic stantibus* w stosunku do zasady *pacta sunt servanda*, nakazującej dotrzymywanie zawartych umów. Jedynie wyjątkowo zezwalano na rozwiązanie umowy²⁶. Przedstawiciele nauki przedmiotu zauważają jednak, iż pomimo dotychczasowej ścisłej interpretacji przesłanek zastosowania art. 357¹ k.c.,

²⁴ Zob. szerzej A. Brzozowski, *Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania w dobie pandemii – o konieczności zastosowania nadzwyczajnych środków*, „Studia Prawa Prywatnego” 2020, nr 2, s. 7

²⁵ Zob. szerzej R. Strugała, *Wpływ pandemii COVID-19 na wykonywanie umów w świetle art. 357[1] KC*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 11, s. 560; zob. również P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis, art. 357¹, nb 7.

²⁶ Zob. szerzej P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb 6; A. Brzozowski [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny. T. 1. Komentarz. Art. 1-449¹⁰*, C.H. Beck, Warszawa 2020, Legalis, art. 357¹, nb. 13 i 18.

wykładnia tego przepisu może ulec dynamicznym zmianom oraz może objąć swoim zakresem sytuację związaną z pandemią SARS-CoV-2, co pokaże niedaleka przyszłość²⁷.

W pierwszej jednak kolejności zwrócić uwagę należy na przesłanki zastosowania reguły określonej w art. 357¹ k.c. Fundamentalną przesłankę stanowi wystąpienie nadzwyczajnej zmiany stosunków umownych. Nadzwyczajność, o której mowa w tym przepisie, oznacza, że klauzulę *rebus sic stantibus* można zastosować wyłącznie do przypadków wykraczających poza zakres tzw. normalnego ryzyka kontraktowego, możliwego do przewidzenia przez strony umowy, które to okoliczności winny być wzięte pod uwagę przy jej zawieraniu²⁸. Każda zmiana stosunków wpłynie na sytuację ekonomiczną podmiotu gospodarczego. Ustawodawca posługuje się określeniem „nadzwyczajna zmiana stosunków”, którą stanowi zmiana o charakterze wyjątkowym, niespotykanym, trwałym, spowodowana niezwykle rzadkim zjawiskiem²⁹. Zgodnie z ugruntowanym już stanowiskiem, klauzula *rebus sic stantibus* może być zastosowana w przypadku „zmiany szczególnie głębokiej”³⁰. Zmiana regulacji prawnych, zgodnie z dominującym poglądem doktryny, nie ma nadzwyczajnego charakteru³¹. Pojawiają się również poglądy, iż nie jest konieczna kwalifikacja zmiany aktów normatywnych jako nadzwyczajnej zmiany stosunków. Wystarczające jest bowiem wykazanie, iż nadzwyczajną zmianę stosunków wpływającą na konkretne zobowiązanie umowne wywołały przeobrażenia społeczno-gospodarcze występujące na skutek pandemii. Zmiana przepisów prawa nastąpiła zaś jedynie w celu uregulowania następstw epidemii³².

Pandemia wirusa SARS-CoV-2 wywołała wiele trudności w realizowaniu umów niezależnie od sytuacji finansowej stron umowy na etapie jej zawierania. Niektóre kontrakty stały się wręcz niemożliwe do wykonania. Ograniczenia dostaw towarów lub usług, braki kadrowe wywołane kwarantanną pracowników,

²⁷ Zob. szerzej R. Morek [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021, Legalis, art. 357¹, nb. 3; G. Kozieł [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, Legalis, art. 357¹, nb. 11; R. Strugała, *Wpływ pandemii...*, s. 562.

²⁸ Zob. postanowienie SN z 24 kwietnia 2019 r., I CSK 640/18, LEX 2650291; wyrok SN z 21 września 2011 r., I CSK 727/10, LEX 1043967.

²⁹ Zob. *Nadzwyczajny* [hasło], [w:] *Słownik języka polskiego*, <https://sjp.pwn.pl/sjp/nadzwyczajny;2485997.html> [dostęp: 04.05.2021].

³⁰ P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb. 7; A. Brzozowski [w:] K. Pietrzykowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb. 10.

³¹ Zob. wyrok SN z 9 czerwca 2005 r., III CK 674/04, LEX 180851.

³² Zob. szerzej A. Brzozowski, *Wpływ zmiany...*, s. 12.

praca zdalna oraz ograniczenia funkcjonowania instytucji publicznych i sądów nie pozostają bez wpływu na przedsiębiorców. Spowolnienie gospodarki w tak krótkim czasie nie dało też możliwości przygotowania się na taki stan rzeczy. Brak było także możliwości przewidzenia tego bezprecedensowego zjawiska, co uzasadnia przyznanie pandemii wirusa SARS-CoV-2 charakteru nadzwyczajnego, wpływającego na możliwość realizacji stosunków umownych³³.

Drugą przesłanką zastosowania klauzuli *rebus sic stantibus* jest nadmierna trudność w spełnieniu świadczenia lub zagrożenie wystąpienia rażącej straty dla jednej ze stron umowy. Oznacza to, że przepis art. 357¹ k.c. można zastosować jedynie do takich przypadków, w których spełnienie świadczenia wynikającego z umowy pozostaje możliwe, chociaż nadmiernie utrudnione. Ustawodawca położył tym samym nacisk na dużą uciążliwość spełnienia tego świadczenia. Brak jest jednak ustawowej definicji tegoż określenia. W literaturze przedmiotu dopuszcza się szeroki zakres pojęcia, uznając, iż trudność ta może mieć charakter zarówno osobisty, jak też majątkowy³⁴. W obliczu pandemii spełnienie świadczenia mogłoby grozić niebezpieczeństwem utraty zdrowia lub życia (osobisty charakter) lub będzie skutkowało koniecznością poniesienia kosztów niewspółmiernych w stosunku do tych, które zostały wzięte pod uwagę na etapie zawierania umowy, tj. nadmiernych kosztów (charakter majątkowy)³⁵. Dominują jednak poglądy zakładające wyłącznie osobistą naturę tej trudności³⁶. Rażąca strata oznacza z kolei uszczerbek o znacznym rozmiarze. Pojęcie to należy zestawzić z celem zobowiązania stanowiącego przedmiot konkretnej umowy, gdyż o tym, czy wykonanie umowy będzie się wiązało z poniesieniem straty o charakterze rażącym, decydować będzie całokształt okoliczności stanowiących skutek wykonania zobowiązania³⁷.

Kolejną przesłanką dopuszczającą możliwość ingerencji sądu w treść zobowiązania będzie powiązanie między nadzwyczajną zmianą stosunków a nadmiernymi trudnościami w spełnieniu świadczenia lub zagrożeniem wystąpienia rażącej straty dla strony umowy (związek przyczynowy). Ostatecznie, należy wziąć także pod uwagę kryterium nieprzewidywalności

³³ Zob. szerzej R. Strugała, *Wpływ pandemii...*, s. 560.

³⁴ Zob. szerzej A. Brzozowski [w:] A. Olejniczak (red.), *Prawo zobowiązań – część ogólna*. System Prawa Prywatnego, t. 6, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 985.

³⁵ Zob. szerzej A. Brzozowski, *Wpływ zmiany...*, s. 12.

³⁶ Zob. szerzej P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb 8; R. Strugała, *Wpływ pandemii...*, s. 561; A. Malarewicz, *Wpływ zmiany stosunków na wykonanie zobowiązań – cz. I*, „Monitor Prawniczy” 2005, nr 11, s. 545.

³⁷ Zob. wyrok SN z 19 listopada 2014 r., II CSK 191/14, LEX 1628911; R. Morek [w:] K. Osajda (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb. 29.

skutków. Sąd może bowiem zmodyfikować umowę, gdy strony nie mogły w chwili jej zawierania przewidzieć możliwości wystąpienia okoliczności wpływających na łączący je stosunek prawny. Doprecyzować przy tym należy, iż treść art. 357¹ k.c. odnosi się do przewidywalności następstw zdarzeń. Innymi słowy, będzie ono zależne nie tyle od możliwości przewidzenia wystąpienia samej epidemii, co od tego, że wobec wystąpienia epidemii dojdzie do zawieszenia funkcjonowania określonych rodzajów działalności gospodarczych, co uniemożliwi wykonanie zobowiązania.

Istotna pozostaje również chwila powstania tej nadzwyczajnej zmiany stosunków. Powinna ona wystąpić po powstaniu zobowiązania, lecz przed jego wykonaniem. Nie można wytoczyć powództwa opartego na art. 357¹ k.c. po wykonaniu zobowiązania zgodnie z umową³⁸. Ugruntowana została reguła, iż zmiana okoliczności powinna nastąpić przed terminem wymagalności. Z żądaniem zastosowania reguły określonej w art. 357¹ k.c. nie może bowiem wystąpić ta strona, która popadła w zwłokę³⁹. Zgodzić należy się jednak z poglądem głoszonym przez A. Brzozowskiego, iż „sam fakt zwłoki dłużnika ze spełnieniem świadczenia nie powinien prowadzić do automatycznego wykluczenia zastosowania klauzuli *rebus sic stantibus*. Każdy taki przypadek powinien być oceniany indywidualnie”⁴⁰. Mogą bowiem wystąpić takie przypadki, gdzie nadzwyczajna zmiana stosunków, pomimo, iż wystąpiła po upływie terminu wymagalności roszczenia, początek swój bierze w okresie wcześniejszym, kiedy to ogłoszenie pandemii dopiero wywoływało kryzys gospodarczy w Polsce. Posiadając instrument zezwalający na modyfikację stosunków zobowiązaniowych, sąd winien kierować się przy jego stosowaniu interesami obydwu stron umowy, bacząc na zasady współżycia społecznego.

Sąd podejmuje decyzję w zakresie zmiany zobowiązania lub jego rozwiązania niezależnie od woli powoda, w granicach i według dyrektyw wskazanych w art. 357¹ k.c.⁴¹ Zaznaczyć jednak należy, iż możliwość zastosowania klauzuli *rebus sic stantibus* uzależniona jest od łącznego spełniania przesłanek określonych w art. 357¹ k.c., które pozostają restrykcyjne. Przy orzekaniu sąd winien

³⁸ Zob. wyrok SN z 9 kwietnia 2003 r., I CKN 255/01, LEX 78890; wyrok SN z 21 kwietnia 2005 r., III CK 645/04, LEX 369251.

³⁹ Zob. szerzej P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb 7; A. Brzozowski, *Wpływ zmiany...*, s. 13.

⁴⁰ A. Brzozowski, *Wpływ zmiany...*, s. 13

⁴¹ Zob. szerzej P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb 12; postanowienie SN z 2 grudnia 1998 r., I CKN 972/97, Legalis 338656.

także rozważyć interesy obu stron umowy oraz dążyć do poprawienia sytuacji powoda bez istotnego uszczerbku dla interesu pozwanego⁴².

4. Stosowanie klauzuli nadzwyczajnej zmiany stosunków w warunkach pandemii wirusa SARS-CoV-2

Okoliczności związane z pandemią mogą spowodować, że w przypadku konkretnej umowy spełnione zostaną przesłanki określone w art. 357¹ k.c., zezwalające na ingerencję sądu w treść przyjętego przez strony umowy zobowiązania. Podkreślić jednak należy, iż dotychczasowa praktyka stosowania tej regulacji tłumi oczekiwania dłużnika na obligatoryjną sądową modyfikację postanowień umowy z uwagi na problemy powstałe w wyniku pandemii. Sam stan epidemii nie musi wiązać się z wystąpieniem okoliczności utrudniających wykonanie umowy⁴³. Nie wyklucza to jednak możliwości zastosowania normy określonej w art. 357¹ k.c. oraz zmodyfikowania na jej podstawie postanowień umowy, a nawet jej rozwiązania. Sądy orzekające w takich sprawach powinny przeprowadzać szerokie postępowanie dowodowe oraz badać takie elementy jak przesłanki zastosowania regulacji, termin wystąpienia zmian stanowiących podstawę wystąpienia z powództwem oraz ich zakres, jak również okoliczności związane z wykonaniem umowy⁴⁴. Wpłynie to na długość postępowania, które aktualnie już cechuje przewlekłość. Dodatkowo w okresie pandemii funkcjonowanie sądów powszechnych pozostaje ograniczone.

Kwestia upływu czasu stanowi także jedną z najważniejszych okoliczności branych pod uwagę przez sąd, który rozpoznając indywidualną sprawę uwzględniać będzie, zgodnie z założeniem art. 316 § 1 k.p.c.⁴⁵, stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy. Niemniej jednak należy zwrócić szczególną uwagę na moment wystąpienia nadzwyczajnej zmiany stosunków, wpływających na możliwość wykonania umowy o zaakceptowanej przez strony treści. Chwila ta powinna być decydująca dla treści orzeczenia. Wystąpienie z powództwem na podstawie art. 357¹ k.c. przez podmiot, który zawarł umowę przed pandemią wirusa SARS-CoV-2 i nie wykonał jej w oznaczonym termi-

⁴² Zob. szerzej G. Kozieł [w:] M. Załucki (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb. 15; P. Machnikowski [w:] E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny...*, Legalis, art. 357¹, nb. 13.

⁴³ Zob. B. Nowak-Górski, D. Mróz, K. Olszak, *Stosowanie klauzuli rebus sic stantibus w dobie epidemii wirusa SARS-CoV-2*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 10, s. 510.

⁴⁴ Zob. również A. Brzozowski, *Wpływ zmiany...*, s. 13.

⁴⁵ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1575 z późn. zm.

nie, a tym samym popadł w zwłokę, zgodnie z dotychczasowym stanowiskiem doktryny, powinno skutkować oddaleniem powództwa w całości. Według takiego stanowiska doktryny stan pandemii nie może stanowić uzasadnienia dla braku wykonania ciężącego na stronach zobowiązania, a klauzula *rebus sic stantibus* nie może być przeciwstawiana zasadzie *pacta sunt servanda*. W przeciwnym bowiem przypadku, reguła określona w art. 357¹ k.c. mogłaby stanowić środek, za pomocą którego dłużnik może uniknąć odpowiedzialności z tytułu odsetek oraz rekompensaty w przypadku braku płatności w terminie przekraczającym 30 dni od dnia dostawy towaru lub usługi.

Należy jednak w tym miejscu zwrócić uwagę, iż pogląd ten, reprezentowany dotychczas w literaturze i orzecznictwie został ukształtowany przed datą pojawienia się pandemii. Nauce przedmiotu nie znane były okoliczności związane z wirusem SARS-CoV-2. Orzecznictwo bazujące na pandemii jako przesłance nadzwyczajnej zmiany stosunków zobowiązaniowych pozostaje obecnie na etapie kształtowania się i wydaje się, że niedaleka przyszłość pokaże, w jakim kierunku będzie się ono rozwijać. Podkreślić należy, iż rozwiązania prawne podejmowane w zakresie przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 nie mogą pozostać obojętne dla przyjętych przez strony umowy zobowiązań. Przykładowo, wręcz nieprawdopodobne było przyjęcie założenia, iż określone rodzaje działalności gospodarczej zostaną ograniczone albo wręcz zamknięte, czego najlepszym przykładem jest gastronomia, hotelarstwo, branża eventowa oraz sportowa. W takim też przypadku popadnięcie w zwłokę stanowi naturalną konsekwencję pandemii, tym samym nie może stanowić podstawy do oddalenia powództwa.

Zwrócić należy także uwagę na cel regulacji objętej art. 357¹ k.c., dalekiej od ingerencji w fundamentalną zasadę prawa zobowiązań, jaką jest *pacta sunt servanda*, która gwarantuje pewność obrotu i stabilizację stosunku prawnego, ale też nie stanowi prawa absolutnego⁴⁶. Ustawodawca dopuszcza bowiem możliwość zmiany treści umowy w ściśle określonych przypadkach. Nie sposób jednak wykluczyć takich sytuacji, iż umowa nie została wykonana wobec wystąpienia okoliczności powstałych w związku z wystąpieniem zagrożenia epidemicznego. Przykładowo, dostawa towaru dokonana została z opóźnieniem z uwagi na wprowadzone już ograniczenia produkcji w związku z obecnością wirusa SARS-CoV-2, co spowodowało po stronie kupującego konsekwencje, spełniające przesłanki z art. 357¹ k.c. Wobec znaczącego opóźnienia realizacji umowy oraz braku woli sprzedającego co do zmiany

⁴⁶ Zob. szerzej B. Nowak-Górski, D. Mróz, K. Olszak, *Stosowanie klauzuli...*, s. 508.

warunków umowy, strona kupująca może skutecznie domagać się sądowej modyfikacji przedmiotowej umowy.

5. Ustawowe skutki opóźnień w transakcjach handlowych a sądowa ingerencja w stosunek zobowiązaniowy w dobie epidemii

Ustawodawca, nowelizując ustawę o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, zwrócił uwagę na świadomość stron transakcji handlowej już na etapie zawierania umowy, a dotyczącej możliwości wykonania umowy zgodnie z jej postanowieniami. Sprzedawca nie powinien zawierać umowy, gdy nie ma możliwości wykonania ustalonej dostawy towaru lub świadczenia usługi. Kupujący przedsiębiorca zawierający umowę handlową z odroczonym terminem płatności musi liczyć się z obowiązkiem zapłaty. Jedynie termin tej zapłaty został przesunięty w czasie. Wielokrotnie jednak nadużywa on swoje uprawnienia wobec sprzedającego i dokonuje płatności w dogodnym dla siebie czasie, ignorując ustalony termin zapłaty, co wiąże się z koniecznością prowadzenia przez sprzedającego działań windykacyjnych. Nieuczciwe byłoby także takie działanie nabywcy lub usługobiorcy, polegające na domaganiu się zmiany umówionej ceny i wystąpienie z powództwem o zmianę umowy w tym zakresie albo o jej rozwiązanie na podstawie klauzuli *rebus sic stantibus*, powołując się na wystąpienie pandemii wirusa SARS-CoV-2 na etapie realizacji umowy. Wystąpienie bowiem pandemii na etapie płatności stanowić może wyłącznie typowe ryzyko kontraktowe. Nabywca towarów lub usług winien kierować się przy zawieraniu umowy możliwością zapłaty za dostarczony towar lub wykonaną usługę na ustalonych w umowie warunkach. Wystąpienie zaś pandemii na ostatnim etapie umowy pozostaje co do zasady bez wpływu na możliwość jej realizacji.

Analogiczny skutek winien wystąpić wtedy, gdy umowa została zawarta w początkowym okresie pandemii. Przykładowo, strony zawarły umowę sprzedaży znacznej ilości płynów do dezynfekcji. Miały one zatem świadomość zmieniających się okoliczności wobec obecnego zagrożenia. Nadmienić również należy, iż czas trwania pandemii oraz jej skutki pozostają trudne do przewidzenia, co strony winny przewidzieć już na etapie zawierania umowy. Stąd też występująca zmiana stosunków stanowić może wyłącznie typowe ryzyko kontraktowe⁴⁷. Pandemia wirusa SARS-CoV-2 nie wywołuje w takim przypadku zmian uzasadniających sądową ingerencję w stosunek zobowiązaniowy.

⁴⁷ Zob. wyrok SN z dnia 9 czerwca 2005 r., III CK 674/04, LEX 180851.

Nie każdy jednak przypadek jest możliwy do przewidzenia na etapie zawierania umowy. Nie sposób bowiem przyjąć, iż przykładowo przedsiębiorca z branży gastronomicznej, który zakupił półprodukty do wykonania produktów gastronomicznych, mógł przewidzieć, że terminowa zapłata za te półprodukty stanie się niemożliwa wobec konieczności czasowego zamknięcia prowadzonej przez niego działalności gospodarczej i braku możliwości zbycia wytworzonych produktów. W takim też przypadku, wydaje się celowym skorzystanie z klauzuli *rebus sic stantibus*, gdy wobec wystąpienia pandemii nie będzie możliwa terminowa zapłata, a wierzyciel nie wyraża woli wprowadzenia zmian w umowie umożliwiających jej wykonanie przez dłużnika.

Podkreślić w tym miejscu należy, iż regulacja objęta art. 357¹ k.c. zezwala na ingerencję w stosunek zobowiązaniowy. Odsetki oraz rekompensata za koszty odzyskiwania należności w transakcjach handlowych stanowią instrumenty ustawowe, wynikające z u.p.n.o.t.h. Celem tych instrumentów jest zdyscyplinowanie dłużnika transakcji handlowej do wykonania przyjętego przez niego zobowiązania zgodnie z określonymi w umowie terminami. Stanowią one zatem ustawową sankcję za brak spełnienia świadczenia w oznaczonym terminie. W przypadku zaś, gdy dłużnik wprowadzie opóźnia się z płatnością za dostarczony mu towar lub usługę, lecz opóźnienie to wynika z okoliczności wywołanych epidemią, dokonywanie przez wierzyciela naliczeń odsetek oraz rekompensaty pozostaje niecelowe i pozostaje sprzeczne ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego uprawnienia. Aby tak się jednak stało, dłużnik winien wykazać, iż opóźnienie w płatności nastąpiło z przyczyn od niego niezależnych, za które nie można przypisać mu winy.

Postawić w tym miejscu należy pytanie, czy dłużnik w toku postępowania sądowego będzie mógł skutecznie powołać się na klauzulę *rebus sic stantibus*, aby uchylić się od odpowiedzialności za skutki niewykonania zobowiązania w terminie na skutek wystąpienia pandemii wirusa SARS-CoV-2. Art. 357¹ k.c. daje podstawę sądowi do oznaczenia sposobu wykonania zobowiązania, wysokości świadczenia lub rozwiązania umowy, jeżeli z powodu nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażącą stratą, czego strony nie przewidziały przy zawieraniu umowy. Sąd nie posiada jednak kompetencji do ingerowania w rozwiązania ustawowe. Zarówno odsetki, jak i rekompensata za koszty odzyskiwania należności w transakcjach handlowych nie są częścią umowy, lecz stanowią instrumenty ustawowe.

Należy jednak zwrócić uwagę, iż art. 357¹ § 1 k.c. daje sądowi podstawę nawet do rozwiązania umowy, chociaż wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach.

Zwraca na to uwagę Sąd Najwyższy, wskazując, że „rozwiązanie umowy, obwarowane zwrotem «nawet orzec o rozwiązaniu umowy», może być zastosowane, wyjątkowo w sytuacji, gdy nie można było osiągnąć celu przez zmianę treści umowy”⁴⁸. Gdy sąd skorzysta ze wskazanego rozwiązania, łączący strony stosunek zobowiązaniowy wygasa. Odpadnie zatem podstawa do obciążenia dłużnika odsetkami i rekompensatą za koszty odzyskiwania należności w transakcjach handlowych.

Odmierna sytuacja wystąpi w przypadku, gdy sąd zmodyfikuje treść stosunku prawnego wynikającego z umowy poprzez oznaczenie sposobu wykonania zobowiązania lub wysokości świadczenia. W takim przypadku umowa pozostanie ważna, lecz zmianie ulegnie jej treść. Termin wykonania zobowiązania może zatem nie ulec zmianie. Aktualne pozostaną skutki ustawowe i wierzyciel będzie mógł naliczyć dłużnikowi odsetki i rekompensatę za koszty odzyskania należności w transakcjach handlowych, jeśli ziszczą się przesłanki zastosowania tych instrumentów. Klauzula *rebus sic stantibus* nie może bowiem ingerować w ustawowe uprawnienia, które zostały nadane wierzycielowi.

Termin zapłaty określony w umowie nie może przekraczać 60 dni, liczonych od dnia doręczenia dłużnikowi faktury lub rachunku, potwierdzających dostawę towaru lub wykonanie usługi (art. 7 ust. 2 u.p.n.o.t.h.). Przepis ten nie wprowadza jednak bezwzględnego zakazu określenia terminów zapłaty dłuższych niż 60 dni. Ustawodawca dopuścił bowiem możliwość umownego określenia dłuższego terminu płatności pod warunkiem, że dłuższy termin zostanie wyraźnie określony w umowie i nie jest rażąco nieuczciwy wobec wierzyciela (art. 7 ust. 2). Skoro termin zapłaty może zostać określony przy zachowaniu ustawowej przesłanki w postaci braku rażącej nieuczciwości wobec wierzyciela, możliwa pozostaje sądowa modyfikacja postanowień umownych również w tym zakresie. Jeśli określony w umowie termin zapłaty nie może zostać dochowany z uwagi na okoliczności wywołane pandemią wirusa SARS-CoV-2 oraz okresowy brak możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, dopuszczalne jest sądowe wydłużenie tego terminu. Rozwiązanie to skutkuje odroczeniem w czasie uprawnień wierzyciela do odsetek w transakcjach handlowych oraz rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. Skoro bowiem umówiony termin zapłaty został wydłużony, wierzyciel nie nabył uprawnień do zastosowania tych ustawowych mechanizmów.

Podkreślenia wymaga, że u.p.n.o.t.h. obejmuje ochroną wyłącznie wierzyciela. Ustawodawca nie przewidział żadnych mechanizmów ochronnych,

⁴⁸ Wyrok SN z 8 marca 2018 r., II CSK 303/17, LEX 2508552.

z których mógłby skorzystać dłużnik. Pandemia wirusa SARS-CoV-2 ukazała, że opóźnienia w płatnościach mogą wystąpić w wyniku okoliczności, za które nie można przypisać dłużnikowi winy. Korzystając z ustawowych uprawnień, wierzyciel będzie w takim przypadku działał z pokrzywdzeniem dłużnika, co mogłoby naruszać równość stron umowy. Ustawodawca powinien zwrócić uwagę na takie sytuacje i wprowadzić do wskazanej ustawy rozwiązania dające dłużnikowi możliwość ochrony swoich praw. Dobrym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie przesłanek uniemożliwiających wierzycielowi naliczenia odsetek oraz żądania rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. Ustawodawca mógłby uzależnić możliwość naliczenia odsetek wskazanych w art. 7 ust. 1 u.p.n.o.t.h. od spełnienia dodatkowego warunku, a to winy dłużnika w braku terminowej zapłaty. Dłużnik winien jednak poinformować wierzyciela o powodach braku terminowego wywiązania się z ciążącego na nim zobowiązania. Zasadnym byłoby także doprecyzowanie przepisu art. 10 u.p.n.o.t.h. poprzez wskazanie, iż dla żądania rekompensaty za koszty odzyskiwania należności koniecznym jest wykazanie przez wierzyciela, iż prowadził działania windykacyjne. Pozostaje to zgodne z założeniami dyrektywy 2011/7/UE, która w motywie 19 podkreśla, iż wysokość rekompensaty winna być określona tak, aby była uczciwa i odpowiadała ponoszonym przez wierzycieli kosztom odzyskiwania należności w związku z opóźnieniami w płatnościach. Stała zaś kwota rekompensaty ma na celu ograniczenie kosztów związanych z odzyskiwaniem należności. Brak jest jednak potrzeby obciążania wierzyciela obowiązkiem udowodnienia wydatkowanej na ten cel kwoty.

Wnioski

Skutkiem opóźnienia w płatności za dostarczony towar lub usługę jest powstanie po stronie wierzyciela uprawnienia do naliczenia odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych oraz żądania zapłaty rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. W znowelizowanej w 2019 r. ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych przyjęto rozwiązania przekazujące wierzycielowi środki prawne umożliwiające mobilizowanie dłużnika do rzetelnego i uczciwego wywiązywania się z przyjętych na siebie zobowiązań w możliwie najszybszym terminie. Zwiększenie zaś wysokości odsetek za opóźnienia w płatności w transakcjach handlowych oraz prawo do żądania zapłaty rekompensaty za koszty odzyskiwania należności umożliwia zdyscyplinowanie dłużnika do przeanalizowania swojej kondycji finansowej już na etapie zawierania umowy handlowej i ustalenia, czy będzie

on w stanie wywiązać się z przyjętego zobowiązania zgodnie z postanowieniami umowy. Perspektywa ponoszenia dodatkowych dolegliwości finansowych związanych z brakiem zapłaty w określonym terminie winna stymulować dłużnika do przemyślanego zaciągania zobowiązań.

Zapłata za towar lub usługę stanowi ostatni etap realizacji umowy, na którym wystąpić mogą opóźnienia w płatności. Nie zawsze jednak powód ich wystąpienia leży po stronie dłużnika. Mogą wystąpić przypadki, za które dłużnik nie ponosi odpowiedzialności, gdyż albo wynikają chociażby z nieterminowego wykonania umowy przez wierzyciela albo pozostają od obydwu stron niezależne. Pandemia wirusa SARS-CoV-2 może w konkretnym przypadku dać podstawę do przyjęcia, iż zjawisko to stanowi nadzwyczajną zmianę stosunków, o której mowa w art. 357¹ k.c. Zmiana ta może także wpłynąć na powstanie opóźnienia w płatności. Nie można jednak przyjąć, iż pandemia w ogólności stanowi nadzwyczajną zmianę stosunków. Powstanie odpowiedzialności po stronie dłużnika będzie uzależnione od tego, na którym etapie realizacji umowy dojdzie do zmiany stosunków nadmiernie utrudniających spełnienie świadczenia albo okaże się, że wykonanie umowy wiązałoby się z koniecznością poniesienia rażącej straty. Jeżeli konsekwencje pandemii zostaną ujawnione już na etapie dostawy towaru lub usługi to zasadne wydaje się, aby na obu stronach tej umowy ciążył obowiązek podjęcia działań zmierzających do zniwelowania negatywnych skutków nieterminowej dostawy w przypadku ich powstania. Jeśli zaś brak jest woli którejkolwiek ze stron do wprowadzenia zmian w umowie w oparciu o swobodę kontraktowania, zasadnym pozostanie wystąpienie na drogę sądową w oparciu o klauzulę nadzwyczajnej zmiany stosunków – *rebus sic stantibus*. Jeżeli konsekwencje pandemii wystąpią na końcowym etapie realizacji umowy, tj. na etapie płatności, należy ustalić, jak okoliczności te wpłynęły na wystąpienie opóźnienia w płatności oraz, czy dłużnik podjął lub mógł podjąć jakieś działania, aby do tego opóźnienia nie dopuścić. Opóźnienia w płatnościach stanowią powszechne zjawisko, powstające wielokrotnie bez uzasadnionego powodu. Pandemia i jej skutki nie powinny zatem stanowić sposobu na świadome niewykonanie umowy przez dłużnika. Powoływanie się na klauzulę *rebus sic stantibus* pozostaje w takiej sytuacji niedopuszczalne. Dłużnik nie powinien jednak ponosić odpowiedzialności za opóźnienia w płatnościach, które zostały wywołane działaniem przez niego niezawinionym, na które nie miał wpływu. Wierzyciel winien uwzględnić te okoliczności i odstąpić od naliczania odsetek oraz rekompensaty za koszty odzyskiwania należności. W przeciwnym bowiem przypadku może on nadużyć przysługującego mu prawa. Chociaż instytucja przewidziana

w art. 5 k.c. pozostaje poza zakresem niniejszego opracowania, to jednak za-sygnalizować należy, iż przepis ten umożliwia dłużnikowi ochronę jego praw przed omawianymi roszczeniami wierzyciela, w przypadku gdy pandemia wirusa SARS-CoV-2 wywołała opóźnienie w płatnościach w transakcjach handlowych, za które dłużnik nie ponosi winy. Przyjęte w art. 357¹ § 1 k.c. rozwiązanie nie daje bowiem sądowi możliwości ingerowania w określone przez ustawodawcę w ustawie o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych instrumenty ochrony prawnej przed brakiem spełnienia przez dłużnika świadczenia w terminie.

Bibliografia

Akty normatywne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1575 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, t.j. Dz.U. 2019, poz. 1350 i 2227.
- Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, t.j. Dz.U. 2020, poz. 295.
- Ustawa z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 424.
- Ustawa z dnia 27 października 2017 r. o podstawowej opiece zdrowotnej, t.j. Dz.U. 2019, poz. 357, 730 i 1590.
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych, Dz.U. 2019, poz. 1649.
- Uchwała nr 7/2020 Rady Polityki Pieniężnej z 28 maja 2020 r. w sprawie stopy referencyjnej, oprocentowania kredytów refinansowych, oprocentowania lokaty terminowej oraz stopy redyskontowej weksli w Narodowym Banku Polskim, Dz.Urz. NBP 2020, poz. 10.
- Obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 14 lipca 2020 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych, M.P. 2020, poz. 626.
- Obwieszczenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z 28 grudnia 2020 r. w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie w transakcjach handlowych, M.P. 2020, poz. 1212.

Orzecznictwo:

Postanowienie SN z 2 grudnia 1998 r., I CKN 972/97, Legalis 338656.
Wyrok SN z 9 kwietnia 2003 r., I CKN 255/01, LEX 78890.
Wyrok SN z 21 kwietnia 2005 r., III CK 645/04, LEX 369251.
Wyrok SN z 9 czerwca 2005 r., III CK 674/04, LEX 180851.
Wyrok SN z 21 września 2011 r., I CSK 727/10, LEX 1043967.
Wyrok SN z 19 listopada 2014 r., II CSK 191/14, LEX 1628911.
Uchwała SN z 11 grudnia 2015 r., III CZP 94/15, OSNC 2017, nr 1, poz. 5.
Wyrok SN z 7 lipca 2017 r., V CSK 660/16, LEX 2350004.
Wyrok SN z 8 marca 2018 r., II CSK 303/17, LEX 2508552.
Postanowienie SN z 24 kwietnia 2019 r., I CSK 640/18, LEX 2650291.

Literatura

Brzozowski A., *Wpływ zmiany okoliczności na zobowiązania w dobie pandemii – o konieczności zastosowania nadzwyczajnych środków*, „Studia Prawa Prywatnego” 2020, nr 2, s. 5-15.

Fik P., Staszczuk P., *Wątpliwości dotyczące możliwości dochodzenia rekompensaty za koszty odzyskania należności na podstawie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowanych*, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 7-8, s. 119-127.

Gniewek E., Machnikowski P. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis.

Kanarek-Równicka A., *Nowa metoda „kredytowania” przedsiębiorców. Polityka gospodarcza – praktyka – etyka*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach” 2018, nr 3, s. 217-227.

Lemkowski M., *Odsetki cywilnoprawne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.

Malarewicz A., *Wpływ zmiany stosunków na wykonanie zobowiązań – cz. I*, „Monitor Prawniczy” 2005, nr 11, s. 539-545.

Mały rocznik statystyczny Polski 2020, GUS, Warszawa 2020, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/roczniki-statystyczne/roczniki-statystyczne/maly-rocznik-statystyczny-polski-2020,1,22.html> [dostęp: 07.03.2021].

Marcisz E., *Ustawa o terminach zapłaty w transakcjach handlowych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, LEX.

Naworski J.P., *Wykładnia art. 10 ust. 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych – zagadnienia wybrane*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2019, nr 3, s. 5-15.

- Nowak-Górski B., Mróz D., Olszak K., *Stosowanie klauzuli rebus sic stantibus w dobie epidemii wirusa SARS-CoV-2*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 10, s. 507-514.
- Olejniczak A. (red.), *Prawo zobowiązań – część ogólna*, System Prawa Prywatnego, t. 6, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Osajda K. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2021, Legalis.
- Osajda, K. (red.), *Ustawa o terminach zapłaty. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis.
- Pietrzykowski K. (red.), *Kodeks cywilny. T. 1. Komentarz. Art. 1-449¹⁰*, C.H. Beck, Warszawa 2020, Legalis.
- Strugała R., *Wpływ pandemii COVID-19 na wykonywanie umów w świetle art. 357[1] KC*, „Monitor Prawniczy” 2020, nr 11, s. 560-565.
- Załucki M. (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020.

Netografia

- Nadzwyczajny [hasło], [w:] *Słownik języka polskiego* <https://sjp.pwn.pl/sjp/nadzwyczajny;2485997.html> [dostęp: 07.03.2021].



Dr Sebastian Kowalski
Uniwersytet Zielonogórski
ORCID: 0000-0003-1993-1211
kowalskiseb@op.pl

Dr Magdalena Skibińska
Uniwersytet Zielonogórski
ORCID: 0000-0003-1676-1157
m.skibinska@uz.zgora.pl

Pojęcie przestępstwa w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego

The term offence in the provisions of the Code of Civil Procedure

Abstract

The purpose of the study is to determine the meaning of the term 'offence' under the Code of Civil Procedure. Hitherto, this issue has not been the subject of comprehensive in-depth considerations in the Polish doctrine. Meanwhile, this term used several times in the provisions of the aforementioned code may be understood in various ways, primarily due to the multiplicity of prohibited acts the commission of which may result in widely understood criminal liability. According to the authors, a narrow understanding of this concept in the provisions of the Code of Civil Procedure is justified what corresponds essentially to the meaning given to it under the provisions of the Criminal Code. Whereas, the term 'offence' in the Code of Civil Procedure does not include penal fiscal offences, fiscal petty offences or petty offences.

Keywords: offence, civil proceedings, prohibited act, culpability

Abstrakt

Celem opracowania jest ustalenie znaczenia pojęcia „przestępstwo” na gruncie kodeksu postępowania cywilnego. Zagadnienie to nie było dotąd przedmiotem pogłębionych rozważań w polskiej doktrynie. Tymczasem termin ten, używany kilkakrotnie w przepisach wymienionego kodeksu, może być różnorako rozumiany przede wszystkim ze względu na wielość czynów zabronionych, których popełnienie skutkować może szeroko rozumianą odpowiedzialnością karną. W ocenie autorów uzasadnione jest wąskie rozumienie tego pojęcia w przepisach kodeksu postępowania cywilnego, odpowiadające zasadniczo znaczeniu nadanemu mu w oparciu o przepisy kodeksu karnego. Pojęcie przestępstwa używane w przepisach kodeksu postępowania cywilnego nie obejmuje zaś przestępstw skarbowych, wykroczeń skarbowych ani wykroczeń.

Słowa kluczowe: przestępstwo, postępowanie cywilne, czyn zabroniony, zawinienie

1. Wprowadzenie

Współlistnienie obok siebie postępowania karnego i postępowania cywilnego, w ramach których sądy dokonują ustaleń faktycznych i wydają rozstrzygnięcia mogące mieć wzajemne znaczenie, wymusza na ustawodawcy normatywne regulowanie zależności pomiędzy tymi postępowaniami oraz odwoływanie się w tekście normatywnym typowym dla jednej gałęzi prawa do instytucji prawnych typowych dla drugiej. Skutkiem tego, na gruncie k.p.c.¹ ustawodawca posługuje się niekiedy pojęciami typowymi dla prawa karnego, w tym pojęciem przestępstwa. Niewątpliwie znaczenie tego pojęcia w prawie cywilnym procesowym powinno uwzględniać specyfikę tej dziedziny prawa, ale nie sposób określić jego treść bez uprzedniej analizy przepisów prawa karnego, w której to gałęzi prawa to pojęcie ma fundamentalne znaczenie².

W literaturze prawniczej nie podjęto dotąd próby całościowej oceny zakresu pojęcia przestępstwo w przepisach k.p.c., chociaż większość przepisów, które używają tego terminu, nie zmieniło brzmienia od czasu wejścia w życie kodeksu. Warto przy tym zauważyć, że w k.p.c. nie ma jakiegś jego zwartej części, w szczególności rozdziału, w której ustawodawca regulowałby zależności

¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tj. Dz.U. 2020, poz. 1575 z późn. zm..

² M. Sawczuk, *Wznowienie postępowania cywilnego*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1970, s. 174.

po między prawem cywilnym i prawem karnym kompleksowo, czy też ustalał sposób rozumienia instytucji prawnych typowych dla prawa karnego lub innych gałęzi prawa na gruncie cywilnoprocesowym. Przeciwnie, przepisy procedury cywilnej, używające wskazanego sformułowania, rozmieszczone są w różnych częściach kodeksu. Rodzi to pytanie, czy w każdym przypadku pojęcie to powinno być rzeczywiście tak samo rozumiane. Nie bez znaczenia dla odpowiedzi na tak postawione pytanie pozostaje rozwój szeroko rozumianego prawa karnego, w którym z końcem poprzedniego wieku wprowadzono kodyfikację prawa karnego skarbowego czy oddano orzecznictwo w sprawach o wykroczenia sądom karnym.

Celem tego opracowania jest podjęcie próby określenia zakresu znaczeniowego pojęcia „przestępstwo” używanego w przepisach k.p.c., w szczególności przy wykorzystaniu metody dogmatycznoprawnej, polegającej na analizie tekstu normatywnego i dostępnej literatury prawniczej. W ramach tak postawionego celu opracowania istotne jest w szczególności uzyskanie odpowiedzi na pytania o to, czy pojęcie przestępstwa na gruncie k.p.c. można rozumieć jednolicie i jakiego rodzaju czynom zabronionym wyróżnianym w ustawodawstwie karnym pojęcie to odpowiada. W razie zaś ustalenia, że pojęcie przestępstwa używane w k.p.c. nie może być wykorzystywane zawsze w tym samym znaczeniu, należy wskazać, jakie racje za tym przemawiają.

2. Regulacje dotyczące przestępstwa w przepisach k.p.c.

W przepisach k.p.c. ustawodawca używa terminu przestępstwo w art. 11 zd. 1, 12, 403 § 1 pkt 2, 404, 765 § 1¹ oraz 1206 § 1 pkt 5. Pierwszymi regulacjami odwołującymi się do tego pojęcia były art. 11 zd. 1, 12, 403 § 1 pkt 2 i 404 k.p.c. Obowiązują one niezmiennie od chwili wejścia w życie kodeksu, tj. od 1 stycznia 1965 r. Kolejną regulacją, do której wprowadzono ten termin, był art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c., który zastąpił z dniem 17 października 2005 r.³ wcześniejsze unormowanie art. 712 § 1 pkt 5 k.p.c. dotyczące podstaw skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego⁴. Ten ostatni przepis nie używał wprost pojęcia przestępstwa, ale zawierał odesłanie do przyczyn wznowienia postępowania, w tym art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c.⁵, który posługuje się

³ Nastąpiło to na mocy art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 2005, Nr 178, poz. 1478.

⁴ Znajdującą się w ks. III cz. I k.p.c.

⁵ Więcej na temat poprzedniego i obecnego brzmienia art. 1206 k.p.c. i rozumienia podstaw skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia zob. T. Ereciński, *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego (uwagi de lege ferenda)*

explicite tym wyrażeniem. Z kolei art. 765 § 1¹ k.p.c., stanowiący najnowszą regulację zawierającą omawiany termin, dodano do k.p.c. ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych⁶, która weszła w tym zakresie w życie 1 stycznia 2019 r. Żaden z wymienionych przepisów nie zmienił swojego brzmienia od chwili jego wprowadzenia do k.p.c.

Dokonując przeglądu przepisów, w których występuje pojęcie przestępstwa, wyróżnić można cztery konteksty, w jakich termin ten jest używany.

2.1. Pojęcie przestępstwa w kontekście prejudycjalności wyroku karnego w postępowaniu cywilnym

Podstawowy kontekst dotyczy prejudycjalności wyroku sądu karnego w postępowaniu cywilnym. Odnosi się to do regulacji art. 11 zd. 1 oraz art. 403 § 1 pkt 2 i 404 k.p.c. Pierwszy z tych przepisów normuje sytuację, w której postępowanie cywilne toczy się po zakończeniu postępowania karnego, którego przedmiot w jakimś stopniu łączy się ze sprawą cywilną. Wówczas sąd cywilny jest związany prawomocnym wyrokiem sądu karnego skazującym za przestępstwo⁷. Moc wiążąca wyroku karnego dotyczy w tym wypadku tylko ustaleń co do popełnienia przestępstwa i jest określana mianem prejudycjalności w szerokim znaczeniu⁸. Sąd cywilny przyjmuje bowiem ustalenia faktyczne prawomocnego wyroku skazującego, zawarte w sentencji wyroku, za jeden z elementów podstawy faktycznej swojego rozstrzygnięcia⁹ i w tym zakresie nie prowadzi postępowania dowodowego¹⁰. Przepis ten

[w:] A. Smoczyńska (red.), *Polskie prawo prywatne w dobie przemian. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Jerzemu Młynarczykowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 45 i n.

⁶ Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 850, dalej: u.kom.sąd.

⁷ Do regulacji tej nawiązuje przepis art. 403 § 2 k.p.c. wskazujący na późniejsze wykrycie prawomocnego wyroku, dotyczącego tego samego stosunku prawnego jako podstawę wznowienia postępowania cywilnego.

⁸ J. Rodziewicz, *Prejudycjalność w postępowaniu cywilnym*, Wydawnictwo ARCHE, Gdańsk 2000, s. 8 i n.; T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. I. Postępowanie rozpoznawcze*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 209; J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. I. Komentarz. Art. 1–205*, C. H. Beck, Warszawa 2019, s. 189.

⁹ W. Siedlecki [w:] Z. Resich, W. Siedlecki (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. t. 1*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1969, s. 100; J. Rodziewicz, *Prejudycjalność...*, s. 178–179.

¹⁰ Brak takiej regulacji byłby równoznaczny z brakiem upoważnienia do korzystania z ustaleń takiego wyroku z uwagi na zasady rządzące postępowaniem dowodowym.

określa wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądów cywilnych¹¹ i ma zapewnić – ogólnie rzecz ujmując – jednolitość orzeczeń sądowych¹² wydawanych w dwóch różnych postępowaniach: cywilnym i karnym. Drugi z wcześniej wskazanych przepisów dotyczy jednej z podstaw restytucyjnych wznowienia postępowania, jaką jest uzyskanie wyroku za pomocą przestępstwa. Natomiast trzeci stanowi rozwinięcie art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. i wskazuje, że z powodu przestępstwa można żądać wznowienia postępowania jedynie wówczas, gdy czyn został ustalony prawomocnym wyrokiem skazującym, chyba że postępowanie karne nie może być wszczęte lub zostało umorzone z przyczyn innych niż brak dowodów¹³. Przepisy art. 403 § 1 pkt 2 i art. 404 k.p.c. stanowią przykład preiudycjalności w wąskim znaczeniu, gdyż objęte tymi normami skutki cywilnoprawne zależą od uprzedniego stwierdzenia, że zostało popełnione określone przestępstwo¹⁴. Dla zaistnienia podstawy wznowienia postępowania z art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. decydujące jest, aby przestępstwo pozostawało w związku przyczynowym z wydaniem wyroku i treścią zawartego w nim rozstrzygnięcia, niezależnie od tego, czy zamiarem sprawcy było uzyskanie takiego wyroku, czy też przestępstwo przyczyniło się do jego wydania, choć sprawca nie obejmował takiego rezultatu swoim zamiarem¹⁵.

J.J. Litauer, *O mocy dowodowej wyroku karnego (z prac przygotowawczych do projektu polskiego postępowania cywilnego)*, „Palestra” 1926, nr 6, s. 275.

¹¹ Ograniczenia samodzielności jurysdykcyjnej sądu cywilnego przejawiają się na następujących płaszczyznach: przypadkach wiążącej wykładni sądowej, związania preiudykatem, związania orzeczeniami wstępnymi do TSUE oraz orzeczeniami interpretacyjnymi TK, niektórymi regułami postępowania dowodowego, szerzej Ł. Błaszczak, *O tzw. ograniczonej samodzielności jurysdykcyjnej sądu cywilnego w procesie cywilnym* [w:] H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Materiały konferencyjne Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Postępowania Cywilnego, Szczecin-Niechorze, 28–30 września 2007 r.*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 131–145.

¹² J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 190.

¹³ Poprzednio analogiczna regulacja znajdowała się w art. 446 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej – Kodeks postępowania cywilnego z 29 listopada 1930 r., Dz.U. 1930, Nr 83, poz. 651, dalej: d.k.p.c.

¹⁴ Zob. T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I..., s. 209. Autor podaje, że dotyczy to również np. przypadków wskazanych w art. 442¹ §2 i art. 928 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 z późn. zm. czy art. 52 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1320 z późn. zm.

¹⁵ Tak słusznie K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki zaskarżenia, System Prawa Procesowego Cywilnego*, t. 3, cz. 2, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 1339. Podobnie M. Manowska, *Wznowienie postępowania cywilnego*, LexisNexis, Warszawa 2013, s. 161; M. Kłos [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. II. *Komentarz*. Art. 205¹-

2.2. Pojęcie przestępstwa w kontekście roszczeń majątkowych wynikających z popełnienia przestępstwa

Następny kontekst odnosi się do przypadku, gdy z popełnienia przestępstwa wynikają roszczenia majątkowe. Ustawodawca przewidział możliwość ich dochodzenia i na drodze postępowania cywilnego, i na drodze postępowania karnego (art. 12 k.p.c.). Nie wychodząc poza ramy określone tematem opracowania, warto zauważyć, że od chwili wejścia w życie k.p.k.¹⁶ do 1 lipca 2015 r. możliwość dochodzenia roszczeń cywilnych w postępowaniu karnym realizowana była zwłaszcza przez wytoczenie przez pokrzywdzonego przeciwko oskarżonemu tzw. powództwa adhezyjnego¹⁷. Ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny – oraz niektórych innych ustaw¹⁸ uchylono jednak cały rozdział 7 k.p.k. regulujący instytucję powoda cywilnego w postępowaniu karnym i wyrugowano powództwo adhezyjne z procesu karnego¹⁹.

424¹², C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 1250-1251; A. Kościółek [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. V. Komentarz. Art. 1096-1217*, C. H. Beck, Warszawa 2020, s. 855. Zob. również postanowienie SN z 5 lutego 1999 r., III CKN 1075/98, OSNC 1999, nr 7-8, poz. 138.

¹⁶ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz.U. 2020, poz. 30 z późn. zm.

¹⁷ Instytucja ta uregulowana była art. 62-70 k.p.k., w uchylonych ustawą z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 396. Więcej na ten temat zob. np. J. Pietrzykowski, *Powództwo adhezyjne oraz zasądzenie odszkodowania z urzędu*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1969; A. Kafarski, *Akcja cywilna w procesie karnym*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1972; T. Ereciński, *Czy w procesie adhezyjnym można wydać orzeczenie co do roszczeń objętych obowiązkiem ubezpieczenia OC wyłącznie w stosunku do oskarżonego?*, „Nowe Prawo” 1972, nr 7-8, s. 1175-1180; W. Daszkiewicz, *Powództwo cywilne w procesie karnym*, PWN, Warszawa 1976; W. Siedlecki, *Postępowanie cywile. Zarys wykładu*, PWN, Warszawa 1977, s. 43-44; P. Hofmański, *Orzekanie w procesie adhezyjnym o naprawieniu szkody wyrządzonej przez pracownika*, „Nowe Prawo” 1980, nr 9, s. 48-55; E. Samborski, *Dochodzenie roszczeń cywilnych w procesie karnym*, LexisNexis, Warszawa 2000; A. Gerecka-Żołyńska, *Powództwo cywilne w procesie karnym a obowiązek naprawienia szkody. Uwagi na tle art. 62 k.p.k. oraz art. 46 § 1 k.p.k.*, [w:] S. Stachowiak (red.), *Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, Printer, Poznań 2002, s. 55 i n.

¹⁸ Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny – oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 396.

¹⁹ Jak wskazał S. Szołucha, likwidacja instytucji powództwa adhezyjnego w postępowaniu karnym była ściśle związana z przekształceniami dotyczącymi instytucji prawnokarnego obowiązku naprawienia szkody określonego w art. 46 k.k., zmierzającymi do nadania tej instytucji jeszcze większego charakteru cywilnoprawnego (S. Szołucha [w:] J. Skorupka (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 224). Co do zasadności dokonanych zmian zob. np. W. Zalewski, *Tak zwany kompleks cywilnoprawny*

Zarazem ustawodawca wyodrębnił nowy rozdział Va w k.k. Przepadek i środki kompensacyjne, eliminując obowiązek naprawienia szkody z katalogu środków karnych i czyniąc go środkiem kompensacyjnym. Jednocześnie zmienił treść art. 46 k.k., określającego podstawy i zakres orzekania o roszczeniach cywilnoprawnych w procesie karnym²⁰. W zamierzeniu prawodawcy miało to umożliwić sądowi karnemu relatywnie szerokie orzekanie w ramach procesu karnego na podstawie przepisów prawa cywilnego²¹. Sąd karny może zarówno z urzędu, jak i na wniosek uprawnionego uczestnika postępowania karnego art. 49a k.p.k. orzec o obowiązku naprawienia szkody, zadośćuczynieniu za krzywdę lub o nawiązce na rzecz pokrzywdzonego lub osoby jemu najbliższej²². Jednakże ani nawiązki tej, ani obowiązku naprawienia szkody lub zadośćuczynienia za doznaną krzywdę nie orzeka się, jeżeli roszczenie wynikające z popełnienia przestępstwa jest przedmiotem innego postępowania albo o roszczeniu tym prawomocnie orzeczono – w szczególności w postępowaniu cywilnym. Art. 12 k.p.c. ma zatem na celu jednoznaczne stwierdzenie możliwości dochodzenia roszczeń wynikających z przestępstwa na drodze postępowania cywilnego, jeżeli nie były one przedmiotem rozstrzygnięcia sądu karnego o naprawieniu szkody, zadośćuczynieniu za krzywdę lub orzeczeniu nawiązki na rzecz pokrzywdzonego w postępowaniu dotyczącym tegoż przestępstwa.

2.3. Pojęcie przestępstwa w kontekście czynności podejmowanych przez komornika sądowego

Kolejny kontekst dotyczy podejrzenia popełnienia przestępstwa jako podstawy wpisania przez komornika zastrzeżeń do protokołu czynności (art. 765 § 1¹ k.p.c.). W świetle omawianej regulacji policja asystuje komor-

w prawie karnym po nowelizacjach, [w:] M. Bojarski, J. Brzezińska, K. Łucarz (red.), *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Sienkiewicz*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 387-388.

²⁰ Zob. art. 1 pkt 10 i 20 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny – oraz niektórych innych ustaw.

²¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Sejm RP VII kadencji, Druk sejmowy nr 2393, s. 28. Zob. też K. Oleksy, *Charakter prawny obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem a przedmiot i paradygmat procesu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2019, nr 5, s. 39-45.

²² Zob. zwłaszcza art. 46 § 1 i 2, art. 67 § 3, art. 72 § 2 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1444 z późn. zm. oraz art. 415 § 1 k.p.k. W doktrynie słusznie podkreśla się brak spójności pomiędzy regulacjami art. 12 k.p.c. i art. 46 k.k., zob. np. J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 217-218.

nikowi, na jego wezwanie, przy czynnościach egzekucyjnych. Jeżeli w trakcie czynności dojdzie do stwierdzenia okoliczności uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, policja zobowiązana jest do niezwłocznego powiadomienia prezesa właściwego sądu rejonowego o tym fakcie i żądania od komornika wpisania zastrzeżeń do protokołu. Policja zasadniczo nie może samodzielnie przerwać czynności egzekucyjnych²³, może to uczynić jedynie komornik²⁴.

2.4. Pojęcie przestępstwa w kontekście zaskarżenia wyroku sądu polubownego

Ostatni kontekst związany jest z podstawą zaskarżenia wyroku sądu polubownego, jaką jest uzyskanie wyroku za pomocą przestępstwa (art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c.). Przepis ten stanowi odpowiednik podstawy wznowienia postępowania, o której mowa w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c.²⁵ i w związku z tym w zakresie jego interpretacji odsyła się do tej regulacji²⁶. Praktyka stosowania obu przepisów jest jednak zupełnie inna. Wynika to przede wszystkim z faktu, że przepis art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. nie wymaga, aby okoliczność popełnienia przestępstwa była stwierdzona prawomocnym wyrokiem sądu karnego²⁷, co – jak wskazywano – jest z reguły konieczne w stosunku do podstawy z art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. na mocy art. 404 k.p.c. W doktrynie zasadnie przyjmuje się, że uzyskanie wyroku za pomocą przestępstwa może nastąpić wtedy, gdy określony czyn

²³ Co proponowano pierwotnie. Zob. M. Michalska-Marciniak [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IV. *Komentarz*. Art. 730-1095¹, C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 280.

²⁴ K. Flaga-Gieruszyńska [w:] K. Flaga-Gieruszyńska, A. Zieliński, *Kodeks postępowania cywilnego*. *Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis - komentarz do art. 765, nb. 4.

²⁵ Tym samym art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. określa wzajemne relacje pomiędzy podstawami tych dwóch środków prawnych. Ł. Błaszczak, M. Ludwik, *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 179-180.

²⁶ Zob. np. T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*, *Komentarz*. T. VI. *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 996; A. Kościółek [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. V..., s. 855. W tej materii postuluje się również sięganie do orzecznictwa SN dotyczącego art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. Tak np. E. Rablin, *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego na podstawie orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Warszawie*, „Monitor Prawniczy” 2009, nr 1, dod. spec., s. 34.

²⁷ M. Łaszczuk [w:] A. Szumański (red.), *Arbitraż handlowy*, System Prawa Handlowego, t. 8, C.H. Beck, Warszawa 2015, s. 717; A. Kościółek [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. V..., s. 855. Tak również M. Aślanowicz, *Sąd polubowny (arbitrażowy)*. *Komentarz do art. 1154-1217 KPC*, C.H. Beck, Warszawa 2017, s. 152.

przestępczy bezpośrednio wpływa na orzeczenie sądu polubownego przy kształtowaniu jego treści, a także wtedy, gdy wpływ ten ma charakter pośredni, tzn. wpływa na działanie osób biorących udział w postępowaniu arbitrażowym²⁸.

Różnorodność kontekstów, w jakich używa się pojęcia przestępstwa na gruncie k.p.c., wymusza ich uwzględnienie przy interpretacji tego terminu. Może dawać podstawę do twierdzenia, że nie jest możliwe jednakowe traktowanie tego pojęcia w każdej sytuacji, w której jest używane w przepisach k.p.c. i stanowić argument za koniecznością przynajmniej częściowej rezygnacji z prostego przenoszenia znaczenia tego pojęcia z prawa karnego do rozważań cywilnoprocesowych.

3. Przestępstwo na gruncie prawa karnego

Przechodząc na grunt prawa karnego, należy wskazać, że ustawodawca wprowadził nie zdefiniował przestępstwa w przepisach k.k., ale treść art. 1 pozwala wyinterpretować istotne elementy jego dogmatycznej struktury. Przestępstwem jest zatem czyn człowieka realizujący ustawowe znamiona określone w ustawie karnej, bezprawny, społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym, zawiniony, zagrożony karą określoną w ustawie²⁹. Zakresowo szerszym niż pojęcie przestępstwa jest pojęcie czynu zabronionego, zdefiniowane w art. 115 § 1 k.k., które stanowi zachowanie człowieka o znamionach określonych w ustawie karnej. Czyn zabroniony nie musi być ani społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym, ani zawiniony, aby nim właśnie był. Innymi słowy, każde przestępstwo jest czynem zabronionym, ale nie każdy czyn zabroniony jest przestępstwem.

Ustawą, w której określone są ustawowe znamiona czynu zabronionego, nie musi być kodeks karny – przestępstwa mogą być stypizowane również w innych ustawach. Przepisy części ogólnej tego kodeksu stosuje się do ustaw przewidujących odpowiedzialność karną, chyba że ustawy te wyraźnie wyłączają ich zastosowanie (art. 116 k.k.). Ustawodawca przesądza, że przestępstwem jest albo zbrodnia, albo występki (art. 7 § 1 k.k.). Jedynie sądy karne mogą przypisywać popełnienie przestępstwa – w wyroku skazującym lub

²⁸ T. Ereciński, K. Weitz, *Sąd arbitrażowy*, LexisNexis, Warszawa 2008, s. 387.

²⁹ Szerzej na temat struktury przestępstwa zob. zwłaszcza P. Kardas, *O relacjach między strukturą przestępstwa a dekodowanymi z przepisów prawa karnego strukturami normatywnymi*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 4, s. 25-26 i cyt. tamże przez autora publikacje.

warunkowo umarzającym postępowanie karne, które jest prowadzone na podstawie przepisów k.p.k.³⁰

3.1. Przestępstwo jako czyn społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym

Do przypisania przestępstwa w postępowaniu karnym konieczne jest ustalenie, że czyn zabroniony oskarżonego jest społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym. Ów materialny substrat przestępstwa w postaci społecznej szkodliwości czynu ustawodawca ustanowił po to, aby czyny błahe, choć formalnie wypełniające znamiona przepisu ustawy karnej, nie były przez nią sankcjonowane³¹. Przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu, sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia, a wszystkie z wymienionych okoliczności związane są z czynem, jego stroną przedmiotową i podmiotową. Każdy z występujących w sprawie faktów podlega oddzielnej ocenie, bowiem jedne mogą mieć mniejszy, inne większy wpływ na ocenę stopnia społecznej szkodliwości i ocena tego stopnia musi spełniać wymogi oceny kompleksowej³². Zachowanie sprawcy wypełniające ustawowe znamiona czynu zabronionego wtedy tylko może być przestępstwem, jeżeli jego stopień społecznej szkodliwości jest większy od znikomego. Jeżeli stopień społecznej szkodliwości czynu jest znikomy, czyn zabroniony nie jest przestępstwem, a postępowanie karne podlega umorzeniu (art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k. w zw. z art. 1 § 2 k.k.).

³⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz.U. 2021, poz. 534 z późn. zm.

³¹ Na temat społecznej szkodliwości czynu zob. zwłaszcza: A. Zoll, *Materialne określenie przestępstwa*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 2, w wielu miejscach; M. Budyn-Kulik, M. Kulik, *Społeczna szkodliwość czynu jako klauzula generalna w prawie karnym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 2016, t. LXIII, s. 261-277.

³² Wyrok SN z 26 sierpnia 2008 r., WA 31/08, OSNwSK 2008, nr 1, poz. 1695. Szerzej zob. np. W. Wolter, *O stopniowaniu społecznego niebezpieczeństwa czynu karalnego*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1970, s. 109-141;; J. Zientek, *Karygodność i wina jako przesłanki odpowiedzialności w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 6, s. 27-32.

3.2. Przestępstwo jako czyn zawiniony

Przestępstwem jest czyn zawiniony. Winę sprawcy przyjmuje się wtedy, gdy można mu zarzucić, że w czasie swego bezprawnego, karalnego i karygodnego czynu nie zachował się zgodnie z wymaganiem określonym na podstawie normy prawnej (np. zakazującej fałszowania dokumentu w celu jego użycia za autentyczny)³³. Postawienie zarzutu wymaga ustalenia, czy w danej sytuacji w ogóle sprawca mógł zachować się w sposób prawem wymagany. W doktrynie wyróżnia się trzy przesłanki przypisania winy: 1) zdolność do przypisania winy – warunkowaną dojrzałością (art. 10 k.k.) i poczytalnością (art. 31 k.k.), 2) możliwość rozpoznania bezprawności czynu (art. 30 k.k.), a zarazem możliwość rozpoznania, że nie zachodzi okoliczność wyłączająca bezprawność albo winę (art. 29 k.k.), 3) wymagalność zgodnego z prawem zachowania się w konkretnej sytuacji (art. 26 § 2 k.k.)³⁴. Jeżeli w czasie popełnienia czynu przesłanki te były spełnione, przyjmuje się, że czyn ten był zawiniony w rozumieniu art. 1 § 3 k.k. Jeżeli sąd w postępowaniu karnym ustali, że oskarżonemu nie można przypisać winy, uniewinnia go od popełnienia przestępstwa z jednym wyjątkiem – w przypadku ustalenia, że *tempore criminis* był on niepoczytalny. Wówczas sąd umarza postępowanie i może, jeżeli zachodzą ku temu przesłanki, zastosować środki zabezpieczające (art. 414 § 1 k.p.k. *in fine*).

³³ Trzeba podkreślić, że k.k. rozdziela stronę podmiotową czynu od winy. Znamiona strony podmiotowej (umyślność lub nieumyślność) składają się na ustawowe znamiona czynu zabronionego, zaś winą jest – najogólniej rzecz ujmując – oceniona z punktu widzenia kryteriów społeczno-etycznych wadliwość procesu decyzyjnego w warunkach możliwości podjęcia decyzji zgodnej z wymaganiami prawa. Szerzej zob. zwłaszcza M. Rodzyńkiewicz, *Pojęcie winy w prawie karnym – próba analizy krytycznej na tle ujęcia relacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1992, nr 3, s. 11-23, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/16380/1/003%20MATEUSZ%20RODZYNKIEWICZ.pdf> [dostęp: 2.08.2021]; P. Kardas, J. Majewski, *O dwóch znaczeniach winy w prawie karnym*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 10, s. 69-79; J. Zientek, *Karygodność...*, s. 15-19; A. Zoll, *Zasady odpowiedzialności karnej*, „Nowa Kodyfikacja Karna. Kodeks Karny” 1998, nr 12, s. 24; W. Wróbel, *Wina i zawinienie a strona podmiotowa czynu zabronionego, czyli o potrzebie posługiwania się w prawie karnym pojęciem winy umyślnej i nieumyślnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo, kara, polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Zakamycze, Kraków 2006, s. 677-680; D. Świecki, *Wina w prawie karnym materialnym i procesowym*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 11-12, s. 5-14.

³⁴ A. Zoll, *Zasady...*, s. 24-25.

3.3. Potrzeba odróżnienia przestępstwa od wykroczenia

Przestępstwem nie jest wykroczenie. Wyodrębnieniem części ogólnej k.w. podkreślono samodzielność prawa wykroczeń, a rozdział przestępstw od wykroczeń dobitnie potwierdza treść art. 10 k.w., regulująca idealny zbieg przestępstwa i wykroczenia³⁵. Sprawca czynu zabronionego może zatem podlegać odpowiedzialności i za przestępstwo, i za wykroczenie, jeżeli jego czyn wypełnia znamiona zarówno przestępstwa, jak i wykroczenia³⁶. Podobnie jak przestępstwa, wykroczenia także mogą być typizowane poza k.w. W przepisach pozakodeksowych rozróżnienie przestępstwa od wykroczenia powinno nastąpić poprzez zamieszczenie na końcu przepisów karnych przepisu określającego tryb orzekania w sprawach o ten czyn i nadanie mu brzmienia: „Orzekanie w sprawach o czyny, o których mowa w art. ..., następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia ...”, chyba że na podstawie sankcji karnej określonej w przepisie karnym da się ustalić, czy dany czyn zabroniony jest przestępstwem czy wykroczeniem³⁷. Godzi się zauważyć, że ta metoda jest klarowna i prowadzi do jasnych rezultatów interpretacyjnych o tyle, o ile ustawodawca racjonalnie wprowadza zmiany legislacyjne i dostrzega konieczność wyraźnego określenia w ustawie, czy dany czyn zabroniony jest przestępstwem, czy wykroczeniem³⁸.

³⁵ A. Marek, *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 23. Szerzej P. Daniluk, *Zasady odpowiedzialności w prawie wykroczeń*, [w:] P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń*, t. 1, C. H. Beck, Warszawa 2019, s. 101-104.

³⁶ Szerzej: T. Grzegorzczuk, A. Gubiński, *Prawo wykroczeń*, PWN, Warszawa 1995, s. 176-178.

³⁷ Por. § 81 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz.U. 2016, poz. 283. Inaczej ustawodawca postąpił w odniesieniu do wykroczeń stypizowanych w art. 281-283 k.p., w odniesieniu do których nie zawarł przepisu, o którym mowa w § 81 ZTP, zaś ustawowe granice kary grzywny określił znacznie surowiej niż to określa art. 24 § 1 k.w., jednoznacznie wskazując w intyulacji rozdziału, w którym pomieszczono przepisy typizujące czyny zabronione, że chodzi o wykroczenia.

³⁸ Uwaga ta jest konieczna, gdyż wprowadzone w ostatnich latach zmiany ustaw karnych prowadzą do nieakceptowalnych praktyk w zakresie różnicowania przestępstw i wykroczeń, nawet w tak prostej wydawałoby się kwestii jak ustalenie, kiedy dany czyn stanowi przestępstwo, a kiedy wykroczenie. Dobitym tego przykładem są zmiany wprowadzone ustawą z dnia 30 października 2003 r. o zmianie ustawy o kosmetykach, Dz.U. 2003, Nr 208, poz. 2019. Wprowadzony do ustawy art. 14 ust. 1a typizuje czyn zabroniony, polegający na wprowadzeniu do obrotu kosmetyku po upływie terminu trwałości. Skoro umieszczono ów przepis pomiędzy przepisem typizującym wykroczenie zagrożone karą grzywny a przepisem typizującym inne wykroczenie zagrożone karą aresztu albo karą grzywny, to zdawać by się mogło, że i typizuje wykroczenie. Jednakże z uwagi na to, że nie zmieniono brzmienia treści art. 14 ust. 4 ustawy o kosmetykach wskazującego, w odniesieniu do których spraw orzekanie

3.4. Przestępstwo a przestępstwo skarbowe i wykroczenie skarbowe

Przestępstwami nie są ani przestępstwa skarbowe, ani wykroczenia skarbowe. Stanowią one odrębną od przestępstw i wykroczeń kategorię czynów zabronionych, o czym przekonuje aktualny stan normatywny. Przede wszystkim zauważyć należy, że są one stypizowane wyłącznie w kodeksie karnym skarbowym³⁹. Wynika to z jednej strony z brzmienia art. 53 § 1 zd. 2 k.k.s., z drugiej zaś z braku przepisu odpowiadającego treści art. 116 k.k. lub art. 48 k.w., umożliwiającego zastosowanie przepisów prawa materialnego części ogólnej k.k.s. do czynów zabronionych mających stanowić przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe, a stypizowanych poza tym kodeksem⁴⁰. Poza tym sprawca przestępstwa skarbowego podlega odpowiedzialności karnej za przestępstwo skarbowe, zaś sprawca wykroczenia skarbowego – odpowiedzialności za wykroczenie skarbowe (art. 1 k.k.s.).

W przepisach k.k.s. pomieszczone są przepisy regulujące wyczerpująco materialnoprawne instytucje prawa karnego skarbowego, w tym wspólne dla przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych przepisy ogólne dotyczące zasad odpowiedzialności karnoskarbowej, zamknięty katalog przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, a ponadto swoiste reguły procedowania

następuje na podstawie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia, ów przepis *de lege lata* typizuje występki. Szerzej o tym: S. Kowalski, *Pozakodeksowe prawo wykroczeń. Zagadnienia szczególne*, [w:] P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń*. t. I, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 617.

³⁹ Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz.U. 2020, poz. 19 z późn. zm.

⁴⁰ Por. Z. Siwik, *Główne kierunki zmian dokonanych w Kodeksie karnym skarbowym z 1999 roku. Ogólna charakterystyka*, [w:] Z. Siwik (red.), *Kodeks karny skarbowy po dziesięciu latach obowiązywania. Ocena i perspektywy zmian*, Bibliotheca Erasmiiana, Wrocław 2010, s. 29-32; L. Wilk, *Kary pieniężne w ustawie o grach hazardowych*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 1, s. 146 i n.; S. Kowalski, *Kilka uwag o „wykroczeniu skarbowym” z ustawy hazardowej*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 21, s. 166-168. Inaczej: T. Grzegorzczuk, *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2006, s. 249. Ostatnio wskazany autor zajmuje stanowisko, że naruszenie normy prawnej zawartej w art. 53 § 1 zd. 2 k.k.s. nie odbiera charakteru „czynu skarbowego” czynowi zabronionemu stypizowanemu poza k.k.s. To stanowisko nie uwzględnia jednak braku w kodeksie przepisu, który byłby odpowiednikiem art. 116 k.k. lub art. 48 k.k.s. Innymi słowy, można sobie naturalnie wyobrazić, że ustawodawca stypizuje poza k.k.s. czyn, który sam nazwie przestępstwem skarbowym lub wykroczeniem skarbowym wbrew art. 53 § 1 zd. 2 k.k.s., ale żeby istotnie ów czyn mógł być w ogóle rozważony jako istotnie stanowiący przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, ustawodawca musiałby zarazem zawrzeć w danej ustawie przepis karny odsyłający do odpowiedniego stosowania przepisów art. 1-52 k.k.s. Inaczej bowiem do takiego czynu zabronionego – z braku innej regulacji – miałby zastosowanie art. 116 k.k. albo art. 48 k.w.

w sprawach o przestępstwa skarbowe i wykroczenia skarbowe⁴¹ oraz reguły wykonywania orzeczeń zapadłych we wskazanych sprawach. Wyodrębnienie prawa skarbowego nie sprowadza się tylko do określonego skomponowania przepisów w ustawie będącej kodeksem, lecz ma swoje źródło w swoistości przedmiotu ochrony, jakim jest porządek finansowy państwa⁴². Ów przedmiot ochrony nie powtarza się jako taki w żadnej innej ustawie zawierającej regulacje karnoprawne, zaś odrębność i specyficzność prawa karnego skarbowego, wynikająca ze szczególnego przedmiotu ochrony, jest podkreślana zarówno w doktrynie prawa karnego, jak i w doktrynie prawa finansowego⁴³. Rozróżnienie przestępstw skarbowych od przestępstw potwierdza również aktualne orzecznictwo na gruncie regulacji zawartej w art. 8 § 1 k.k.s. W uchwale składu siedmiu sędziów z 24 stycznia 2013 r. Sąd Najwyższy przyjął, że reguły wyłączania wielości ocen mają zastosowanie jedynie w wypadku zbiegu przepisów ustawy, natomiast nie stosuje się ich w razie idealnego zbiegu czynów zabronionych, o którym mowa w art. 8 § 1 k.k.s.⁴⁴ Chociaż wskazane orzeczenie zostało poddane krytyce przez dużą część przedstawicieli doktryny⁴⁵, to jed-

⁴¹ Fakt popełnienia przestępstwa skarbowego może być stwierdzony jedynie wyrokiem sądu, zaś w odniesieniu do wykroczeń skarbowych ustawodawca przewiduje nadto możliwość poprzestania na wystawieniu mandatu w postępowaniu mandatowym (art. 136-141 k.k.s.).

⁴² Aktualnie: Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, Unii Europejskiej.

⁴³ Zob. np. A. Bieniek-Kosikowska, C. Kosikowski, *Prawo karne skarbowe, czy prawo karne finansowe*, „Nowe Prawo” 1967, nr 12, s. 1585; L. Wilk, *W sprawie autonomii materialnego prawa karnego skarbowego*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 8, s. 41; L. Wilk, *Problematyka części szczególnej Kodeksu karnego skarbowego (ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw i wykroczeń podatkowych) – próba oceny i kierunki zmian*, [w:] Z. Siwik (red.), *Kodeks karny skarbowy po dziesięciu latach obowiązywania. Ocena i perspektywy zmian*, Bibliotheca Erasmi, Wrocław 2010, s. 76; A. Mogilnicki, *Dwutorowość represji karnej przy przestępstwach zwykłych i skarbowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3, s. 337-342; A. Wiśniewski, *Zagadnienie odrębności prawa karnego skarbowego*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012, s. 95-108; V. Konarska-Wrzošek [w:] V. Konarska-Wrzošek, J. Skorupka, T. Oczkowski, *Prawo i postępowanie karne skarbowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 30.

⁴⁴ Uchwała SN (7 sędziów) z dnia 24 stycznia 2013 r., I KZP 19/12, OSNKW 2012, nr 2, poz. 13. Odnośnie do stanowisk judykatury, poprzedzających wymienioną uchwałę zob. M. Gabriel-Węglowski, *Kwalifikacja prawna czynu zabronionego wystawienia nierzetelnej faktury VAT*, LEX/el 2014 i cyt. tam orzeczenia.

⁴⁵ Zob. np. L. Wilk, *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r.*, I KZP 19/12, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2013, nr 7-8, s. 608-609; J. Majewski, *Reguły wyłączania wielości ocen a konstrukcja idealnego zbiegu czynów zabronionych (przestępstw lub wykroczeń)*, „Palestra” 2015, nr 11-12, s. 65-81; G. Artymiak, *O konstrukcji zbiegu idealnego – uwagi na tle uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r.*, I KZP 19/12, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2015, nr 1, s. 51-88;

nak zostało ono przyjęte i aktualnie dominuje w orzecznictwie⁴⁶. Jeżeli zatem ten sam czyn, rozumiany jako wyodrębnione, zwarte czasowo i terytorialnie zachowanie sprawcy, wypełniający znamiona przestępstwa skarbowego realizuje równocześnie znamiona przestępstwa powszechnego, to obowiązkiem sądu jest zastosować każdy z tych przepisów. Chodzi tu zatem o równoległą odpowiedzialność karną skarbową i odpowiedzialność karną (lub odpowiedzialność za wykroczenie) za jeden czyn⁴⁷.

Poczynione tu uwagi prowadzą do wniosku, że na gruncie prawa karnego materialnego wyraźnie odróżnia się nie tylko przestępstwo od wykroczenia, ale też przestępstwo od przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego. Zasady odpowiedzialności karnej w szerokim tego słowa znaczeniu są określone dla wskazanych czynów zabronionych w osobnych kodeksach, co czyni niedopuszczalnym zamienne posługiwanie się nimi na gruncie prawa karnego, a zarazem uwydatnia potrzebę uwzględniania tej okoliczności przez ustawodawcę odwołującego się do instytucji prawa karnego materialnego na gruncie innych gałęzi prawa. Jeżeli zatem na gruncie prawa cywilnego ustawodawca odwołuje się do instytucji przestępstwa, to nadawanie temu sformułowaniu innego znaczenia niż dające się zdekodować z norm zawartych w k.k. wydaje się być dopuszczalne tylko w uzasadnionych danym kontekstem normatywnym okolicznościach. Dotyczy to zarówno możliwości obejmowania tym pojęciem wykroczeń, przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, jak i traktowania czynu zabronionego (w tym także społecznie szkodliwego w stopniu znikomym lub niezawinionego) jako przestępstwa.

J. Duda, *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2013 r.*, I KZP 19/12, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2013, nr 1, s. 123-134. Stanowisko Sądu Najwyższego zaaprobowali natomiast m. in. R.A. Stefański, *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 2013 r.*, „Ius Novum” 2014, nr 1, s. 213–214, <https://iusnovum.lazarski.pl/iusnovum/article/view/318> [dostęp: 23.07.2021]; V. Konarska-Wrzošek, *Invoice-Related Crimes: Their Significance, Legal Classification and Place in the System of Polish Criminal Law*, „Ius Novum” 2017, nr 2, s. 94, <https://iusnovum.lazarski.pl/iusnovum/article/view/939> [dostęp: 23.07.2021]..

⁴⁶ Por. postanowienie SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 21/12, LEX 1252699; wyrok SA w Łodzi z 2 kwietnia 2013 r., II AKa 202/12, Legalis 746718; postanowienie SN z 15 listopada 2013 r., II KK 295/13, LEX 1391781; wyrok SA w Katowicach z 16 stycznia 2014 r., II AKa 195/13, Legalis 775711; wyrok SA w Katowicach z 8 sierpnia 2014 r., II AKa 200/14, LEX 1500762; wyrok SA w Katowicach z 11 kwietnia 2016 r., II AKa 506/15, Legalis 1456694; postanowienie SN z 5 grudnia 2017 r., III KK 256/17, Legalis 1733708.

⁴⁷ R.A. Stefański, *Przegląd uchwał...*, s. 213; S. Kowalski, *Uwagi o karnoprawnych kwalifikacjach wystawienia faktury w sposób nierzetelny*, „Państwo i Prawo” 2019, nr 2, s. 97-99.

4. Ogólnie o poglądach doktryny polskiego prawa procesowego na pojęcie przestępstwa używane w k.p.c.

W doktrynie postępowania cywilnego brakuje jednolitych poglądów na kwestię rozumienia pojęcia przestępstwa, zarówno w ujęciu generalnym aktualnym dla wszystkich jednocześnie przepisów k.p.c., w których tym terminem się posłużono, jak również w ujęciu szczegółowym – w odniesieniu do poszczególnych przepisów k.p.c. Różne stanowiska prezentowane są przede wszystkim w ramach wykładni art. 11 k.p.c. Specyficzna interpretacja tego pojęcia występuje na tle regulacji art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. Natomiast na gruncie art. 12, 403 § 1 pkt 2, 404, 765 § 1¹, 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. w piśmiennictwie w istocie niesporne jest wiązanie tego pojęcia jedynie z pojęciem przestępstwa (powszechnego) w rozumieniu karnoprawnym.

4.1. Pojęcie przestępstwa odnoszące się jedynie do przestępstw w rozumieniu kodeksu karnego

Występujący w art. 12, 403 § 1 pkt 2, 404, 765 § 1¹, 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. termin „przestępstwo” nie obejmuje swoim zakresem przestępstw skarbowych, wykroczeń ani wykroczeń skarbowych. Jego rozumienie zawęży się wyłącznie do przestępstw powszechnych. Wynika to z następujących okoliczności:

1. odniesienia się przez poszczególnych autorów w swoich rozważaniach do definicji tego terminu prezentowanej w doktrynie prawa karnego materialnego⁴⁸;
2. wskazania, że definiowanie tego pojęcia powinno się odbywać na podstawie przepisów k.k.⁴⁹;
3. prowadzenia rozważań wyłącznie w odniesieniu do przepisów k.k. lub k.p.k.⁵⁰;

⁴⁸ Tak w odniesieniu do art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. np. D.P. Kała, *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2012, nr 4, s. 65.

⁴⁹ Tak np. A. Góra-Błaszczkowska [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IA. Komentarz. Art. 1-424¹², C.H. Beck, Warszawa 2020, s. 1280.

⁵⁰ Tak w odniesieniu do regulacji:

- art. 12 k.p.c., która łączy się z przepisami art. 46 k.k. i 415 k.p.k. – np. T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I..., s. 220 i n.; J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 214 i n.; M. Muliński [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IA..., s. 44 i n.;

- art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c., która łączy się np. z przestępstwami z art. 228, 231-233, 245, 271, 286 k.k. – por. M. Sawczuk, *Wznowienie...*, s. 173; K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*,

4. odniesienia regulacji do pokrzywdzonego, które to pojęcie nie występuje w postępowaniu karnoskarbowym⁵¹;
5. przyjęcia, że *de lege lata* przestępstwem jest tylko zbrodnia lub występpek (art. 7 § 1 k.k.)⁵².

Spośród przepisów art. 12, 403 § 1 pkt 2, 404, 765 § 1¹, 1206 § 1 pkt 5 k.p.c., w których pojęcie przestępstwa dotyczy wyłącznie przestępstw powszechnych, jeszcze dalej idące odrębności interpretacyjne wiążą się z regulacją art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. Mianowicie przyjmuje się, że termin ten odnosi się do przestępstw innych niż określone w art. 403 § 1 pkt 1 *in principio* k.p.c.⁵³ Z tego względu regulacja ta ma wyjątkowy charakter w stosunku do innych wypadków użycia terminu przestępstwo w przepisach k.p.c. Jej specjalny charakter wywodzi się z tradycji prawnokarnego uregulowania podstaw wznowienia postępowania cywilnego, przyjętego najpierw w art. 445 § 1 pkt 1 *in principio* i art. 445 § 1 pkt 2 d.k.p.c., a następnie przejętego przez przepis art. 403 § 1 *in principio* i art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c.⁵⁴ Wyodrębnienie przestępstw przeciwko

s. 1336-1338; co do przestępstwa z art. 271 k.k. por. M. Manowska, *Wznowienie...*, s. 151; zob. również postanowienia SN: z 5 lutego 1999 r., III CKN 1075/98, OSNC 1999, nr 7-8, poz. 138 oraz z 20 stycznia 2017 r., I CZ 108/16, Legalis 1575493;

- art. 404 k.p.c., np. M. Kłos [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. II..., s. 1257-1259;

- art. 765 § 1¹ k.p.c., która może przykładowo dotyczyć przestępstwa z art. 231 k.k. – zob. np. D. Olczak-Dąbrowska [w:] T. Szanciło (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. Komentarz. T. II. Art. 506–1217, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis – komentarz do art. 765, nb. 1;

- art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c., która dotyczyć może np. o przestępstwa z art. 245 k.k. albo art. 268 k.k. – np. D.P. Kała, *Podstawy...*, s. 66.

⁵¹ Dotyczy to choćby regulacji art. 12 k.p.c., zob. np. J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 215.

⁵² Tak w odniesieniu do regulacji:

art. 11 k.p.c. – np. T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. Komentarz. T. I..., s. 210;

art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. – np. W. Dudek, *Wznowienie postępowania w nowym polskim procesie cywilnym*, „Palestra” 1966, nr 3-4, s. 34; M. Sawczuk, *Wznowienie...*, s. 174; J. Krajewski, *Wznowienie postępowania według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 7, s. 74; K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1335; K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. III. *Postępowanie rozpoznawcze*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 380.

⁵³ K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1335; K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. III..., s. 380; J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 73. Pogląd ten znajduje również odzwierciedlenie w orzecznictwie, zob. np. postanowienie SN z 20 stycznia 2017 r., I CZ 108/16, Legalis 1575493.

⁵⁴ Szerzej K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1334.

dokumentom jako osobnej od określonej w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. podstawy wznowienia postępowania motywuje się doniosłością znaczenia dokumentu jako dowodu w postępowaniu sądowym (art. 252–253, 255 k.p.c.)⁵⁵. Z tego też względu do podstawy określonej w art. 403 § 1 pkt 1 k.p.c. nie stosuje się ograniczenia z art. 404 k.p.c.⁵⁶ Istotne rozbieżności wywołuje tu kwestia nie tyle rodzaju czynu zabronionego, o jaki chodzi w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c., ile tego, czy ów czyn zabroniony musi być zawiniony. W doktrynie w zasadzie zgodnie przyjmuje się, że dla spełnienia podstawy wznowienia określonej w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. wystarczające jest zaistnienie takiego czynu, który wypełnia ustawowe znamiona przestępstwa od strony przedmiotowej, niezależnie od tego, czy w konkretnych okolicznościach w grę wchodzi ukaranie sprawcy z uwagi na elementy podmiotowe, przede wszystkim dotyczące winy sprawcy⁵⁷. Chodziłoby tu zatem raczej o czyn zabroniony pod groźbą kary w rozumieniu art. 1 § 1 k.k., a niekoniecznie zawiniony – w szczególności z uwagi na niepoczytalność sprawcy *tempore criminis* (art. 1 § 3 oraz 31 § 1 k.k.). Tym samym wskazuje się, że karnoprawna ocena zawinienia nie powinna mieć znaczenia dla stwierdzenia podstawy wznowienia postępowania⁵⁸.

Z jednej strony powyższy pogląd można uzasadnić kontekstem, w jakim zostało użyte w tym przypadku pojęcie przestępstwa. Z drugiej jednak strony wydaje się, że powyższa interpretacja terminu przestępstwo nie uwzględnia zmiany, jaka została dokonana w obrębie tej podstawy z chwilą wejścia w życie k.p.c. Poprzednio obowiązujący przepis art. 445 § 1 pkt 2 d.k.p.c. jako przyczynę wznowienia postępowania cywilnego wskazywał okoliczność, że „wyrok został uzyskany przez czyn karalny”. Tymczasem na gruncie art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. pojęcie czynu karalnego zastąpiono terminem przestępstwo. Dokonana w tym

⁵⁵ Tak W. Siedlecki [w:] W. Siedlecki (red.), *System Prawa Procesowego Cywilnego*, t. 3, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo PAN, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1986, s. 438–439; M. Kłos [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 1247.

⁵⁶ Zob. np. J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 73; W. Siedlecki [w:] W. Siedlecki (red.), *System...*, s. 439; wyrok SN z 14 lipca 2010 r., V CSK 28/10, Legalis 393943; postanowienie SN z 15 listopada 2016 r., III CZ 43/16, Legalis 1558521.

⁵⁷ K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1335–1336; K. Weitz, *Skarga o wznowienie postępowania w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, [w:] K. Markiewicz, A. Torbus (red.), *Postępowanie rozpoznawcze w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 360; K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. III..., s. 380. Podobnie A. Góra-Błaszczkowska [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IA..., s. 1280–1281. Pogląd ten jest ugruntowany w doktrynie, zob. także wcześniejszą literaturę w tej kwestii, np.: W. Broniewicz, *Wznowienie postępowania cywilnego*, „Palestra” 1967, nr 12, s. 46–48; J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 74.

⁵⁸ J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 74.

zakresie zmiana ma niebagatelne znaczenie. Słusznie podkreśla się bowiem w literaturze, że nie każdy czyn karalny stanowi przestępstwo, co powinno mieć znaczenie w procesie wykładni danego przepisu prawa i prowadzić do wniosku, że aktualnie pojęcie to nie obejmuje w szczególności ani wykroczeń, ani uchybień ściganych w drodze dyscyplinarnej⁵⁹, które to poprzednio mieściły się w zakresie art. 445 § 1 pkt 2 d.k.p.c.⁶⁰ Rozbieżność terminologiczną pomiędzy art. 445 § 1 pkt 2 d.k.p.c. a art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. próbuje się niekiedy w piśmiennictwie tłumaczyć w ten sposób, że ustawodawca nie miał na myśli teoretycznego ujmowania terminu „przestępstwo”, ale nawiązywał jedynie do klasyfikacji przestępstw, a więc wyłącznie do określonej kategorii czynów zabronionych. W tym ujęciu chodziło mu o ograniczenie zakresu czynu karnego wyłącznie do przestępstw, a więc zbrodni i występków⁶¹. Zagadnienie to stało się przedmiotem postulatów *de lege ferenda*, zakładających konieczność odwołania się w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. do kategorii czynu zabronionego w rozumieniu art. 1 § 1 k.k. w miejsce obecnie stosowanego warunku popełnienia przestępstwa⁶². Podobne zastrzeżenia budzi treść przepisu art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. Przede wszystkim wskazuje się, że niektóre – niewątpliwie nieetyczne – zachowania, które popełnione w związku z postępowaniem przed sądem polubownym stanowią przestępstwo, nie podlegają penalizacji, gdy zostały dokonane w związku z postępowaniem arbitrażowym (np. fałszywe zeznania, korupcja)⁶³. Ponadto podnosi się, że pozostaje cała sfera zachowań, które wypełniają ustawowe znamiona czynu zabronionego określone w k.k., a nie stanowią przestępstwa ze względu na brak winy lub znikomą społeczną szkodliwość czynu⁶⁴. Już to wskazuje, że pojęcie przestępstwa na gruncie k.p.c. nie musi – tak jak w prawie karnym – przynajmniej na gruncie omawianego przepisu, obejmować takich kwestii jak: stopień społecznej szkodliwości czynu lub zawinienie sprawcy.

⁵⁹ Tak od początku obowiązywania tej regulacji tamże, s. 74-75; M. Sawczuk, *Wznowienie...*, s. 174. Krytycznie o nowym brzmieniu art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. W. Dudek, *Wznowienie...*, s. 34-35.

⁶⁰ W. Dudek, *Wznowienie...*, s. 34.

⁶¹ J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 74.

⁶² K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1336; K. Weitz, *Skarga...*, s. 360.

⁶³ M. Łaszczyk [w:] A. Szumański (red.), *Arbitraż...*, s. 716-717.

⁶⁴ Tamże, s. 717.

4.2. Pojęcie przestępstwa na gruncie art. 11 k.p.c.

Najdalej idące wątpliwości oraz odrębności dotyczą interpretacji pojęcia przestępstwa na tle art. 11 k.p.c. Zdaniem jednych przedstawicieli nauki obejmuje ono zarówno przestępstwa, jak i przestępstwa skarbowe⁶⁵. Natomiast zdaniem pozostałych termin ten dotyczy wyłącznie przestępstwa powszechnego, nie odnosi się zatem do przestępstw skarbowych⁶⁶. Źródła rozbieżności na tym tle należy poszukiwać przede wszystkim w tym, że w chwili wejścia w życie art. 11 k.p.c. nie istniała jeszcze kodyfikacja karna skarbowa, choć już wtenczas wyraźnie rozróżniano przestępstwo od przestępstwa skarbowego⁶⁷. Bardzo istotne znaczenie dla analizowanego tu zagadnienia miało wydanie przez SN uchwały w dniu 4 kwietnia 2005 r. Choć nie dotyczyła bezpośrednio interpretacji art. 11 k.p.c., to jednak stała się dla niektórych autorów podstawą formułowania poglądu o dopuszczalności objęcia tą regulacją przestępstw skarbowych⁶⁸, natomiast dla innych była argumentem za możliwością przyjęcia

⁶⁵ I. Gromska-Szuster [w:] H. Dolecki, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I. Artykuły 1-366, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 88; C.P. Kłak, *Postępowanie nakazowe w sprawach karnych skarbowych. Część 2 – Przebieg postępowania i skutki skazania wyrokiem nakazowym*, „Palestra” 2008, nr 9-10, s. 90-92; K. Gajda-Roszczyńska [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. I. Komentarz*. Art. 1-729, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 116; J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. I...*, s. 192; E. Marszałkowska-Krześ, M. Mazur-Bądel [w:] E. Marszałkowska-Krześ (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020 – komentarz do art. 11, nb. 15; M. Mazur-Bądel [w:] E. Marszałkowska-Krześ (red.), *Meritum. Postępowanie cywilne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 45; M. Muliński [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. IA...*, s. 43; R. Koper, *Granice mocy wiążącej wyroków karnych w postępowaniu cywilnym*, „Studia Prawnicze” 2016, nr 1, s. 137-138; M. Nowicki, *Wpływ ustaleń wydanych w postępowaniu karnym na postępowanie cywilne oraz zakres związania sądu*, [w:] E. Marszałkowska-Krześ (red.), *Tendencje prawa materialnego i procesowego cywilnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 71, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/87597> [dostęp: 23.07.2021].

⁶⁶ W. Siedlecki [w:] Z. Resich, W. Siedlecki (red.), *Kodeks...*, s. 99; por. T. Ereciński, [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I..., s. 211.

⁶⁷ Por. R. Koper, *Granice...*, s. 138; A. Mogilnicki, *Dwutorowość...*, s. 342; J. Raglewski, *Relacja pojęć „przestępstwo” – „przestępstwo skarbowe” oraz „wykroczenie” – „wykroczenie skarbowe” w polskim systemie prawa karnego materialnego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 5, s. 99-110.

⁶⁸ Uchwała SN z 4 kwietnia 2005 r., I KZP 7/05, OSNKW 2005, nr 5, poz. 44, s. 1. Tak też: I. Gromska-Szuster [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks...*, s. 88; J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. I...*, s. 192; M. Muliński [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. T. IA...*, s. 43; M. Nowicki, *Wpływ...*, s. 71.

wykładni wprost przeciwnej⁶⁹. W uchwale tej SN uznał, że dopiero po wejściu w życie k.k.s. przestępstwo i przestępstwo skarbowe stanowią zupełnie odrębne od siebie czyny zabronione. Kodeks karny skarbowy uregulował bowiem samodzielnie, w sposób autonomiczny, zasady odpowiedzialności za te zachowania, określając ją nie pojęciem odpowiedzialności karnej, lecz używając określenia odpowiedzialność karna za przestępstwa skarbowe. Tymczasem w aż dziesięciu zdaniach odrębnych do tej uchwały wyraźnie i słusznie podkreślono, że z perspektywy rozdziału przestępstwa od przestępstwa skarbowego w k.k.s. co najwyżej uporządkowano reguły tego rozdziału, a z pewnością nie wprowadzono tu jakiegokolwiek istotnej zmiany⁷⁰.

Z przeprowadzonych dotychczas rozważań wynika, że pojęcie przestępstwa w świetle poglądów doktryny prawa cywilnego procesowego nie jest rozumiane jednolicie, zarówno w odniesieniu do wszystkich przepisów posługujących się tym terminem, jak i w ramach poszczególnych z nich. O ile bowiem przez przestępstwo generalnie rozumie się przestępstwa powszechne, o tyle w dwóch przypadkach termin ten jest rozumiany odmiennie (art. 403 § 1 pkt 2 i art. 11 k.p.c.). W pierwszym z nich poprzez wydzielenie podstaw z art. 403 § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. doszło do stworzenia specjalnego zakresu pojęciowego terminu przestępstwo na gruncie art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c., który nie obejmuje przestępstw związanych z podrobieniem lub przerobieniem dokumentów. Natomiast drugi dotyczy wykładni art. 11 k.p.c., którą niekiedy obejmuje się także przestępstwa skarbowe. Powyższe powoduje, że aktualnie regulacje używające pojęcia przestępstwa w k.p.c. mogą nie spełniać kryteriów przewidzianych w zasadach techniki prawodawczej, a to § 8 ust. 1, § 9 i § 10 tego rozporządzenia. Ta uwaga zdaje się być tym bardziej zasadna, że na tle art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. wyrażane są w doktrynie postępowania cywilnego poglądy, które termin przestępstwo odnoszą wyłącznie do strony przedmiotowej czynu zabronionego. Kłóci się to z rozumieniem przestępstwa w prawie karnym, które dla przyjęcia odpowiedzialności karnej wymaga przypisania sprawcy zarówno podmiotowej, jak i przedmiotowej strony czynu zabronionego, a nadto ustalenia odpowiedniego stopnia społecznej szkodliwości czynu i zawinienia. Dlatego rozwiązanie problemu interpretacji pojęcia przestępstwa

⁶⁹ T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I..., s. 211. W doktrynie stanowisko to często błędnie utożsamia się ze stanowiskiem aprobującym uchwałę SN i klasyfikuje się je jako przyjmujące objęcie regulacją art. 11 k.p.c. przestępstw skarbowych, zob. np. K. Gajda-Roszczyńska [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks...*, s. 116; J. Jagieła [w:] A. Marciniak (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I..., s. 192.

⁷⁰ Zdania odrębne sędziów do wyroku SN z 4 kwietnia 2005 r., I KZP 7/05, OSNKW 2005, nr 5, poz. 44, s. 1.

na gruncie k.p.c. wymaga sięgnięcia do reguł wykładni z uwzględnieniem poczynionych wcześniej uwag, dotyczących znaczenia tego pojęcia w prawie karnym.

5. Kwestia dopuszczalności ujmowania pod pojęciem przestępstwa innego rodzaju czynów zabronionych w świetle dyrektyw interpretacyjnych wykładni przepisów prawnych

Dla określenia zakresu pojęciowego terminu przestępstwo używanego na gruncie k.p.c. konieczne jest uwzględnienie dyrektyw interpretacyjnych stosowanych do dokonywania wykładni przepisów prawnych, a także wspomagających tę interpretację zasad techniki prawodawczej. Regułą przy tym jest, że każda wykładnia powinna się mieścić w ramach możliwego sensu językowego danego pojęcia czy wyrażenia⁷¹.

Biorąc pod uwagę zasadę pierwszeństwa wykładni językowej⁷², należy w pierwszej kolejności rozważyć znaczenie terminu przestępstwo z punktu widzenia dyrektywy języka potocznego. Słownik współczesny języka polskiego definiuje przestępstwo jako „czyn społecznie potępiany, naruszający obowiązujące prawo, objęty sankcjami kodeksu karnego”⁷³. Takie rozumienie tego pojęcia nawiązuje niewątpliwie do treści art. 1 k.k. Obejmuje ono swym zakresem jedynie przestępstwa powszechne, natomiast nie odnosi się do wykroczeń, przestępstw skarbowych lub wykroczeń skarbowych. W języku potocznym przestępstwo to zachowanie polegające na przekroczeniu określonej granicy dopuszczalnego postępowania, a więc przestąpienie uznawanej

⁷¹ L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2002, s. 78. Podobnie M. Zieliński, *Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa*, [w:] P. Winczorek, *Teoria i praktyka wykładni prawa*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2005, s. 118.

⁷² L. Morawski, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, PWN, Warszawa 2000, s. 234; L. Morawski, *Wykładnia...*, s. 81; L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2014, s. 72 i n.; M. Zieliński, *Podstawowe...*, s. 121.

⁷³ *Przestępstwo* [hasło], [w:] B. Dunaj (red.), *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wydawnictwo WILGA, Warszawa 1996, s. 892. Z kolei w internetowym Słowniku języka polskiego PWN czytamy, że przestępstwem jest czyn zabroniony przez ustawę pod groźbą kary, jako społecznie niebezpieczny, zaś wykroczeniem – działanie sprzeczne z przyjętymi normami, tudzież czyn uznawany przez władze administracyjne za społecznie niebezpieczny, ale niebędący przestępstwem. *Przestępstwo* [hasło], <https://www.sjp.pwn.pl> [dostęp: 12.02.2021].

powszechnie normy, a zarazem normy ważnej dla współżycia społecznego⁷⁴. W znaczeniu prawnym, sama norma prawa objaśnia pojęcie przestępstwa i precyzuje granice jego zastosowania. Tak właśnie czyni ustawodawca w kodeksach karnych, ustalając przedmiotowy zakres czynów zabronionych pod groźbą kary i uznając je tym samym za przestępstwa w rozumieniu tego kodeksu⁷⁵. Nie ma przy tym jakiegoś ogólnego, nadrzędnego, znajdującego uniwersalne zastosowanie znaczenia pojęcia przestępstwo, mieszczącego w sobie automatycznie wszelkie inne przekroczenia wymaganych norm postępowania, będące czynami zabronionymi, określone w innych ustawach i pozostające poza zakresem sprecyzowanym w k.k.⁷⁶

Naturalnie, w akcie prawnym usytuowanym poza prawem karnym, np. w k.p.c., przestępstwo może być samodzielnie zdefiniowane lub autonomicznie rozumiane jako takie. Wówczas jednak powinno to jednoznacznie wynikać z brzmienia przepisów danego aktu prawnego lub z charakteru norm prawnych, których dekodowanie na podstawie przepisów prawa uzasadnia szersze posługiwanie się pojęciem przestępstwa niż wynikałoby to z istoty tego pojęcia definiowanego na gruncie prawa karnego. Tu zresztą podkreślić należy, że w polskim języku prawnym nie ma ani definicji legalnej przestępstwa, ani też żaden z kodeksów karnych nie zawiera przepisu ogólnego stanowiącego, iż czyny zabronione stypizowane w innych ustawach karnych są zarazem przestępstwami w rozumieniu k.k.

Fakt, że ustawodawca nie przewiduje legalnej definicji przestępstwa może świadczyć, że uznaje ten termin za dostatecznie jednoznaczny⁷⁷. Definiowanie terminów, którymi posługują się akty prawne, powinno zgodnie z § 146 ust. 1 ZTP następować wyłącznie wtedy, gdy użyta nazwa jest wieloznaczna lub nieostra⁷⁸. Tym samym z braku możliwości uwzględnienia pierwszeństwa dyrektyw języka prawnego przed dyrektywami pozostałych języków⁷⁹, konieczne jest sięgnięcie do dyrektyw języka prawniczego i ogólnego. Pozostaje to w zgodzie z unormowaniem zawartym w § 8 ust. 1 ZTP, zgodnie z którym w ustawie należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu.

⁷⁴ Por. zdanie odrębne sędziów SN do uchwały SN z 4 kwietnia 2005 r., I KZP 7/05.

⁷⁵ Tamże.

⁷⁶ Tamże.

⁷⁷ Zob. A. Malinowski, *Polski język prawny. Wybrane zagadnienia*, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 156.

⁷⁸ Zob. A. Malinowski, *Redagowanie tekstu prawnego. Wybrane wskazania logiczno-językowe*, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 43-44; M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 176-177.

⁷⁹ M. Zieliński, *Podstawowe...*, s. 121.

W efekcie należy uznać, że posługiwanie się w redagowaniu przepisów prawnych określeniami rozumianymi tak samo, jak w języku powszechnym, jest rozwiązywaniem prawidłowym⁸⁰.

Przedstawiciele nauki prawa karnego interpretują termin przestępstwo na podstawie regulacji odnoszącej się do odpowiedzialności karnej zawartej w art. 1 k.k. Przepis ten jako zawarty w głównej ustawie (kodeksie) ma dla danej dziedziny prawa kluczowe znaczenie, a tym samym kluczowe znaczenie dla wykładni innych przepisów używających tego pojęcia (§ 9 ZTP)⁸¹. Jak się wydaje, ścisła wykładnia językowa, która powinna być szczególnie rygorystycznie przestrzegana w gałęziach prawa nakładających na obywatela obowiązki zabezpieczone wysoce represyjnymi sankcjami (np. w prawie karnym)⁸², nakazuje przyjąć, że pojęcie przestępstwa nie powinno podlegać co do zasady odmiennej interpretacji w ramach k.p.c. niż to ma miejsce na gruncie nauki prawa karnego. Wynika to z dyrektywy konsekwencji terminologicznej, zgodnie z którą zasadniczo nie powinno się temu samemu wyrażeniu na gruncie jednej ustawy nadawać różnych znaczeń⁸³. Zauważyć jednak należy, że zasada ta nie ma charakteru bezwzględnej nawet w odniesieniu do jednego aktu normatywnego – odstępstwa od niej wynikać mogą zarówno z funkcji pełnionej przez dane pojęcie w konkretnym ustawowym kontekście, jak i usytuowania normy w systemie prawa⁸⁴. Niemniej, ma ona wiodące znaczenie w interpretacji tekstu prawnego danej ustawy, a w szczególności ustawy o tak doniosłym znaczeniu, jak kodeks.

Zatem odróżnianie w procesie wykładni przepisów k.p.c. pojęcia przestępstwa od pojęć wykroczenia, przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego jest usprawiedliwione nie tylko w perspektywie ustaw karnych.

⁸⁰ G. Wierczyński [w:] J. Warylewski (red.), *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 81.

⁸¹ G. Wierczyński [w:] J. Warylewski (red.), *Zasady...*, s. 85-86; G. Wierczyński, *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 103-104; S. Wronkowska [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 47.

⁸² L. Morawski, *Zasady...*, s. 27. Szerzej na temat charakterystycznych elementów wykładni tego prawa zob. K. Kwarciana, *Specyfika wykładni prawa karnego*, [w:] J. Potrzebszcz, B. Liżewski (red.), *Wykładnia prawa. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2019, s. 187 i n.

⁸³ S. Wronkowska, M. Zieliński, *O korespondencji dyrektyw redagowania i interpretowania tekstu prawnego*, „*Studia Prawnicze*” 1985, nr 3-4, s. 310; L. Morawski, *Wykładnia...*, s. 145-150.

⁸⁴ Zdanie odrębne sędziów SN do uchwały SN z 4 kwietnia 2005 r., I KZP 7/05. Por. P. Karlik, T. Sroka, P. Wiliński [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. T. I...*, *Komentarz do art. 1-86*, C.H. Beck, Warszawa 2016, Legalis – tezy nr III.A.10 do art. 42 i cyt. tam publikacje.

Ma to uzasadnienie również w obliczu dyrektyw interpretacyjnych stosowanych do dokonywania wykładni przepisów prawnych oraz zasad techniki prawodawczej. Na gruncie k.p.c. pojęcie przestępstwa należałoby zatem interpretować zasadniczo tak, jak jest ono interpretowane na podstawie przepisów k.k., chyba że przepis k.p.c. daje podstawy do dalszego ograniczenia zakresu pojęciowego sformułowania przestępstwo. Jeżeli zaś istnieją silne argumenty przemawiające za taką interpretacją któregoś z przepisów k.p.c. używającego sformułowania przestępstwo, aby objąć nim także czyny zabronione będące społecznie szkodliwymi w stopniu znikomym lub będące czynami niezawinionymi w rozumieniu art. 1 § 3 k.k., będą to tylko takie czyny zabronione, o których mowa w art. 115 § 1 k.k.

6. Kwestia przestępstwa skarbowego na gruncie k.p.c.

O ile w świetle wcześniejszych uwag nie może budzić wątpliwości, że pojęciem przestępstwa używanego w przepisach k.p.c. nie można obejmować wykroczeń i wykroczeń skarbowych, o tyle – z uwagi na dość rozpowszechniony pogląd o możliwości objęcia pojęciem przestępstwa użytego w art. 11 zd. 1 k.p.c. również przestępstwa skarbowego – należy tej kwestii poświęcić więcej uwagi. Tym bardziej, że przyjęcie tej tezy prowadzi w istocie do rozszerzającej wykładni tego przepisu. Taka wykładnia nie wydaje się zaś być w tym wypadku dopuszczalną, skoro art. 11 k.p.c. określa wyjątek od zasady samodzielności jurysdykcyjnej sądu cywilnego i już choćby z tego powodu powinien być interpretowany ściśle⁸⁵. Zresztą sam charakter tej regulacji także przemawia za jego ścisłą, a nawet zawężającą wykładnią, co jest powszechnie przyjmowane w literaturze przedmiotu⁸⁶.

Wskazane wcześniej relacje przestępstwa do przestępstwa skarbowego nie dają podstaw do twierdzenia, jakoby wymienione rodzaje czynów zabro-

⁸⁵ Na kwestię samodzielności jurysdykcyjnej sądu szczególną uwagę zwraca się w orzecznictwie SN, dotyczącym rozumienia pojęcia przestępstwa w odniesieniu do instytucji prawa cywilnego materialnego, zob. np. uzasadnienie uchwały SN z 25 maja 2018 r., III CZP 108/17, OSNC 2018, nr 12, poz. 111.

⁸⁶ Zob. np. K. Chwalibogowski, *Ustalenia faktyczne w procesie karnym i cywilnym i ich wzajemna moc wiążąca*, „Nowe Prawo” 1965, nr 9, s. 54; W. Siedlecki, *Stosunek postępowania karnego do postępowania cywilnego w świetle przepisów nowego Kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1966, nr 9, s. 23; W. Siedlecki [w:] Z. Resich, W. Siedlecki (red.), *Kodeks...*, s. 98-99; K. Piasecki, *Niektóre aspekty uzasadnienia wpływu postępowania i wyroku karnego na postępowanie cywilne*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Kamila Stefki*, PWN, Warszawa-Wrocław 1967, s. 245 i n.; T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I..., s. 209.

nionych pozostawały ze sobą w relacji: nadrzędny - podrzędny⁸⁷. Co więcej, pojęcia te funkcjonują w całym systemie prawnym (np. w prawie finansowym) i dlatego co do zasady powinny być tak samo rozumiane na gruncie różnych aktów prawnych⁸⁸. Pomimo fundamentalnych wręcz zmian dokonywanych w szeroko rozumianym prawie karnym w ostatnich 30 latach (takich jak, chociażby: oddanie sądom orzecznictwa w sprawach o wykroczenia, dopuszczalność orzeczenia warunkowego umorzenia postępowania karnego wyłącznie wyrokiem sądu, czy wejście w życie k.k.s.) przepis art. 11 k.p.c. nie uległ zmianie. Z tym większą ostrożnością należałoby zatem podchodzić do rozszerzającej wykładni art. 11 k.p.c., również w zakresie wyroków skazujących za przestępstwa skarbowe. Należy przy tym zauważyć, że kolejny przepis kodeksowy posługujący się pojęciem przestępstwa – art. 12 k.p.c. ewidentnie nie może dotyczyć przestępstw skarbowych. Przepis ten mówi bowiem o roszczeniach majątkowych wynikających z przestępstwa, które mogą być dochodzone w postępowaniu karnym, a tymczasem w postępowaniu w sprawie o przestępstwo skarbowe lub o wykroczenie skarbowe takowe dochodzone być nie mogą, bo nie ma ku temu podstaw prawnych. Art. 113 § 2 pkt 1 k.k.s. nie tylko nie przewiduje instytucji pokrzywdzonego, ale wprost wyłącza stosowanie przepisów k.p.k. dotyczących pokrzywdzonego. Nie sposób też wyobrazić sobie, aby do przestępstw skarbowych mogły się odnosić przepisy art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c., art. 404 k.p.c., art. 1206 § 1 pkt 5 lub art. 765 § 1¹ k.p.c., bo przecież ze swej istoty popełnienie przestępstwa skarbowego nie może mieć wpływu na wydanie wyroku przez sąd cywilny lub sąd polubowny, ani też nie może mieć wpływu na podejmowane przez komornika czynności egzekucyjne, o których mowa w ostatnio wymienionym przepisie⁸⁹.

Spośród wszystkich przepisów k.p.c. używających pojęcia przestępstwo niektórzy autorzy jedynie względem regulacji art. 11 zd. 1 k.p.c. dopuszczają możliwość rozciągnięcia tego sformułowania również na przestępstwa skarbowe. Tymczasem racjonalny ustawodawca, który chce nadać określönemu pojęciu na gruncie danej ustawy swoiste znaczenie, powinien jednak wskazać to wyraźnie, np. poprzez umieszczenie w niej definicji legalnej⁹⁰. Wniosek taki

⁸⁷ Szerzej o historycznej ewolucji prawa karnego skarbowego i obowiązywania przestępstw skarbowych L. Wilk, J. Zagrodnik, *Prawo karne skarbowe*, Warszawa 2009, s. 16-20.

⁸⁸ Mogłyby one być interpretowane odmiennie, ale tylko wtedy, gdyby wynikało to z regulacji szczególnej, której jednak nie zastosowano – i słusznie – w przepisach k.p.c.

⁸⁹ Szerzej o tej kwestii zob. M. Lewandowski, *Udział Policji w czynnościach egzekucyjnych w świetle zmian dokonanych ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych* (Dz.U. z 2018 r., poz. 771 ze zm.), „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2019, nr 12, w wielu miejscach.

⁹⁰ A. Malinowski, *Redagowanie...*, s. 43.

potwierdza treść § 146 ust. 1 pkt 4 i § 148 ZTP. Pierwszy z tych przepisów wskazuje, że w ustawie formułuje się definicję danego określenia, jeżeli ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia. Drugi zaś stanowi, że jeżeli w ustawie zachodzi wyjątkowo potrzeba odstąpienia od znaczenia danego określenia ustalonego w ustawie określanej jako kodeks lub prawo lub innej ustawie podstawowej dla danej dziedziny spraw, wyraźnie podaje się inne znaczenie tego określenia i zakres jego odniesienia, używając zwrotu: „w rozumieniu niniejszej ustawy określenie... oznacza...” albo zwrotu: „ilekroć w niniejszej ustawie jest mowa o ... należy przez to rozumieć...”. Odstępstwa od znaczenia, o jakim mowa w tym przepisie, dotyczą nie tylko znaczenia przyjętego w kodeksie w drodze definicji legalnej, ale także w drodze faktycznego posługiwania się tym znaczeniem, które można ustalić na podstawie kontekstów użycia danego określenia⁹¹. Definicji takiej nie wskazano ani w art. 11 k.p.c. ani też żadnym innym przepisie k.p.c. Stanowi to kolejny argument – oprócz wcześniej wskazanych – za przyjęciem, że art. 11 k.p.c. pod względem terminologicznym również powinien podlegać wykładni ścisłej, podobnie jak samo to pojęcie na gruncie prawa karnego.

Dlatego – naszym zdaniem – usprawiedliwione jest twierdzenie, że użyte w przepisach k.p.c. pojęcie przestępstwa odnosi się wyłącznie do przestępstw powszechnych. Termin ten jest wprawdzie elementem składowym pojęcia przestępstwo skarbowe, jednak z tego faktu nie można wyciągać wniosku o zasadności (lub niezasadności) stosowania art. 11 k.p.c. do przestępstw skarbowych.

7. Kwestia uznania za przestępstwo również czynu zabronionego społecznie szkodliwego w stopniu znikomym lub niezawinionego

Inny, zasygnalizowany wcześniej problem, wiąże się z kwestią, czy w każdym wypadku, w którym ustawodawca używa w k.p.c. sformułowania przestępstwo należy przez to rozumieć wyłącznie czyn zabroniony społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i zawiniony, o jakim mowa w przepisach art. 1 k.p.k., czy też należałoby w jakimś wypadku za taki uważać również czyn zabroniony stypizowany w k.k. lub ustawie karnej, o której mowa w art. 116 k.k., który nie jest jednak zawiniony lub społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż

⁹¹ M. Zieliński [w:] S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 283.

znikomym. Problem ten w odniesieniu do art. 11 k.p.c. rozwiązuje użycie wymienionego terminu w związku z wydaniem wyroku skazującego – taki wyrok może być wszakże wydany tylko wobec sprawcy przestępstwa – czynu zabronionego społecznie szkodliwego w stopniu więcej niż znikomy i zawnionego. Z perspektywy art. 12 k.p.c. – ze względu na funkcję tego przepisu – kwestia ta nie ma żadnego znaczenia. Inaczej rzecz zdaje się przedstawiać jak chodzi o pozostałe przepisy k.p.c. używające pojęcia przestępstwa.

W doktrynie wskazuje się, że dla spełnienia przesłanki wznowienia postępowania określonej w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. wystarczające jest zaistnienie takiego czynu, który wypełnia ustawowe znamiona przestępstwa „od strony przedmiotowej”, niezależnie od tego, czy w konkretnych okolicznościach w grę wchodzi ukaranie sprawcy z uwagi na elementy podmiotowe, przede wszystkim dotyczące winy sprawcy⁹². W takim stanowisku zawarty jest błąd polegający na sprowadzeniu zawartości przestępstwa do jego stron: przedmiotowej i podmiotowej oraz pominięciu milczeniem chociażby kwestię społecznej szkodliwości czynu, którego stopniowanie zależne jest i od okoliczności o charakterze przedmiotowym, i od okoliczności o charakterze podmiotowym. Nie ma to jednakże kluczowego znaczenia dla istoty zagadnienia, w którym chodzi przede wszystkim o to, że na gruncie procedury cywilnej – w odniesieniu do przyczyny restytucyjnej wznowienia postępowania, jaką jest okoliczność, że wyrok został uzyskany za pomocą przestępstwa – uzasadnione jest odejście od ograniczenia tego pojęcia do odpowiadającego znaczeniu, jakie ma w prawie karnym. W tym kontekście uwaga o potrzebie przyjęcia swoistego znaczenia terminu „przestępstwo” w przepisach regulujących przesłanki wznowienia postępowania z pewnością wymaga głębszej refleksji.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że nie każde zachowanie sprawcy realizujące ustawowe znamiona czynu zabronionego określonego w ustawie karnej, np. złożenia fałszywych zeznań, czy poświadczenia nieprawdy w dokumencie są godne reakcji karnej. Jest to możliwe dopiero wtedy, gdy przewinienia przekroczą znikomy stopień społecznej szkodliwości czynu, co wiąże się z przyjęciem, że sprawca popełnił przestępstwo i należy go pociągnąć do odpowiedzialności karnej. Zarazem kwestia stopnia społecznej szkodliwości czynu, a zwłaszcza oceny, czy jest on znikomy, czy wyższy niż znikomy, może być w postępowaniu karnym badana dopiero po stwierdzeniu, że czyn sprawcy

⁹² K. Weitz [w:] J. Gudowski (red.), *Środki...*, s. 1335-1336; K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. III..., s. 380. Podobnie A. Góra-Błaszczkowska [w:] A. Góra-Błaszczkowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IA..., s. 1280-1281. Pogląd ten jest ugruntowany w doktrynie, zob. także wcześniejszą literaturę w tej kwestii, np.: W. Broniewicz, *Wznowienie...*, s. 46-48; J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 74.

wypełnia wszystkie ustawowe znamiona czynu zabronionego⁹³. Rodzi się zatem pytanie: czy stwierdzenie w postępowaniu karnym, że sprawca popełnił czyn zabroniony, realizując ustawowe znamiona czynu zabronionego z art. 233 § 1 k.k. (składanie fałszywych zeznań), czy art. 271 § 1 k.k. (fałsz intelektualny dokumentu) lub innego jeszcze, którego stopień społecznej szkodliwości był znikomy, może stanowić przesłankę wznowienia postępowania cywilnego? Albo inaczej – w kontekście tematu opracowania: czy w każdym razie przestępstwem, o którym mowa w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. musi być czyn zabroniony, będący zarazem społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym? Wydaje się, że nie. Abstrahując od tego, że społeczna szkodliwość czynu jest kategorią typową dla prawa karnego, należy podkreślić dopuszczalność wznowienia postępowania cywilnego również wówczas, gdy nie doszło do wydania wyroku skazującego. W art. 404 k.p.c. ustawodawca jednoznacznie taką możliwość przewiduje, jeżeli postępowanie karne nie może być wszczęte lub zostało umorzone z innych przyczyn niż brak dowodów. Tymczasem przeszkodą do wszczęcia lub prowadzenia postępowania karnego jest ustalenie, że stopień społecznej szkodliwości czynu zabronionego jest znikomy (art. 17 § 1 pkt 3 k.p.k.). Umorzenie postępowania w wypadku uznania przez sąd znikomego stopnia społecznej szkodliwości oznacza, że dany, konkretny czyn będący przedmiotem zainteresowania organu postępowania karnego nie ma ujemnej zawartości, uzasadniającej poniesienie przez jego sprawcę odpowiedzialności karnej, ale wypełnia ustawowe znamiona określonego czynu zabronionego.

W drugiej kolejności zauważyć należy, że funkcje odpowiedzialności karnej i cywilnej są zgoła inne. W kontekście przypisywania przez sąd odpowiedzialności karnej lub cywilnej zupełnie inne znaczenie nadaje się winie⁹⁴. W przypadku odpowiedzialności karnej zasadnicze znaczenie ma represja wobec sprawcy przestępstwa, przy przyjęciu reedukacyjnej roli wymierzonej mu kary oraz prewencja ogólna i indywidualna, skierowana na zwalczanie i zapobieganie przestępczości. Celem odpowiedzialności karnej jest zatem ukaranie sprawcy przestępstwa, co sytuuje na pierwszym miejscu jego osobę i ocenę jego postępowania⁹⁵. Wymaganie winy ma w tym przypadku doniosłą,

⁹³ Por.: J. Majewski [w:] A. Zoll (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. 1, Zakamycze, Warszawa 2007, s. 1166-1167; K. Buchała, A. Zoll, *Polskie prawo karne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1995, s. 226.

⁹⁴ Zob. uzasadnienie uchwały SN z 29 października 2013 r., III CZP 50/13, OSNC 2014, nr 4, poz. 35.

⁹⁵ Wyrok TK z 3 listopada 2004 r., K 18/03, OTK-A 20014, nr 10, poz. 103; uchwała SN z 25 maja 2018 r., III CZP 108/17, OSNC 2018, nr 12, poz. 111.

legitymizującą funkcję w aspekcie aksjologicznym – winnym jest ten, którego zachowanie jest zarzucalne z punktu widzenia konkretnej obowiązującej normy prawnej, której sprawca czynu zabronionego nie dał posłuchu, choć dać mógł⁹⁶. Inaczej w odniesieniu do odpowiedzialności deliktowej na gruncie prawa cywilnego, tu kluczowe znaczenie ma zrekompensowanie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym⁹⁷, co może niekiedy obciążać również osobę chorą psychicznie niepotrafiącą w chwili popełnienia czynu zabronionego rozpoznać znaczenia swego czynu lub pokierować swoim postępowaniem⁹⁸. Zagadnienia różnic w zakresie funkcji odpowiedzialności karnej i odpowiedzialności cywilnej oraz znaczenia winy karnej i na gruncie prawa cywilnego nie mogą pozostać bez wpływu na zagadnienia proceduralne dotyczące przesłanki wznowienia postępowania. Kwestia winy, w znaczeniu jakie nadaje jej k.k., jest bowiem obojętna z punktu widzenia podstaw tego środka zaskarżenia, a punkt ciężkości sprowadza się do pytania, czy zaistniał czyn, który doprowadził do wydania nieprawidłowego rozstrzygnięcia⁹⁹. Dlatego uzasadnione jest, aby interpretując art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. przyjąć, że chodzi w nim nie tylko o przestępstwo w rozumieniu nadawanym mu w prawie karnym, ale także o czyn wyczerpujący ustawowe znamiona czynu zabronionego, lecz niezawiniony.

Usprawiedliwione jest zatem twierdzenie, że pod pojęciem przestępstwa użytym w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. należy rozumieć także takie zachowanie sprawcy czynu zabronionego, stypizowanego w k.k. lub ustawie karnej, o której mowa w art. 116 k.k., któremu nie można *tempore criminis* przypisać winy w karnoprawnym znaczeniu lub stanowiące czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Trzeba jednak zaakcentować, że wniosek ten możliwy jest do przyjęcia nie tylko ze względu na różnorakie funkcje odpowiedzialności: karnej i cywilnej, ale przede wszystkim ze względu na uregulowanie ustawowe zawarte w art. 404 k.p.c.

Naturalnie, uzasadnienie dla takiej interpretacji terminu przestępstwo należy odpowiednio odnieść do art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c., albowiem ów przepis ewidentnie dotyczy relacji między podstawami skargi o wznowienie postępowania a podstawami skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego¹⁰⁰.

⁹⁶ Podobnie np. J. Zientek, *Karygodność...*, s. 19.

⁹⁷ Uzasadnienie uchwały SN z dnia 29 października 2013 r., III CZP 50/13.

⁹⁸ Zob. np. art. 425-426 k.c. oraz art. 433-436 k.c.

⁹⁹ J. Krajewski, *Wznowienie...*, s. 74.

¹⁰⁰ T. Ereciński [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. VI. *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 996.

Inne kwestie wiążą się z treścią art. 765 § 1¹ k.p.c., który dotyczy działań podejmowanych przez komornika sądowego w toku egzekucji, kiedy napotyka opór. Wówczas może korzystać z pomocy organów Policji lub wojska. Celem wprowadzenia do k.p.c. wymienionego przepisu nie jest stwierdzenie w toku takich czynności, że doszło do popełnienia przestępstwa, lecz czuwanie nad właściwym przeprowadzeniem egzekucji, w czasie której uzasadnione było podjęcie interwencji na wezwanie komornika. Adresatem normy prawnej wynikającej z art. 765 § 1¹ k.p.c. są funkcjonariusze policji, na których nałożone są określone obowiązki w razie podejrzenia popełnienia przestępstwa, a więc związane z jednym z podstawowych zadań policji, do jakich należy wykrywanie przestępstw¹⁰¹. Naturalnie podejrzenia popełnienia przestępstwa nie można utożsamiać z jego przypisaniem, a więc stwierdzeniem przez sąd karny, że oskarżony popełnił zagrożony karą czyn zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia oraz społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomy i zawiniony przez sprawcę. Jednakże – jak się wydaje – nie ma podstaw do tego, aby znaczeniu przestępstwa na gruncie art. 765 § 1¹ k.p.c. nadawać inne znaczenie od karnoprawnego. Ani z wykładni językowej, ani systemowej, ani funkcjonalnej nie wynikają bowiem jakiekolwiek argumenty przemawiające za tym, że wskazane obowiązki są nałożone na funkcjonariuszy Policji również w przypadku, gdy stwierdzenia okoliczności uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego, którego stopień społecznej szkodliwości czynu z pewnością nie przekracza stopnia znikomego lub nie jest zawiniony.

8. Podsumowanie

Pojęcie przestępstwa funkcjonowało w k.p.c. od wejścia w życie ustawy. Dlatego rozumienie tego terminu powinno uwzględniać reguły wykładni statycznej (także historycznej), w tym na dzień 1 stycznia 1965 r. Na różnym etapie obowiązywania k.p.c., dodawano do tej ustawy kolejne przepisy używające tego pojęcia, z czego ostatni z nich wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2019 r. Dla interpretacji tego terminu na gruncie k.p.c. nie wystarczy proste odwołanie się jedynie do przepisów karnoprawnych obowiązujących w chwili wejścia w życie k.p.c. Konieczne jest uwzględnienie zmian dokonanych w szeroko rozumianym prawie karnym po 1 stycznia 1965 r. i – w tym aspekcie – reguły wykładni dynamicznej¹⁰².

¹⁰¹ Zob. art. 1 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz.U. 2020 r., poz. 360 z późn. zm.

¹⁰² Uwzględnienie zarówno wykładni dynamicznej, jak i statycznej w dalszych refleksjach

Przeprowadzona analiza pojęcia na gruncie k.p.c. pozwala zrekapitulować, że ilekroć ustawodawca posługuje się nim we wskazanym akcie prawnym, tylekroć należy je rozumieć w znaczeniu nadawanym mu w prawie karnym, w oparciu o interpretację przepisów k.k. Wykładnia językowa nie daje bowiem podstaw do szerszego traktowania pojęcia przestępstwa używanego w przepisach k.p.c., a wyniki też nie prowadzą bynajmniej do nieracjonalnych wniosków uzasadniających sięganie do innych jeszcze rodzajów wykładni. Na gruncie prawa karnego jasne jest, że przestępstwa, przestępstwa skarbowe, wykroczenia skarbowe i wykroczenia stanowią odrębne od siebie kategorie czynów zabronionych. Żadne z nich nie pozostaje względem drugiego w relacji: podrzędny - nadrzędny. W istocie bezsporne jest to, że ani zmiany w zakresie procedury cywilnej, ani zmiany w obrębie prawa karnego, jakie nastąpiły od czasu wejścia w życie k.p.c. nie uzasadniają objęcia terminem przestępstwo wykroczeń lub wykroczeń skarbowych. Sytuacja przedstawia się inaczej, jeśli chodzi o przestępstwa skarbowe – często w doktrynie przyjmuje się, że w odniesieniu do art. 11 zd. 1 k.p.c. pod pojęciem przestępstwa należy rozumieć również przestępstwo skarbowe. Przeprowadzona wcześniej analiza dogmatycznoprawna nie daje jednak, w opinii autorów, podstaw do usprawiedliwienia takiego twierdzenia. Sprzeciwia się temu w szczególności wykładnia językowa i systemowa wskazanego przepisu.

Przyjęcie, że pojęcie przestępstwo używane w przepisach k.p.c. trzeba rozumieć w znaczeniu, jakiego używa się w prawie karnym (na gruncie regulacji k.k.), obligowało do zbadania, czy istotnie w każdym przypadku chodzi o zagrożony karą czyn zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia, społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i zawiniony, czy też z uwagi na szczególne uregulowanie ustawowe, należałoby niekiedy poszerzyć zakres pojęciowy analizowanego terminu. Przeprowadzone badania pozwalają na zajęcie stanowiska, że w odniesieniu do pojęcia przestępstwa użytego w art. 11 zd. 1, art. 12 oraz art. 765 § 1¹ k.p.c. powinno być ono rozumiane tak jak w prawie karnym.

Natomiast szczególnej interpretacji tego terminu wymagają jednak przepisy k.p.c., dotyczące podstaw wznowienia postępowania – art. 403 § 1 pkt 2 – oraz uchylecia wyroku sądu polubownego – art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. Przede wszystkim z uwagi na wydzielenie przez ustawodawcę osobnych podstaw wznowienia postępowania w art. 403 § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., doszło do stworzenia specjalnego

wydać się być celowe nie tylko z uwagi na konieczność rozważenia pełnego kontekstu interpretacyjnego, ale także ze względu na minimalizację ewentualnych zarzutów związanych z przyjęciem wyłącznie jednej z nich, T. Grzybowski, *Wpływ zmian prawa na jego wykładnię*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 82 i n.

zakresu pojęciowego tego terminu na gruncie art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c., który nie obejmuje przestępstw związanych z podrobieniem lub przerobieniem dokumentów. Niezależnie jednak od tego, z uwagi na treść art. 404 k.p.c. i zgoła różną funkcję odpowiedzialności: karnej i cywilnej, usprawiedliwione jest przyjęcie, że termin przestępstwo użyty w art. 403 § 1 pkt 2 k.p.c. obejmuje zachowanie realizujące ustawowe znamiona czynu zabronionego określonego w kodeksie karnym lub innej ustawie karnej, o której mowa w art. 116 k.k., bez względu na to czy jest on społecznie szkodliwy w stopniu więcej niż znikomym i bez względu na to, czy jest on zawiniony. Uzasadnienie dla takiej interpretacji analizowanego terminu należy odpowiednio odnieść na grunt art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c., albowiem przepis ten ewidentnie dotyczy relacji między podstawami skargi o wznowienie postępowania a podstawami skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego. Nie ma natomiast argumentów o charakterze normatywnym, aby pod pojęciem przestępstwa użytym w art. 1206 § 1 pkt 5 k.p.c. rozumieć czyny inne niż czyny zabronione, o których mowa w art. 1 § 1 k.k. nawet, jeżeli jawiłyby się jako niemoralne czy karygodne.

Bibliografia

Wykaz aktów prawnych

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tj. Dz.U. 2020, poz. 1575 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1320 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1444 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, t.j. Dz.U. 2020, poz. 360 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego, t.j. Dz.U. 2020, poz. 30 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy, t.j. Dz.U. 2020, poz. 19 z późn. zm.
- Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz.U. 2016, poz. 283.

- Ustawa z dnia 30 października 2003 r. o zmianie ustawy o kosmetykach, Dz.U. 2003, Nr 208, poz. 2019.
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. 2005, Nr 178, poz. 1478.
- Ustawa z dnia 20 lutego 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych ustaw, Dz.U. 2015, poz. 396.
- Ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych, t.j. Dz.U. 2021, poz. 850.

Wykaz orzecznictwa

- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Kodeks postępowania cywilnego z 29 listopada 1930 r., Dz.U. 1930, Nr 83, poz. 651.
- Wyrok TK z 3 listopada 2004 r., K 18/03, OTK-A 2014, nr 10, poz. 103.
- Uchwała SN z 4 kwietnia 2005 r. I KZP 7/05, OSNKW 2005, nr 5, poz. 44.
- Wyrok SN z 26 sierpnia 2008 r., WA 31/08, OSNwSK 2008, nr 1, poz. 1695.
- Wyrok SN z 14 lipca 2010 r., V CSK 28/10, Legalis 393943.
- Uchwała SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 19/12, OSNKW 2013, nr 2, poz. 13.
- Wyrok SA w Łodzi z 2 kwietnia 2013 r., II AKa 202/12, Legalis 746718.
- Uchwała SN z 29 października 2013 r., III CZP 50/13, OSNC 2014, nr 4, poz. 35.
- Postanowienie SN z 15 listopada 2013 r., II KK 295/13, LEX 1391781.
- Wyrok SA w Katowicach z 16 stycznia 2014 r., II AKa 195/13, Legalis 775711.
- Wyrok SA w Katowicach z 8 sierpnia 2014 r., II AKa 200/14, LEX 1500762.
- Wyrok SA w Katowicach z 11 kwietnia 2016 r., II AKa 506/15, Legalis 1456694.
- Uchwała SN z 25 maja 2018 r., III CZP 108/17, OSNC 2018, nr 12, poz. 111.
- Postanowienie SN z 15 listopada 2016 r., III CZ 43/16, Legalis 1558521.
- Postanowienie SN z 20 stycznia 2017 r., I CZ 108/16, Legalis 1575493.
- Postanowienie SN z 5 grudnia 2017 r., III KK 256/17, Legalis 1733708.
- Postanowienie SN z 5 lutego 1999 r., III CKN 1075/98, OSNC 1999, nr 7-8, poz. 138.

Literatura

- Artymiak G., *O konstrukcji zbiegu idealnego – uwagi na tle uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r.*, I KZP 19/12, „Wojskowy Przegląd Prawniczy” 2015, nr 1, s. 51-88.
- Aślanowicz M., *Sąd polubowny (arbitrażowy). Komentarz do art. 1154–1217 KPC*, C.H. Beck, Warszawa 2017.

- Bieniek-Kosikowska A., Kosikowski C., *Prawo karne skarbowe, czy prawo karne finansowe*, „Nowe Prawo” 1967, nr 12, s. 1585-1599.
- Błaszczak Ł., *O tzw. ograniczonej samodzielności jurysdykcyjnej sądu cywilnego w procesie cywilnym*, [w:] H. Dolecki, K. Flaga-Gieruszyńska (red.), *Ewolucja polskiego postępowania cywilnego wobec przemian politycznych, społecznych i gospodarczych. Materiały konferencyjne Ogólnopolskiego Zjazdu Katedr Postępowania Cywilnego, Szczecin-Niechorze, 28–30 września 2007 r.*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 127-146.
- Błaszczak Ł., Ludwik M., *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Broniewicz W., *Wznowienie postępowania cywilnego*, „Palestra” 1967, nr 12, s. 28-36.
- Buchała K., Zoll A., *Polskie prawo karne*, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1995.
- Budyn-Kulik M., Kulik M., *Společna škodlivost' činy jako klauzula generalna w prawie karnym*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia” 2016, t. LXIII, s. [261]-277.
- Chwalibogowski K., *Ustalenia faktyczne w procesie karnym i cywilnym i ich wzajemna moc wiążąca*, „Nowe Prawo” 1965, nr 9, s. 47-58.
- Daniluk P., *Zasady odpowiedzialności w prawie wykroczeń*, [w:] P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń*, t. I, C.H. Beck, Warszawa 2019, s. 101-200.
- Daszkiewicz W., *Powództwo cywilne w procesie karnym*, PWN, Warszawa 1976.
- Dolecki H., Wiśniewski T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. I. *Artykuły 1-366*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Duda J., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2013 r.*, I KZP 19/12, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2013, nr 1, s. 123-133.
- Dudek W., *Wznowienie postępowania w nowym polskim procesie cywilnym*, „Palestra” 1966, nr 3-4, s. 31-37.
- Dunaj B. (red.), *Słownik współczesnego języka polskiego*, Wydawnictwo WILGA, Warszawa 1996.
- Ereciński T., *Czy w procesie adhezyjnym można wydać orzeczenie co do roszczeń objętych obowiązkiem ubezpieczenia OC wyłącznie w stosunku do oskarżonego?*, „Nowe Prawo” 1972, nr 2, s. 311-327.
- Ereciński T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. I. *Postępowanie rozpoznawcze*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.

- Ereciński T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. III. *Postępowanie rozpoznawcze*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Ereciński T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego, Komentarz*. T. VI. *Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Ereciński T., *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego (uwagi de lege ferenda)*, [w:] A. Smoczyńska (red.), *Polskie prawo prywatne w dobie przemian. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Jerzemu Młynarczykowi*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 41-53.
- Ereciński T., Weitz K., *Sąd arbitrażowy*, LexisNexis, Warszawa 2008.
- Flaga-Gieruszyńska K., Zieliński A., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis.
- Gabriel-Węglowski M., *Kwalifikacja prawna czynu zabronionego wystawienia nierzetelnej faktury VAT*, LEX/el 2014.
- Gerecka-Żołyńska A., *Powództwo cywilne w procesie karnym a obowiązek naprawienia szkody. Uwagi na tle art. 62 k.p.k. oraz art. 46 § 1 k.p.k.*, [w:] S. Stachowiak (red.), *Współczesny polski proces karny. Księga ofiarowana Profesorowi Tadeuszowi Nowakowi*, Printer, Poznań 2002, s. 55-61.
- Góra-Błaszczkowska A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I. *Komentarz. Art. 1-729*, C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Góra-Błaszczkowska A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IA. *Komentarz. Art. 1-424¹²*, C.H. Beck, Warszawa 2020.
- Grzegorzczak T., *Kodeks karny skarbowy. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2006.
- Grzegorzczak T., Gubiński A., *Prawo wykroczeń*, PWN, Warszawa 1995.
- Grzybowski T., *Wpływ zmian prawa na jego wykładnię*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Hofmański P., *Orzekanie w procesie adhezyjnym o naprawieniu szkody wyrządzonej przez pracownika*, „Nowe Prawo” 1980, nr 9, s. 48-55.
- Kała D.P., *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego*, „ADR Arbitraż i Mediacja” 2012, nr 4, s. 57-73.
- Kafarski A., *Akcja cywilna w procesie karnym*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1972.
- Kardas P., *O relacjach między strukturą przestępstwa a dekodowanymi z przepisów prawa karnego strukturami normatywnymi*, „Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych” 2012, nr 4, s. 5-63.

- Kardas P., Majewski J., *O dwóch znaczeniach winy w prawie karnym*, „Państwo i Prawo” 1993, nr 10, s. 69-79.
- Kłak C.P., *Postępowanie nakazowe w sprawach karnych skarbowych. Część 2 – Przebieg postępowania i skutki skazania wyrokiem nakazowym*, „Palestra” 2008, nr 9-10, s. 82-92.
- Konarska-Wrzošek V., Skorupka J., Oczkowski T., *Prawo i postępowanie karne skarbowe*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Konarska-Wrzošek V., *Invoice-Related Crimes: Their Significance, Legal Classification and Place in the System of Polish Criminal Law*, „Ius Novum” 2017, nr 2, s. 83-96, <https://iusnovum.lazarski.pl/iusnovum/article/view/939> [dostęp: 23.07.2021].
- Kowalski S., *Kilka uwag o „wykroczeniu skarbowym” z ustawy hazardowej*, „Monitor Prawniczy” 2012, nr 21, s. 166-168.
- Kowalski S., *Uwagi o karnoprawnych kwalifikacjach wystawienia faktury w sposób nierzetelny*, „Państwo i Prawo” 2019, nr 2, s. 87-102.
- Kowalski S., *Zagadnienia szczególne*, [w:] P. Daniluk (red.), *Reforma prawa wykroczeń*, t. 1, C. H. Beck, Warszawa 2019, s. 610-675.
- Krajewski J., *Wznowienie postępowania według nowego kodeksu postępowania cywilnego*, „Państwo i Prawo” 1967, nr 7, s. 65-77.
- Koper R., *Granice mocy wiążącej wyroków karnych w postępowaniu cywilnym*, „Studia Prawnicze” 2016, nr 1, s. 127-152.
- Kwarciana K., *Specyfika wykładni prawa karnego*, [w:] J. Potrzeszcz, B. Liżewski (red.), *Wykładnia prawa. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2019, s. 187-196.
- Lewandowski M., *Udział Policji w czynnościach egzekucyjnych w świetle zmian dokonanych ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o komornikach sądowych (Dz.U. z 2018 r., poz. 771 ze zm.)*, „Przegląd Prawa Egzekucyjnego” 2019, nr 12, s. 8-25.
- Litauer J.J., *O mocy dowodowej wyroku karnego (z prac przygotowawczych do projektu polskiego postępowania cywilnego)*, „Palestra” 1926, nr 6.
- Majewski J., *Reguły wyłączania wielości ocen a konstrukcja idealnego zbiegu czynów zabronionych (przestępstw lub wykroczeń)*, „Palestra” 2015, nr 11-12, s. 65-81.
- Malinowski A., *Polski język prawny. Wybrane zagadnienia*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Malinowski A., *Redagowanie tekstu prawnego. Wybrane wskazania logiczno-językowe*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Manowska M., *Wznowienie postępowania cywilnego*, LexisNexis, Warszawa 2013.

- Manowska M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. III. Art. 478-1217, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2021.
- Marciniak A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. I. *Komentarz*. Art. 1–205, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Marciniak A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. II. *Komentarz*. Art. 205¹-424¹, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Marciniak A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. IV. *Komentarz*. Art. 730-1095¹, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Marciniak A. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego*. T. V. *Komentarz*. Art. 1096-1217, C.H. Beck, Warszawa 2019.
- Marek A., *Prawo wykroczeń (materialne i procesowe)*, C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Marszałkowska-Krześ E. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2020, Legalis.
- Marszałkowska-Krześ E. (red.), *Meritum. Postępowanie cywilne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Mogilnicki A., *Dwutorowość represji karnej przy przestępstwach zwykłych i skarbowych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3, s. 337-342, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/20242/1/004%20DR%20ALEKSANDER%20MOGILNICKI%20%20RPEiS%2017%283%29%2C%201937.pdf> [dostęp: 23.07.2021].
- Morawski L., *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, PWN, Warszawa 2000.
- Morawski L., *Wykłady w orzecznictwie sądów. Komentarz*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2002.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Wydawnictwo „Dom Organizatora”, Toruń 2014.
- Nowicki M., *Wpływ ustaleń wydanych w postępowaniu karnym na postępowanie cywilne oraz zakres związania sądu*, [w:] E. Marszałkowska-Krześ (red.), *Tendencje prawa materialnego i procesowego cywilnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 63-75, <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/87597> [dostęp: 23.07.2021].
- Oleksy K., *Charakter prawny obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem a przedmiot i paradygmat procesu karnego*, „Prokuratura i Prawo” 2019, nr 5, s. 30-54.
- Piasecki K., *Niektóre aspekty uzasadnienia wpływu postępowania i wyroku karnego na postępowanie cywilne*, [w:] *Księga pamiątkowa ku czci Kamila Stefki*, PWN, Warszawa–Wrocław 1967, s. 245-257.

- Piaskowska O.M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie procesowe. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2019.
- Pietrzykowski J., *Powództwo adhezyjne oraz zasądzenie odszkodowania z urzędu*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1969.
- Rablin E., *Podstawy skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego na podstawie orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Warszawie*, „Monitor Prawniczy” 2009, nr 1, dod. spec.
- Raglewski J., *Relacja pojęć „przestępstwo” - „przestępstwo skarbowe” oraz „wykroczenie” - „wykroczenie skarbowe” w polskim systemie prawa karnego materialnego*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 5, s. 99-110.
- Resich Z., Siedlecki W. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. t. I*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1969.
- Rodziewicz J., *Prejudycjalność w postępowaniu cywilnym*, Wydawnictwo ARCHE, Gdańsk 2000.
- Rodzinkiewicz M., *Pojęcie winy w prawie karnym - próba analizy krytycznej na tle ujęcia relacyjnego*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1992, nr 3, s. 11-25, <https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/16380/1/003%20MATEUSZ%20RODZYNKIEWICZ.pdf> [dostęp: 2.08.2021].
- Safjan M., Bosek L. (red.), *Konstytucja RP. T. I. Komentarz do art. 1-86*, C.H. Beck, Warszawa 2016, Legalis.
- Samborski E., *Dochodzenie roszczeń cywilnych w procesie karnym*, LexisNexis, Warszawa 2000.
- Sawczuk M., *Wznowienie postępowania cywilnego*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1970.
- Siedlecki W., *Postępowanie cywile. Zarys wykładu*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1977.
- Siedlecki W., *Stosunek postępowania karnego do postępowania cywilnego w świetle przepisów nowego Kodeksu postępowania cywilnego*, „Palestra” 1966, nr 9, s. 20-32.
- Siedlecki W. (red.), *System prawa procesowego cywilnego*, t. 3, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wydawnictwo PAN, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk-Łódź 1986.
- Siwik Z., *Główne kierunki zmian dokonanych w Kodeksie karnym skarbowym z 1999 roku. Ogólna charakterystyka*, [w:] Z. Siwik (red.), *Kodeks karny skarbowy po dziesięciu latach obowiązywania. Ocena i perspektywy zmian*, Bibliotheca Erasmiana, Wrocław 2010.

- Skorupka J. (red.), *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Stefański R.A., *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 2013 r.*, „Ius Novum” 2014, nr 1, s. 182-220, <https://iusnovum.lazarski.pl/iusnovum/article/view/318> [dostęp: 23.07.2021].
- Szancilo T. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Komentarz. T. II. Art. 506–1217*, C.H. Beck, Warszawa 2019, Legalis.
- Szumański A. (red.), *t. 8, Arbitraż handlowy*, System Prawa Handlowego, t. 8, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Świecki D., *Wina w prawie karnym materialnym i procesowym*, „Prokuratura i Prawo” 2009, nr 11-12, s. 5-14.
- Warylewski J. (red.), *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.
- Weitz K., *Skarga o wznowienie postępowania w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, [w:] K. Markiewicz, A. Torbus (red.), *Postępowanie rozpoznawcze w przyszłym Kodeksie postępowania cywilnego*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 323-389.
- Wierczyński G., *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
- Wilk L., *W sprawie autonomii materialnego prawa karnego skarbowego*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 8, s. 32-45.
- Wilk L., Zagrodnik J., *Prawo karne skarbowe*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Wilk L., *Problematyka części szczególnej Kodeksu karnego skarbowego (ze szczególnym uwzględnieniem przestępstw i wykroczeń podatkowych) – próba oceny i kierunki zmian*, [w:] Z. Siwik (red.), *Kodeks karny skarbowy po dziesięciu latach obowiązywania. Ocena i perspektywy zmian*, Bibliotheca Erasmiana, Wrocław 2010, s. 75-84.
- Wilk L., *Kary pieniężne w ustawie o grach hazardowych*, „Prokuratura i Prawo” 2011, nr 1, s. 146-158.
- Wilk L., *Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2013 r., I KZP 19/12*, „Orzecnictwo Sądów Polskich” 2013, nr 7-8, poz. 84 k.
- Wiśniewski A., *Zagadnienie odrębności prawa karnego skarbowego*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2012.
- Wolter W., *O stopniowaniu społecznego niebezpieczeństwa czynu karalnego*, „Krakowskie Studia Prawnicze” 1970, t. 3, s. 109-141.

- Wronkowska S., Zieliński M., *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.
- Wronkowska S., Zieliński M., *O korespondencji dyrektyw redagowania i interpretowania tekstu prawnego*, „Studia Prawnicze” 1985, nr 3-4, s. 301-327.
- Wróbel W., *Wina i zawinienie a strona podmiotowa czynu zabronionego, czyli o potrzebie posługiwania się w prawie karnym pojęciem winy umyślnej i nieumyślnej*, [w:] J. Giezek (red.), *Przestępstwo, kara, polityka kryminalna. Problemy tworzenia i funkcjonowania prawa. Księga jubileuszowa z okazji 70. rocznicy urodzin Profesora Tomasza Kaczmarka*, Kraków 2006, s. 677-680.
- Zalewski W., *Tak zwany kompleks cywilnoprawny w prawie karnym po nowelizacjach*, [w:] M. Bojarski, J. Brzezińska, K. Łucarz (red.), *Problemy współczesnego prawa karnego i polityki kryminalnej. Księga jubileuszowa Profesor Zofii Sienkiewicz*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2015, s. 383-399.
- Zieliński M., *Podstawowe zasady współczesnej wykładni prawa*, [w:] P. Winczorek, *Teoria i praktyka wykładni prawa*, Wydawnictwo Liber, Warszawa 2005, s. 117-125.
- Zieliński M., *Wykładnia prawa. Zasady – reguły – wskazówki*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Zientek J., *Karygodność i wina jako przesłanki odpowiedzialności w nowym kodeksie karnym*, „Prokuratura i Prawo” 1998, nr 6, s. 7-32.
- Zoll A. (red.), *Kodeks karny. Część ogólna. Komentarz*, t. 1, Zakamycze, Warszawa 2007.
- Zoll A., *Materialne określenie przestępstwa*, „Prokuratura i Prawo” 1997, nr 2, s. 7-16.
- Zoll A., *Zasady odpowiedzialności karnej*, „Nowa Kodyfikacja Karna. Kodeks Karny” 1998, nr 12, s. 1-134.

Netografia

Przestępstwo [hasło], <https://www.sjp.pwn.pl> [dostęp: 12.02.2021].



Magdalena El-Hagin
Sąd Okręgowy w Gdańsku
ORCID: 0000-0002-0669-1354
magdalena.el-hagin@iustitia.pl

Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej - część I

**The Directive 2005/29/EC on unfair commercial practices in the light of
the latest case-law of the Court of Justice of the European Union – part I**

Abstract

During the fifteen years since its adoption, Directive 2005/29/EC on unfair commercial practices has been interpreted in the subject literature, the guidelines of the European Commission and in the case-law of the Court of Justice. The paper analyses 12 judgements of the CJEU imposed in the last five years (2016–2020) in the context of the scope of Directive 2005/29/EC. First, the CJEU's take on the relationship between Directive 2005/29/EC and other union and national regulations is discussed. Then the CJEU's *acquis* regarding the subjective scope of the Directive is presented. In light of the fact that the Directive leads to the protection both consumers and traders operating legally, it is of importance for almost all UE citizens. Thus the precise determination of the scope of Directive 2005/29/EC is tremendously important for traders, consumers and all practitioners interpreting national law in the light of the Directive's provisions (especially courts), but – also although to a lesser extent – for Member States' legislators.

Keywords: Directive 2005/29/EC, unfair commercial practices, consumer protection, case-law of the CJEU

Abstrakt

Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych obowiązuje od ponad 15 lat. W tym czasie interpretowana była w literaturze przedmiotu, wytycznych Komisji Europejskiej oraz orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE. W niniejszym opracowaniu przeanalizowano 12 orzeczeń TSUE z ostatnich pięciu lat (2016–2021). W pierwszej kolejności omówiono stanowisko TSUE w przedmiocie relacji dyrektywy 2005/29/WE do innych instrumentów unijnych i krajowych. Następnie przedstawiono dorobek TSUE w kwestii podmiotowego zakresu stosowania dyrektywy 2005/29/WE. Z uwagi na fakt, że dyrektywa zmierza do ochrony zarówno konsumentów, jak i profesjonalistów funkcjonujących zgodnie z prawem, ma ona znaczenie dla – bez mała – ogółu obywateli UE. W tym kontekście precyzyjne określenie zakresu jej stosowania jest niezwykle istotne dla przedsiębiorców, konsumentów oraz wszystkich praktyków interpretujących prawo krajowe w świetle przepisów dyrektywy (zwłaszcza sądów), a także – choć w mniejszym zakresie – dla ustawodawców krajowych.

Słowa kluczowe: dyrektywa 2005/29/WE, nieuczciwe praktyki handlowe, ochrona konsumentów, orzecznictwo TSUE

1. Wprowadzenie

Dyrektywa 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych¹ została przyjęta 11 maja 2005 r. z terminem transpozycji wyznaczonym państwom członkowskim na 12 czerwca 2007 r. Chociaż obowiązuje od ponad 15 lat, interpretacja jej postanowień w procesie sądowego stosowania nadal budzi wątpliwości².

¹ Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.Urz. UE L 149 z 11.06.2005 r., s. 22–39 – dalej: dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych.

² O czym świadczyć może sama statystyka – TSUE dotychczas dokonał wykładni przepisów dyrektywy w ponad 40 orzeczeniach.

W dyrektywie przewidziano harmonizację zupełną: państwa członkowskie nie mogą przyjmować ani bardziej restrykcyjnych, ani bardziej liberalnych środków w materii objętej dyrektywą³, za wyjątkiem kwestii wyraźnie w dyrektywie sprecyzowanych⁴. W efekcie ma to prowadzić do ujednolicenia prawa w zakresie nią unormowanym na obszarze UE, zaś konsumenci w każdym państwie członkowskim nie powinni spodziewać się ani niższych ani wyższych standardów poziomu ochrony niż wynika to z treści dyrektywy. W literaturze wskazuje się jednak⁵, że założenie pełnej harmonizacji, której konsekwencją są niejako uśrednione regulacje, niesie ze sobą niebezpieczeństwo obniżenia poziomu ochrony konsumenta w stosunku do zapewnionego dotychczas (lub pożądanego) w ustawodawstwie krajowym. Państwa członkowskie nie mogą bowiem przyjąć ani utrzymywać środków innych niż w przewidziane w dyrektywie, nawet gdyby miało to na celu zapewnienie jeszcze wyższego poziomu ochrony konsumentów⁶.

Zastosowanie w dyrektywie 2005/29 metody harmonizacji zupełnej koresponduje z jej bezpośrednimi celami, którymi są przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego i osiągnięcie wysokiego poziomu ochrony konsumentów⁷. Pierwszoplanowym zadaniem dyrektywy jest zatem ochrona interesów ekonomicznych (gospodarczych, rynkowych) konsumentów, niemniej jednak, niejako pośrednio, dyrektywa (motyw 6) zapewnia także ochronę przedsiębiorcom działającym uczciwie. Zważywszy zatem, że dyrektywa zmierza do ochrony zarówno konsumentów, jak i profesjonalistów funkcjonujących zgodnie z prawem, ma ona znaczenie dla – bez mała – ogółu obywateli UE. W tym kontekście precyzyjne określenie zakresu

³ A. Kunkiel-Kryńska, *Nowe rozwiązania prawa ochrony konsumenta w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 8, s. 28.

⁴ W szczególności, zgodnie z art. 3 ust. 9 w odniesieniu do usług finansowych i nieruchomości państwa członkowskie mogą nakładać wymogi o charakterze bardziej restrykcyjnym lub nakazowym niż wymogi nałożone przez dyrektywę 2005/29/WE. Ponadto, dyrektywą 2019/2161 wprowadzono ograniczenia przyjętej przez dyrektywę 2005/29 zasady harmonizacji zupełnej względem agresywnych lub wprowadzających w błąd praktyk marketingowych lub sprzedażowych w postaci nieumówionych wizyt przedsiębiorcy w domu konsumenta oraz w odniesieniu do wycieczek organizowanych przez przedsiębiorcę w celu promowania lub sprzedaży produktów konsumentom (art. 3 ust. 5 i 6).

⁵ J. Maliszewska-Nienartowicz, *Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych – pierwszy etap wspólnotowego prawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji?*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2007, nr 1, s. 22-23.

⁶ Szerzej zob. A. Kunkiel-Kryńska, *Metody harmonizacji prawa konsumenckiego w Unii Europejskiej i ich wpływ na procesy implementacyjne w państwach członkowskich*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 202 i n.

⁷ Zob. art. 1 i motyw 12 dyrektywy 2005/29.

jej stosowania jest niezwykle istotne dla przedsiębiorców, konsumentów oraz wszystkich praktyków interpretujących prawo krajowe w świetle przepisów dyrektywy (zwłaszcza sądów), a także – choć w mniejszym zakresie – dla ustawodawców krajowych.

Dla przejrzystości dalszych rozważań warto w tym miejscu przypomnieć, że dyrektywa obejmuje zasadniczo wszystkie relacje pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami (*business-to-consumer*, B2C) we wszystkich sektorach. Stosuje się ją przy tym do nieuczciwych praktyk handlowych przed zawarciem transakcji handlowej dotyczącej produktu, w trakcie jej zawierania oraz po jej zawarciu (art. 3 ust. 1). Zatem dla ustalenia zakresu stosowania dyrektywy kluczowa jest wykładnia pojęć użytych w tym przepisie, tzn. praktyki handlowej i produktu. Dopiero stwierdzenie, że w danym przypadku zastosowano praktykę handlową w kontekście transakcji dotyczącej produktu, może być punktem wyjścia do analizy pozostałych przesłanek nieuczciwych praktyk handlowych, ujętych w charakterystycznej strukturze dyrektywy o kształcie piramidy⁸. Konstrukcja ta obejmuje trzy kategorie przepisów o różnym charakterze: „dużą” klauzulę generalną zakazującą nieuczciwych praktyk handlowych (art. 5), dwie „małe” klauzule generalne zakazujące wprowadzających w błąd praktyk handlowych (art. 6 i 7) i agresywnych praktyk handlowych (art. 8 i 9) oraz tzw. czarną listę klauzul, objętych załącznikiem I do dyrektywy, czyli zakazów *per se*⁹.

Analizując zakres stosowania dyrektywy 2005/29, nie sposób pominąć faktu, że jej przepisy zostały zmodyfikowane dyrektywą 2019/2161 w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsumenta¹⁰ (dalej jako dyrektywa 2019/2161), stanowiącą część „Nowego ładu dla konsumentów”¹¹. Biorąc pod uwagę, że wprowadzone zmiany weszły w życie 7 stycznia 2020 r., a termin implementacji do porządków krajowych mija 28 listopada 2021 r., zostały one uwzględnione w głównym toku rozważań. Zmiany w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych nie są liczne, jednakże dotyczą istotnych kwestii w niej uregulowanych, zarówno

⁸ M. Namysłowska, *Dziesięć lat dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2016, nr 3, s. 5.

⁹ A. Kunkiel-Kryńska, *Nowe rozwiązania...*, s. 31.

¹⁰ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsument, Dz.Urz. UE L 328 z 18.12.2019 r., s. 7-28.

¹¹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 11.04.2018 r. COM(2018) 183 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0183> [dostęp: 21.07.2021].

w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym¹². Potrzeba modyfikacji niektórych postanowień materialnych dyrektywy 2005/29 wynikała w przeważającej mierze z zachodzących rewolucyjnych zmian technologicznych oraz rozwoju świata cyfrowego, które stały się strategicznym elementem polityki gospodarczej Unii Europejskiej m.in. w ramach strategii jednolitego rynku cyfrowego (*Digital Single Market*)¹³. Z kolei modernizacja przepisów proceduralnych przejawia się zasadniczo w konieczności zapewnienia konsumentom narzędzi procesowych na płaszczyźnie prywatnoprawnej w celu realizacji skutecznej ochrony wynikającej z dyrektywy 2005/29. Zmiany te postulowano w doktrynie, jednakże do tej pory materia ta nie była uregulowana w prawie unijnym¹⁴.

Ogółem analizie poddano 20 orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z ostatnich pięciu lat (2016–2021), przy czym w niniejszym opracowaniu – 12 z nich¹⁵. W badanym okresie Trybunał dokonał interpretacji zasadniczo wszystkich elementów kluczowych dyrektywy 2005/29, dlatego też w rozważaniach zostały poruszone kwestie istotne dla ustalenia zakresu stosowania dyrektywy, a w konsekwencji – obowiązków przedsiębiorców i praw konsumentów. W artykule analizowana będzie relacja dyrektywy 2005/29 do innych instrumentów unijnych i krajowych oraz jej zakres podmiotowy¹⁶.

¹² M. Durovic, *Bright Future for EU Consumer Law?*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2019, t. 8, nr 6, s. 217.

¹³ Zob. np. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1128 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie transgranicznego przenoszenia na rynku wewnętrznym usług online w zakresie treści, Dz.Urz. UE L 168 z 30.6.2017 r., s. 1; rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/302 z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE, Dz.Urz. UE L 601 z 2.03.2018 r., s. 1; zob. też komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy, COM(2015) 192 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/ALL/?uri=celex:52015DC0192> [dostęp: 21.07.2021].

¹⁴ A. Jabłonowska, *Wpływ dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych na krajowe normy proceduralne. Glosa do wyroku TSUE z dnia 19 września 2018 r., C-109/17, Bankia SA przeciwko Juanowi Carlosowi Mariemu Merinowi i in.*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019/11, s. 31 i przytoczona tam literatura.

¹⁵ Tekst podzielono na dwie części: część I obejmuje relacje dyrektywy 2005/29 do innych instrumentów unijnych i krajowych oraz zakres podmiotowy, zaś część II – zakres przedmiotowy.

¹⁶ W kolejnej części przedstawiony zostanie dorobek TSUE w kwestii przedmiotowego zakresu stosowania dyrektywy 2005/29.

2. Relacje postanowień dyrektywy 2005/29 do innych unijnych lub krajowych norm szczególnych

Dyrektywa 2005/29 jest regulacją ramową o charakterze *lex generalis*, w tym kontekście, że jej postanowienia znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim w danym sektorze nie istnieją inne regulacje szczegółowe. Pozostaje ona zatem bez uszczerbku dla przepisów prawa zobowiązań umownych, w szczególności dla postanowień dotyczących ważności, zawierania lub skutków umowy (art. 3 ust. 2), dla unijnych i krajowych przepisów prawnych dotyczących aspektów produktów związanych z bezpieczeństwem i zdrowiem (art. 3 ust. 3), dla warunków wykonywania działalności gospodarczej lub warunków udzielania zezwoleń oraz dla zawodowych kodeksów postępowania lub innych szczególnych przepisów dotyczących zawodów regulowanych, tak aby możliwe było zapewnienie utrzymania wysokich standardów uczciwości, które państwa członkowskie mogą, w zgodzie z prawem wspólnotowym, nałożyć na osoby wykonujące dany zawód (art. 3 ust. 8) oraz dla stosowania przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich w dziedzinie certyfikacji i oznaczania norm dotyczących prób wyrobów z metali szlachetnych (art. 3 ust. 10).

Zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali*, wyrażoną w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29, w przypadku kolizji pomiędzy jej przepisami a innymi unijnymi przepisami prawnymi dotyczącymi szczególnych aspektów nieuczciwych praktyk handlowych, te ostatnie mają pierwszeństwo i stosuje się je do tych szczególnych aspektów. Natomiast gdy dana regulacja sektorewa znajduje zastosowanie tylko do niektórych okoliczności, np. obowiązku informacyjnego przed zawarciem umowy¹⁷, inne aspekty związane z praktykami handlowymi zostaną objęte zakresem omawianej dyrektywy. Taką wykładnię art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29 potwierdził TSUE w wyroku *Wind Tre i Vodafone Italia*¹⁸. Podkreślono przy tym, że wskazany przepis dyrektywy wyraźnie przewiduje kolizję pomiędzy przepisami Unii, a nie przepisami krajowymi¹⁹. W kontekście pojęcia „kolizji” Trybunał podzielił stanowisko

¹⁷ A. Kunkiel-Kryńska, *Nowe rozwiązania...*, s. 30.

¹⁸ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato przeciwko Wind Tre i Vodafone Italia*, EU:C:2018:710, pkt 58 i przytoczony tam wyrok TSUE z 16 lipca 2005 r. w sprawach połączonych C-544/13 i C-545/13, *Abcur AB przeciwko Apoteket Farmaci AB i Apoteket AB*, EU:C:2015:481, pkt 79.

¹⁹ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, pkt 59.

rzecznika generalnego Bordony²⁰, że dotyczy ono stosunku pomiędzy danymi przepisami, wykraczającego poza zwykłą rozbieżność lub zwykłą różnicę, przy czym rozbieżność ta jest niemożliwa do pokonania za pomocą formuły integrującej, czyniącej możliwym współistnienie dwóch sytuacji bez ich wyłączenia. Trybunał wywiódł tym samym, że kolizja objęta art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29 istnieje tylko wtedy, gdy przepisy inne niż przepisy tej dyrektywy regulujące szczególne aspekty nieuczciwych praktyk handlowych nakładają na przedsiębiorców obowiązki sprzeczne z obowiązkami ustanowionymi przez dyrektywę 2005/29 bez jakiegokolwiek zakresu swobody²¹. Przyjmując takie rozumienie pojęcia kolizji, Trybunał uznał, że nie występuje ona pomiędzy przepisami dyrektywy 2005/29 a przepisami dyrektywy 2002/22²² w zakresie praw użytkowników końcowych. W konsekwencji w postępowaniu głównym w sprawie *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato przeciwko Wind Tre i Vodafone Italia* zastosowane powinny być przepisy dyrektywy 2005/29²³.

Chociaż dyrektywa 2002/22 została uchylona z dniem 20 grudnia 2020 r. dyrektywą 2018/1972 ustanawiającą Europejski kodeks łączności elektronicznej²⁴, to jednak nadal pozostają aktualne rozważania Trybunału w wyroku *Wind Tre i Vodafone* dotyczące istoty stosunku postanowień dyrektywy 2005/29 do innych regulacji prawa unijnego (zwłaszcza wykładni pojęcia kolizja w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy). Za szczególnie istotne należy uznać rozważania w pkt. 59 i 61 wyroku. Trybunał, wskazując, że art. 3 ust. 4 przewiduje wyraźnie kolizję pomiędzy przepisami Unii²⁵, po pierwsze przesądził, iż zawarte tam odesłanie powinno ograniczać się ściśle do prawodawstwa unijnego (nie zaś krajowego) regulującego określone aspekty nieuczciwych praktyk handlowych. TSUE wykluczył tym samym możliwość dokonania szerokiej wykładni tego przepisu, prowadzącej do objęcia swoim zakresem regulacji transponujących normy prawa UE do systemów krajowych. Ocena sprzeczności przepisu krajowego regulującego szczególne aspekty nieuczci-

²⁰ Tamże, pkt 60 i przywołana tam opinia rzecznika generalnego Bordony przedstawiona w dniu 31 maja 2018 r., pkt 124 i 126.

²¹ Tamże, pkt 61.

²² Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, Dz.Urz. UE L 108 z 24.04.2002 r., s. 51-77.

²³ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 I C-55/17, pkt 68, 69.

²⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej, Dz.Urz. UE L 321 z 17.12.2018 r., s. 36-214.

²⁵ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 I C-55/17, pkt 59.

wych praktyk handlowych w sposób bardziej szczegółowy niż przewidziany w dyrektywie 2005/29 z przepisem tejże dyrektywy różni się w zależności od tego, czy transponuje on do porządku krajowego postanowienia dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych, czy też innej. W pierwszym przypadku, stosowanie przepisu krajowego jest wyłączone z uwagi na ustanowienie pełnej harmonizacji regulacji odnoszących się do nieuczciwych praktyk handlowych przedsiębiorstw wobec konsumentów, skutkiem czego państwa członkowskie nie mogą przyjąć bardziej restrykcyjnych środków niż te, które określa dyrektywa, nawet gdyby miało to na celu zapewnienie jeszcze wyższego poziomu ochrony konsumentów. W drugiej zaś sytuacji należy zbadać transponowaną dyrektywę sektorową pod kątem ustalenia, czy powinna ona mieć pierwszeństwo względem dyrektywy 2005/29 na podstawie jej art. 3 ust. 4. Jak słusznie zauważył rzecznik generalny Bordona, gdy prawo Unii zezwala państwom członkowskim na uregulowanie szczególnych aspektów nieuczciwych praktyk handlowych w sposób, który może być bardziej rygorystyczny niż przepisy dyrektywy 2005/29, zastąpienie tej ostatniej nie wyniknie z normy krajowej wydanej w ramach takiej możliwości, lecz z dyrektywy (sektorowej), która to przewiduje²⁶.

Po drugie zaś, w sposób niejako pośredni, TSUE rozstrzygnął, że stosunek szczególności ustanowiony w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29 dotyczy wyłącznie przepisów lub postanowień, a nie systemów uregulowań sektorowych. TSUE ograniczył się w tym względzie do przedstawienia tezy wynikającej z literalnego brzmienia cytowanego przepisu, bez jej uzasadnienia systemowego. Teza ta powiela jednakże umotywowane stanowisko rzecznika generalnego Bordony, który wyjaśnił, że system ustanowiony dyrektywą o nieuczciwych praktykach handlowych, jako ogólny system ochrony, nie ustępuje pierwszeństwa żadnemu innemu systemowi. Pierwszeństwa ustępują wyłącznie niektóre z przepisów tej dyrektywy, i tylko w takim zakresie, w jakim istnieją inne przepisy regulujące „określone aspekty nieuczciwych praktyk handlowych”²⁷.

Z kolei w punkcie 61 wyroku TSUE skonstruował bardzo praktyczną wskazówkę dla sądów krajowych (i innych organów stosujących postanowienia dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych) dotyczącą interpretacji pojęcia „kolizji” objętego art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29²⁸. Także w tym zakresie Trybunał odwołał się do opinii rzecznika generalnego Bordony, który

²⁶ Opinia rzecznika generalnego Bordony w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, pkt 120.

²⁷ Tamże, pkt 107.

²⁸ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, pkt 61.

zaś wypowiedział się podobnie jak rzecznik generalny H. Saugmandsgaard Øe w opinii przedstawionej do sprawy *Dyson Ltd przeciwko European Commission*²⁹. Wskazuje się zatem, że pojęcie „kolizji” należy odnieść do przepisów regulujących szczególnie aspekty nieuczciwych praktyk handlowych, które nakładają na przedsiębiorców obowiązki sprzeczne z obowiązkami wynikającymi z dyrektywy 2005/29, jeśli przy tym przedsiębiorcom nie pozostawia się żadnej swobody działania w celu zwolnienia się z tych powinności. Jest to przydatna koncepcja o walorze użytecznym, która – poprzez prostotę przekazu – może przyczynić się do prawidłowego stosowania art. 3 ust. 4 dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych.

Relacja postanowień dyrektywy 2005/29 do dyrektywy 93/13 w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich³⁰ stanowiła natomiast przedmiot rozważań Trybunału Sprawiedliwości w wyroku *Bankia SA przeciwko Juanowi Carlosowi Mariemu Merinowi i in.* W ocenie Trybunału, choć obie dyrektywy mają na celu zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów, to jednak cel ten realizują w różny sposób³¹. Orzeczenie zapadło na tle sporu kredytobiorców z instytucją finansową (Bankia SA) na gruncie postępowania w przedmiocie egzekucji wierzytelności zabezpieczonej hipoteką. Na podstawie zawartej umowy Bankia udzieliła konsumentom kredytu zabezpieczonego hipoteką na ich nieruchomości, przy czym strony ustaliły wartość wyjściową nieruchomości na wypadek jej sprzedaży w drodze licytacji. W związku z trudnościami kredytobiorców z terminową spłatą rat, po kilku latach strony dokonały restrukturyzacji zadłużenia, zmieniając niektóre warunki umowy tj. wydłużono termin spłaty pozostałej kwoty kredytu oraz obniżono wartość nieruchomości. Z uwagi na uchybienia w płatności rat kredytu, Bankia ostatecznie wszczęła postępowanie egzekucyjne, natomiast kredytobiorcy wnieśli powództwo przeciwegzekucyjne, podnosząc zarzuty w przedmiocie nieuczciwości przedmiotowej umowy. Konsumenci zarzucili, po pierwsze, że Bankia wykorzystała przedłużenie terminu spłaty umowy jako zachętę do ustalenia niższej wartości nieruchomości, po drugie zaś, że odmówiła zaproponowanej formy spłaty zadłużenia przez przejęcie nieruchomości z jednoczesnym umożliwieniem dłużnikom dalszego zamieszkiwania w spornym lokalu.

²⁹ Opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaard Øe w sprawie *Dyson Ltd przeciwko BSH Home Appliances NV*, C-632/16, pkt 91; wyrok TSUE z 8 listopada 2018 r. w sprawie T-544/13, *Dyson Ltd przeciwko Komisji Europejskiej*, EU:T:2018:761.

³⁰ Dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, Dz.Urz. UE L 95 z 21.04.1993 r., s. 29-34.

³¹ Wyrok TSUE z 19 września 2018 r. w sprawie C-109/17, *Bankia SA przeciwko Juanowi Carlosowi Mariemu Merinowi i in.*, EU:C:2018:735, pkt 36.

W pierwszej kolejności Trybunał podkreślił, że w celu zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów dyrektywa 2005/29 ustanawia ogólny zakaz stosowania nieuczciwych praktyk handlowych, przy czym pozostawia ona państwom członkowskim pewien zakres uznania co do wyboru środków wykonawczych, zgodnie z art. 11 i art. 13, pod warunkiem, że są one odpowiednie i skuteczne, a przewidziane w ten sposób sankcje są skuteczne, proporcjonalne i odstraszające³². W odniesieniu do art. 3 ust. 2 dyrektywy 2005/29 TSUE wskazał, że należy stosować dyrektywę bez uszczerbku dla prawa zobowiązań, w szczególności postanowień dotyczących ważności, zawierania lub skutków umowy³³. W związku z tym umowa nie może zostać uznana za nieważną jedynie z tego względu, że zawiera postanowienia sprzeczne z ogólnym zakazem nieuczciwych praktyk handlowych, sformułowanym w art. 5 ust. 1 dyrektywy 2005/29³⁴. Trybunał zauważył ponadto, że w odróżnieniu od dyrektywy 93/13, wskazującej na brak mocy wiążącej nieuczciwych postanowień umownych³⁵, dyrektywa 2005/29 nie określa bezpośrednio konsekwencji naruszenia zakazu stosowania nieuczciwych praktyk handlowych w płaszczyźnie prywatnoprawnej. Wniosek ten przesądza o niemożliwości przeniesienia orzecznictwa TSUE dotyczącego nieuczciwych postanowień umownych w aspekcie proceduralnym na grunt praktyk handlowych, w szczególności zaś wyroku *Mohamed Aziz przeciwko Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*³⁶, w którym dopuszczono możliwość sprawowania przez sąd krajowy kontroli tytułu egzekucyjnego pod kątem nieuczciwych warunków umownych na podstawie dyrektywy 93/13 w toku postępowania w przedmiocie egzekucji wierzytelności zabezpieczonej hipoteką³⁷. Trybunał orzekł w konsekwencji, że skuteczność dyrektywy 2005/29 (odmiennie niż dyrektywy 93/13) nie wymaga, aby państwa członkowskie zezwalały, by sąd, przed którym toczy się postępowanie w przedmiocie egzekucji wierzytelności zabezpieczonej hipoteką, badał z urzędu lub na wniosek strony ważność tytułu egzekucyjnego pod względem tego, czy doszło do nieuczciwych praktyk handlowych³⁸.

³² Tamże, pkt 30, 31.

³³ Tamże, pkt 32.

³⁴ Tamże, pkt 33.

³⁵ Zob. art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13.

³⁶ Wyrok TSUE z 14 marca 2013 r. w sprawie C-415/11, *Mohamed Aziz przeciwko Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, EU:C:2013:164.

³⁷ Wyrok TSUE z 19 września 2018 r. w sprawie C-109/17, pkt 35, 36.

³⁸ Tamże, pkt 34.

Powyższa konstatacja nie oznacza jednak, w ocenie Trybunału, że sądy krajowe pozbawione są całkowicie możliwości badania umowy stanowiącej tytuł egzekucyjny pod kątem wystąpienia nieuczciwych praktyk handlowych na jakimkolwiek etapie jej zawierania lub wykonywania. Trybunał poruszył bowiem dwie istotne kwestie dotyczące możliwych metod indywidualnej ochrony konsumentów pokrzywdzonych nieuczciwymi praktykami handlowymi. Po pierwsze wskazał, że zgodnie z motywem 9 dyrektywy 2005/29 akt ten nie stanowi uszczerbku dla indywidualnych powództw wnoszonych przez osoby, które ucierpiały na skutek nieuczciwej praktyki handlowej³⁹, zaś odszkodowanie może być traktowane jako jeden z odpowiednich i skutecznych środków zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych wymaganych w art. 11 dyrektywy⁴⁰ obok zbiorowego dochodzenia roszczeń o nakazanie zaprzestania stosowania nieuczciwych praktyk handlowych w trybie sądowym lub administracyjnym⁴¹. Trybunał skorelował zatem pojęcie odpowiednich i skutecznych środków zwalczania nieuczciwych praktyk z perspektywy indywidualnego konsumenta m.in. z dochodzeniem przez konsumentów roszczeń odszkodowawczych w formie odrębnych powództw. Po drugie, TSUE zauważył, że chociaż stwierdzenie nieuczciwego charakteru praktyki handlowej nie przesądza o nieuczciwym charakterze warunków umownych, to stanowi jedną z okoliczności, na których właściwy sąd może oprzeć ocenę nieuczciwego charakteru warunków umownych, która zgodnie z art. 4 ust. 1 dyrektywy 93/13 winna obejmować wszelkie okoliczności związane z wykonaniem umowy⁴². Trybunał zaakcentował zatem możliwość uwzględnienia potencjalnie nieuczciwych praktyk handlowych w ramach kontroli nieuczciwych postanowień umownych na gruncie dyrektywy 93/13. Wynika to z faktu, że sąd krajowy zobowiązany jest badać, również z urzędu, czy dane warunki umowy wchodzące w zakres stosowania dyrektywy 93/13 mają nieuczciwy charakter, a tym samym zniwelować brak równowagi między konsumentem a przedsiębiorcą⁴³. W konsekwencji, kontrolując ważność tytułu egzekucyjnego w świetle dyrektywy 93/13, sąd ten ma możliwość badania nieuczciwego charakteru praktyki handlowej, będącej podstawą tego tytułu⁴⁴. Trybunał zatem jednoznacznie postuluje analizę warunku umownego pod kątem jego abuzywności także

³⁹ Tamże, pkt 32.

⁴⁰ Tamże, pkt 46.

⁴¹ Tamże, pkt 42.

⁴² Tamże, pkt 49 i przytoczony tam wyrok TSUE z 15 marca 2012 r. w sprawie C-453/10, *Pereničová i Perenič przeciwko SOS financ, spol. s r. o.*, EU:C:2012:144, pkt 43, 44.

⁴³ Wyrok TSUE z 19 września 2018 r. w sprawie C-109/17, pkt 38.

⁴⁴ Tamże, pkt 48.

z perspektywy potencjalnej nieuczciwości praktyki handlowej, na podstawie której postanowienie to zostało uzgodnione między stronami. Jeżeli taki zabieg się powiedzie, konsument może liczyć na skuteczną ochronę prawną w świetle przepisów dyrektywy 93/13 oraz – *in concreto* – na zawieszenie postępowania egzekucyjnego z nieruchomości zabezpieczonej hipoteką prowadzonego na podstawie tytułu egzekucyjnego w postaci umowy zawierającej postanowienie abuzywne, objęte tą umową na skutek nieuczciwej praktyki handlowej.

Należy jednakże przyjąć, że wywód TSUE w wyroku *Bankia* nie gwarantuje konsumentom skutecznej ochrony w sytuacji, gdy kwestionowane postępowanie przedsiębiorcy wykracza poza zakres stosowania dyrektywy 93/13, zaś w prawie krajowym nie wprowadzono indywidualnych środków ochrony kontraktowej konsumentów poszkodowanych nieuczciwymi praktykami handlowymi. Innymi słowy, jeśli sąd krajowy nie dopatry się nieuczciwości danego warunku umownego w świetle dyrektywy 93/13, pomimo stwierdzenia nieuczciwego charakteru praktyki handlowej, konsument pozbawiony jest efektywnego wsparcia na podstawie dyrektywy 2005/29.

Wyrok *Bankia*, choć nie do końca satysfakcjonujący w zakresie narzędzi przysługujących sądom krajowym w toku postępowania egzekucyjnego z nieruchomości w sytuacji stwierdzenia nieuczciwości danej praktyki handlowej przy zawieraniu lub wykonywaniu umowy stanowiącej tytuł egzekucyjny, należy w ostatecznym rozrachunku ocenić pozytywnie. Oddaje bowiem charakter dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych jako instrumentu ramowego określającego ogólne zasady wzajemnych stosunków między przedsiębiorcami i konsumentami, w razie potrzeby uzupełnianego przez szczegółowe przepisy sektorowe. Trybunał słusznie położył nacisk na cztery istotne kwestie wpisujące się w istotę dyrektywy 2005/29: zasadniczą rolę samego zakazu stosowania nieuczciwych praktyk handlowych, brak unormowania w dyrektywie indywidualnych środków ochrony konsumentów, brak regulacji dotyczących konsekwencji naruszenia zakazu stosowania nieuczciwych praktyk handlowych w płaszczyźnie prywatnoprawnej oraz fakt, że zbiorowe dochodzenie roszczeń o nakazanie zaprzestania stosowania nieuczciwych praktyk handlowych stanowi jedyny bezpośrednio określony model odpowiednich i skutecznych środków zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych, które powinny być dostępne w każdym państwie członkowskim na podstawie art. 11 ust. 1 dyrektywy 2005/29. Należy przypomnieć, że sąd odsyłający w pierwszym pytaniu zmierzał do ustalenia, czy nałożony na państwa członkowskie przez art. 11 dyrektywy 2005/29 obowiązek wprowadzenia „odpowiednich i skutecznych środków” mających na celu zwalczanie nieuczci-

wych praktyk handlowych, stoi na przeszkodzie uregulowaniu krajowemu, które nie zezwala na stosowanie postanowień dyrektywy w postępowaniu w przedmiocie egzekucji wierzytelności zabezpieczonej hipoteką. Odpowiedź pozytywna Trybunału na tak postawione pytanie prejudycjalne stanowiłaby niewątpliwie wyjście poza wykładnię literalną, systemową i celowościową dyrektywy 2005/29. Mogłaby również doprowadzić do zachwiania reguł harmonizacji zupełnej przewidzianej w dyrektywie.

Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że wyrok *Bankia* stanowił poniekąd apel do ustawodawcy unijnego o przyspieszenie nowelizacji dyrektywy 2005/29 w zakresie indywidualnych środków ochrony kontraktowej. Dyrektywą 2019/2161 wprowadzono do dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych postanowienia dotyczące prywatnoprawnego dochodzenia roszczeń. Art. 11a ustanawia obowiązek wdrożenia przez państwa członkowskie proporcjonalnych i skutecznych środków prawnych, w tym do odszkodowania za szkodę poniesioną przez konsumenta oraz, w stosownych przypadkach, do obniżenia ceny lub rozwiązania umowy. Państwom członkowskim pozostawiono przy tym swobodę w zakresie ustalenia warunków korzystania z tych środków prawnych i ich skutków, a także istotnych okoliczności podlegających uwzględnieniu przy ocenie roszczenia zgłoszonego przez konsumenta np. wagę i charakter nieuczciwej praktyki oraz poniesioną szkodę. W tym zakresie przepis ten zakłada zatem harmonizację minimalną⁴⁵. Te środki prawne pozostają bez uszczerbku dla korzystania z innych środków prawnych dostępnych dla konsumentów na mocy prawa unijnego lub prawa krajowego. W motywie 16 dyrektywy 2019/2161 wskazano, że wprowadzenie art. 11a do dyrektywy 2005/29 wynikało z niezbędności zapewnienia konsumentom przez wszystkie państwa członkowskie proporcjonalnego i skutecznego dostępu do środków prawnych w celu wyeliminowania skutków nieuczciwych praktyk oraz ułatwienie egzekwowania prawa na drodze prywatnoprawnej⁴⁶. Przykładowo wymienia się odszkodowanie za szkodę poniesioną przez konsumenta, uprawnienie do obniżenia ceny lub rozwiązania umowy. W niektórych państwach członkowskich podobne środki prawne są już aktualnie dostępne. W prawie polskim funkcjonuje żądanie naprawienia wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych, w szczególności żądanie unieważnienia umowy jako postać roszczenia o przywrócenie stanu poprzedniego (art. 363 § 1 k.c.) na

⁴⁵ M.B.M. Loos, *The Modernization of European Consumer Law (Continued): More Meat on the Bone After All*, „European Review of Private Law” 2020, t. 28, nr 2, s. 410.

⁴⁶ Pominęto natomiast efekt odstrasżający indywidualnych środków prawnych, o czym szerzej C. Pavillon, *Private Enforcement as a Deterrence Tool: a Blind Spot in the Omnibus-Directive*, „European Review of Private Law” 2019, t. 27, nr 6, s. 1297-1328.

podstawie ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym⁴⁷. Indywidualne środki ochrony konsumenckiej, w zależności od zachowania przedsiębiorcy i jego skutków dla sytuacji prawnej konsumenta, można także wywodzić z norm krajowego prawa cywilnego np. odpowiedzialności z tytułu czynu niedozwolonego (art. 415 i n. k.c.)⁴⁸, wad oświadczenia woli (art. 82-88 k.c.), czy wyzysku (art. 38 k.c.).

Nowelizacja dyrektywy 2005/29 w zakresie indywidualnych środków ochrony konsumentów, choć potrzebna, nie odpowiada na część postulatów wyrażanych w doktrynie⁴⁹. Ustawodawca unijny nie zdecydował się bowiem na wprowadzenie unormowań w przedmiocie materialnoprawnych skutków naruszenia zakazu stosowania nieuczciwych praktyk handlowych w płaszczyźnie prywatnoprawnej na kształt regulacji objętej art. 6 ust. 1 dyrektywy 93/13, przewidującej brak związania konsumenta nieuczciwymi warunkami umownymi⁵⁰. Zatem dodany do dyrektywy 2005/29 art. 11a nie doprowadził zasadniczo do zdezaktualizowania tez wyroku *Bankia*. Jedynie część rozważań TSUE w kontekście braku uregulowania w dyrektywie indywidualnych środków ochrony kontraktowej konsumentów zostanie pozbawiona znaczenia. Choć i w tym zakresie Trybunał, niejako antycypując przyszłe zmiany, skorelował powództwo o naprawienie szkody wyrządzonej nieuczciwą praktyką handlową z odpowiednim i skutecznym narzędziem jej zwalczania objętym art. 11 dyrektywy 2005/29. Nadal jednak pogłębionej analizy wymagać będzie ocena, czy inkorporowanie do dyrektywy postanowień dotyczących

⁴⁷ Charakter roszczenia o naprawienie wyrządzonej szkody na zasadach ogólnych, w szczególności charakter żądania unieważnienia umowy określonego w art. 12 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, t.j. Dz.U. 2017, poz. 2070 – dalej jako ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym był dotychczas sporny. Zob. szerzej B. Kotowicz, M. Sieradzka, M. Zawisza, *Żądanie unieważnienia umowy na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym jako postać roszczenia o przywrócenie stanu poprzedniego. Glosa do uchwały SN z dnia 11 września 2020 r., III CZP 80/19*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 7, s. 142-149 oraz M. Grochowski, *Wadliwość umów konsumenckich (w świetle przepisów o nieuczciwych praktykach rynkowych)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 7, s. 59-71.

⁴⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740, 2320.

⁴⁹ M. Durovic, *The Meaning of the Notion ‘Commercial Practice’ under EU Law: UPC Magyarországi*, „European Review of Contract Law” 2016, nr 1, s. 67, <https://doi.org/10.1515/ercl-2016-0004>.

⁵⁰ J.M.L. van Duin, C. Leone, *The Real (New) Deal: Levelling the Odds for Consumer-Litigants: On the Need for a Modernization, Part II*, „European Review of Private Law” 2019, t. 27, nr 6, s. 1244-1245.

prywatnoprawnego dochodzenia roszczeń może wywołać skutki w zakresie stanu faktycznego objętego sprawą *Bankia*. W dużej mierze odpowiedź na to pytanie zależeć będzie od sposobu transpozycji art. 11a przez państwa członkowskie, którym pozostawiono swobodę co do przesłanek, okoliczności podlegających ocenie i skutków środków ochrony prywatnoprawnej, a także konstrukcji w prawie krajowym powództw przeciwegzekucyjnych, które ze swej istoty, jak np. w prawie polskim⁵¹, służą merytorycznej obronie dłużnika (lub osoby trzeciej) przed egzekucją jako konsekwencja zasady, że organ egzekucyjny nie jest uprawniony do badania zasadności i wymagalności obowiązku objętego tytułem wykonawczym⁵².

Z drugiej strony powstaje pytanie, czy nakazanie państwom członkowskim wprowadzenia proporcjonalnych i skutecznych środków prawnych, w tym co najmniej uprawnienia do domagania się przez pokrzywdzonych nieuczciwymi praktykami handlowymi konsumentów odszkodowania, obniżenia ceny lub rozwiązania umowy, powinno skutkować koniecznością stosowania dyrektywy 2005/29 przez sądy krajowe z urzędu, pomimo minimalnej harmonizacji w tym zakresie⁵³. Taki obowiązek działania *ex officio* TSUE nałożył na sądy krajowe w odniesieniu do dyrektywy 1999/44/WE w sprawie sprzedaży konsumenckiej⁵⁴, która w zakresie środków prawnych także skonstruowana jest na zasadzie harmonizacji minimalnej⁵⁵. Modyfikacja dyrektywy 2005/29 niewątpliwie skutkować będzie zatem koniecznością przeprowadzenia wnikliwych analiz w literaturze przedmiotu w odniesieniu do adekwatności i współmierności narzędzi przyznanych konsumentom w celu zapewnienia skuteczności zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych oraz stosunku tych narzędzi do środków prawnych dotychczas przewidzianych w prawie krajowym.

Natomiast w wyroku *Citroën Commerce GmbH przeciwko Zentralvereinigung des Kraftfahrzeuggewerbes zur Aufrechterhaltung lauterer Wettbewerbs eV*

⁵¹ Zob. art. 840-843 k.p.c.

⁵² A. Adamczuk [w:] M. Manowska (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*. T. II. Art. 478-1217, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, LEX – komentarz do art. 840.

⁵³ M.B.M. Loos, *The Modernization of European Consumer Law...*, s. 411-412.

⁵⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji, Dz.Urz. UE L 171 z 7.07.1999 r., s. 12-16.

⁵⁵ Zob. np. wyrok TSUE z 3 października 2013 r. w sprawie C-32-12, *Soledad Duarte Hueros przeciwko Autociba SA i Automóviles Citroën España SA*, EU:C:2013:637, wyrok TSUE z 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-497/13, *Froukje Faber przeciwko Autobedrijf Hazet Ochten BV*, EU:C:2015:357.

(ZLW)⁵⁶ Trybunał dokonał analizy przepisów dyrektywy 2005/29 w odniesieniu do dyrektywy 98/6 w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom⁵⁷ na tle sporu w postępowaniu głównym dotyczącym skargi Centralnego Zrzeszenia Przemysłu Samochodowego ds. Zachowania Uczciwej Konkurencji (ZLW), w której zakwestionowano reklamę pojazdów samochodowych zamieszczoną przez Citroën Commerce na tej podstawie, że nie zawierała ceny końcowej produktu obejmującej koszty przemieszczenia pojazdu od producenta do sprzedawcy, pomimo że obligatoryjnie obciążały one wyłącznie konsumenta. TSUE uznał, że dyrektywa 98/6 nakłada wymóg, by cena sprzedaży dla wszystkich produktów oferowanych do sprzedaży przez przedsiębiorców oraz cena jednostkowa miar produktów były jasno podane w celu lepszego przekazania informacji konsumentom oraz umożliwienia im porównywania cen⁵⁸.

W ocenie Trybunału, mimo że przepis art. 3 ust. 4 dyrektywy 98/6 nie przewiduje ogólnego obowiązku podawania ceny sprzedaży, to jednak reklama samochodów zamieszczona przez Citroën Commerce, wskazująca szczególne cechy reklamowanego produktu oraz cenę, jaka w oczach przeciętnego konsumenta wydaje się ceną sprzedaży tego produktu, a także termin, w ciągu którego można z oferty skorzystać, może być uważana za ofertę przedsiębiorcy dotyczącą sprzedaży owego produktu na warunkach określonych w reklamie. W takiej sytuacji tak podana cena powinna spełniać wymogi dyrektywy 98/6⁵⁹, w szczególności cena ta powinna stanowić cenę sprzedaży danego produktu, czyli jego cenę końcową w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 98/6⁶⁰. TSUE odniósł się jednocześnie do motywu 6 tej dyrektywy, zauważając, że cena końcowa pozwala konsumentowi na dokonanie oceny i porównanie ceny podanej w reklamie z ceną innych podobnych produktów, a tym samym na dokonanie świadomego wyboru na podstawie prostych porównań⁶¹. W tym kontekście Trybunał wskazał, że w dyrektywie 98/6 uregulowano „szczególne aspekty praktyk handlowych” (w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29), jakie mogą zostać uznane za nieuczciwe w stosunkach między podmiotami

⁵⁶ Wyrok TSUE z 7 lipca 2016 r. w sprawie C-476/14, *Citroën Commerce GmbH przeciwko Zentralvereinigung des Kraftfahrzeuggewerbes zur Aufrechterhaltung lauterer Wettbewerbs eV* (ZLW), EU:C:2016:527.

⁵⁷ Dyrektywa 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom, Dz.Urz. UE L 80 z 18.03.1998 r. – dalej: dyrektywa cenowa.

⁵⁸ Wyrok TSUE z 7 lipca 2016 r. w sprawie C-476/14, pkt 26, 28.

⁵⁹ Tamże, pkt 30.

⁶⁰ Tamże, pkt 31.

⁶¹ Tamże, pkt 31.

gospodarczymi a konsumentami, czyli w szczególności te, które wiążą się z podaniem ceny sprzedaży produktów w ofertach sprzedaży i w reklamie⁶². W konsekwencji aspekt dotyczący ceny sprzedaży wymienionej w reklamie zamieszczonej przez Citroën Commerce jest regulowany dyrektywą 98/6, zaś dyrektywa 2005/29 nie znajduje do niego zastosowania⁶³. Innymi słowy dyrektywa 98/6 stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów dyrektywy 2005/29 w zakresie okoliczności związanych z podawaniem przez przedsiębiorców ceny sprzedaży produktów zarówno w ofertach, jak i reklamie.

Stanowisko TSUE w wyroku *Citroën Commerce* spotkało się z krytyką. Wskazano, że Trybunał niewłaściwie zinterpretował dyrektywę 98/6 i w konsekwencji – błędnie uznał, że dyrektywa 2005/29 nie ma zastosowania do stanu faktycznego tej sprawy⁶⁴. TSUE przyjął bowiem, że wymóg jasnego podania ceny sprzedaży i ceny jednostkowej nałożony dyrektywą 98/6 dotyczy wszystkich produktów oferowanych w sprzedaży przez podmioty gospodarcze. Tym samym odrzucił stanowisko rzecznika generalnego Mengozziego w tej sprawie, zgodnie z którym dyrektywa 98/6 ma zastosowanie wyłącznie do produktów, dla których istotne są jednostki miary (np. masło orzechowe, pomidory itp.), nie zaś do produktów takich jak samochód⁶⁵. Przyjęcie, że obowiązek podawania ceny końcowej i ceny jednostkowej przewidziany w dyrektywie 98/6 dotyczy wszystkich produktów, nie zaś tylko produktów, w przypadku których wskazanie ceny jednostki miary przynosi konsumentom przydatną informację dla porównania cen, implikuje brak możliwości oceny stanu faktycznego sprawy z punktu widzenia naruszenia postanowień dyrektywy 2005/29. Trybunałowi zarzuca się zastosowanie wykładni literalnej dyrektywy cenowej z pominięciem jej celu sprecyzowanego w art. 1, który nakazuje „podawanie ceny sprzedaży oraz ceny za jednostki miary produktów oferowanych konsumentom [...] w celu lepszego przekazywania informacji konsumentom oraz ułatwienia porównywania cen”. Znaczenie praktyczne takiego rozstrzygnięcia jest ogromne, albowiem okazuje się, że reklama, w której wskazuje się szczególne cechy reklamowanego produktu oraz jego cenę, jest ofertą w rozumieniu dyrektywy 98/6, a zatem przedsiębiorca zobowiązany jest podać w tej reklamie cenę końcową zawierającą konieczne koszty, jeżeli

⁶² Tamże, pkt 44.

⁶³ Tamże, pkt 45.

⁶⁴ Szerzej zob. B. Duivenvoorde, *The CJEU decision in Citroën/ZLW: Ready for REFIT?*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2017, t. 6, nr 2, s. 77-80.

⁶⁵ Opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego przedstawiona w 16 grudnia 2015 r. w sprawie C-476/14, pkt 42.

obciążają one konsumenta. Nie jest przy tym wystarczające, by koszty te były objęte dodatkowym zastrzeżeniem: muszą być częścią ceny końcowej⁶⁶.

Najdalej idącym zarzutem do wyroku *Citroën Commerce* jest twierdzenie, że uznawszy za zasadną zaprezentowaną przez TSUE wykładnię literalną dyrektywy 98/6, w istocie nakłada się na przedsiębiorców obowiązek podawania ceny w każdej reklamie produktu⁶⁷. Zdaniem krytyków, konsekwencją stanowiska TSUE w sprawie *Citroën Commerce* jest konieczność przyjęcia, że reklamowanie produktu bez wskazania jego ceny powinno być zabronione, a nie jest to przedmiotem dyrektywy cenowej.

Wydaje się jednak, że kontestowanie orzeczenia w tej sprawie nie znajduje uzasadnienia ani w świetle postanowień dyrektywy 98/6, jej celu bezpośredniego (ustalenie podawania ceny sprzedaży oraz ceny za jednostki miary produktów oferowanych konsumentom przez podmioty gospodarcze w celu lepszego przekazywania informacji konsumentom oraz ułatwienia porównywania cen – art. 1) oraz pośredniego (przejrzyste funkcjonowanie rynku oraz prawidłowa informacja, przyczyniające się do poprawy ochrony konsumenta oraz zdrowej konkurencji między przedsiębiorstwami i produktami – motyw 1), ani też w samej treści wyroku. Szersze omówienie postanowień dyrektywy cenowej wykracza oczywiście poza ramy niniejszego opracowania, niemniej jednak kilka argumentów natury ogólnej przesądza o zasadności rozstrzygnięcia TSUE w analizowanej sprawie. Po pierwsze, literalne brzmienie art. 1 i art. 3 ust. 1 dyrektywy 98/6 wskazuje, że wymóg podania ceny sprzedaży i ceny jednostkowej dotyczy wszystkich produktów oferowanych do sprzedaży konsumentom przez przedsiębiorców, a nie tylko produktów, dla których istotne są jednostki miary. Okoliczność ta została wyraźnie zaakcentowana w art. 3 ust. 1, zgodnie z którym cenę sprzedaży i cenę jednostkową podaje się dla wszystkich produktów określonych w art. 1, a zatem produktów oferowanych konsumentom przez podmioty gospodarcze, bez jakichkolwiek wyłączeń. Po drugie, z punktu widzenia konieczności zapewnienia konsumentom wysokiego poziomu ochrony zgodnie z motywem 2. dyrektywy, podawanie zarówno ceny końcowej, jak i ceny jednostkowej (składowej) niewątpliwie wpisuje się w założenia europejskiego modelu informacyjnego, realizującego – poprzez to konkretne uregulowanie – gwarancję dokładnego, przejrzystego i jednoznacznego informowania konsumentów o cenach oferowanych im produktów. Po trzecie wreszcie, z punktu 30 wyroku *Citroën Commerce*

⁶⁶ B. Duivenvoorde, *The CJEU decision in Citroën/ZLW...*, s. 78.

⁶⁷ Tamże.

jednoznacznie wynika, że Trybunał interpretuje art. 3 ust. 4 dyrektywy 98/6 w ten sposób, że przepis ten nie przewiduje ogólnego obowiązku podawania ceny⁶⁸. Generuje po stronie przedsiębiorcy powinność, by w każdej reklamie, w której wskazano cenę sprzedaży (końcową) produktów oferowanych, umieszczona była także cena jednostkowa. *A contrario*, zdaniem TSUE, jeżeli reklama może być uważana przez przeciętnego konsumenta za ofertę sprzedaży danego produktu z uwagi na oznaczenie szczególnych jego cech oraz ceny, cena ta powinna stanowić cenę sprzedaży, czyli jego cenę końcową w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy 98/6.

Nie jest zatem uprawnione twierdzenie⁶⁹, że wyrok *Citroën Commerce* ustanawia obowiązek po stronie przedsiębiorcy, by w każdej reklamie produktu podawał jego cenę. Jest bowiem oczywiste, że dopuszczalna jest reklama produktu bez określania ceny, np. w celu promocji jego właściwości lub zwrócenia uwagi konsumentów na istnienie danego towaru. W sytuacji natomiast, gdy reklama podaje cenę sprzedaży produktu, niezbędne jest także podanie ceny jednostkowej (art. 3 ust. 4 dyrektywy cenowej) i na odwrót – co wynika z analizowanego orzeczenia – wskazanie ceny jednostkowej implikuje powinność prezentacji ceny końcowej produktu.

Zaproponowana przez TSUE interpretacja art. 3 dyrektywy 98/6 w związku z jej art. 1 i art. 2 lit. a) przyczynia się nadto do znacznego uproszczenia procedur dotyczących egzekwowania obowiązków ciążyących na przedsiębiorcach w zakresie podawania cen produktów. Na gruncie dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych wymóg wskazania ceny końcowej zawierającej wszystkie koszty składowe pojawia się bowiem wyłącznie w kontekście zaproszenia do dokonania zakupu w rozumieniu art. 7 ust. 4⁷⁰. Taka regulacja wymaga w każdym przypadku badania przez sądy i inne organy danej praktyki handlowej pod kątem jej nieuczciwości, według trójstopniowego testu immanentnie związanego ze specyficzną konstrukcją dyrektywy 2005/29. Tymczasem dyrektywa 98/6 nie pozwala na taką analizę zachowania przedsiębiorcy w kontekście podawania cen: jeżeli przedsiębiorca podaje w reklamie cenę produktu, powinna być ona ceną końcową, bez względu na to, czy i w jakim zakresie brak tych informacji może potencjalnie wprowadzać przeciętnego konsumenta w błąd. W tym kontekście, pomiędzy postanowieniami dyrektywy 98/6 i dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych niewątpliwie występuje „kolizja” w rozumieniu art. 3 ust. 4 tej

⁶⁸ Wyrok TSUE z 7 lipca 2016 r. w sprawie C-476/14, pkt 30.

⁶⁹ B. Duivenvoorde, *The CJEU decision in Citroën/ZLW...*, s. 78.

⁷⁰ Szerzej o tym w części II w punkcie: Zakres przedmiotowy.

ostatniej dyrektywy”. Pozostałe aspekty, także te związane ze sposobem prezentacji ceny, podlegają co do zasady postanowieniom dyrektywy 2005/29.

Z kolei w wyroku *Dyson*⁷¹ Trybunał stanął na stanowisku, że unormowaniem unijnym regulującym szczególne aspekty nieuczciwych praktyk handlowych w rozumieniu art. 3 ust. 4 dyrektywy 2005/29 jest dyrektywa 2010/30 w sprawie wskazania zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią⁷² i rozporządzenie delegowane nr 665/2013 uzupełniające dyrektywę 2010/30 w odniesieniu do etykietowania energetycznego odkurzaczy⁷³. Ze względu na fakt, że dyrektywa 2010/30 realizuje cel w postaci zapewnienia wysokiego poziomu ochrony konsumentów poprzez obowiązek dostarczenia przez przedsiębiorcę prawidłowej, właściwej i porównywalnej informacji dotyczącej zużycia energii, za pośrednictwem jednolitej etykiety energetycznej⁷⁴, w razie kolizji pomiędzy art. 7 dyrektywy 2005/29 (przewidującym zaniechania wprowadzające w błąd) a przepisami dyrektywy 2010/30 i rozporządzenia delegowanego nr 665/2013 zastosowanie powinny znaleźć te ostatnie⁷⁵. Na gruncie stanu faktycznego w tej sprawie TSUE przesądził zatem, że żadna informacja dotycząca warunków, w jakich mierzona była efektywność energetyczna odkurzaczy, nie może zostać dodana do etykiety energetycznej⁷⁶. Ujednolicenie wzoru i informacji zawartych na etykiecie energetycznej, podobnie jak jej prosty i zwięzły charakter, mają bowiem na celu umożliwić lepszą czytelność i lepszą porównywalność zawartych na niej informacji na korzyść końcowego użytkownika⁷⁷. Z tego zakazu wynika, że art. 7 dyrektywy 2005/29 nie ma zastosowania w sytuacji braku zamieszczenia na etykiecie energetycznej informacji dotyczących warunków przeprowadzenia testów efektywności energetycznej

⁷¹ Wyrok TSUE z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-632/16, pkt 33.

⁷² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią, Dz.Urz. UE L 153 z 18.06.2010 r., s. 1-12.

⁷³ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 665/2013 z dnia 3 maja 2013 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE w odniesieniu do etykietowania energetycznego odkurzaczy, Dz.Urz. UE L 192 z 13.07.2013 r., s. 1-23. Utraciło ono moc obowiązującą.

⁷⁴ Wyrok TSUE z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-632/16, pkt 33.

⁷⁵ Tamże, pkt 34.

⁷⁶ Tamże, pkt 40.

⁷⁷ Tamże, pkt 37.

odkurzaczy⁷⁸. TSUE potwierdził jednakże dopuszczalność dodania takiej wzmianki w innym miejscu niż etykieta energetyczna, co w konsekwencji prowadziło do możliwości zastosowania art. 7 dyrektywy 2005/29⁷⁹.

Choć wyrok TSUE jest słuszny w kontekście relacji postanowień dyrektywy 2005/29 do przepisów szczególnych, nie poruszono w nim istotnej kwestii podnoszonej przez spółkę Dyson, to jest tego, że warunki testów efektywności energetycznej odkurzaczy, narzucone przez rozporządzenie delegowane nr 665/2013, nie pozwalają na porównanie faktycznego zużycia energii przez odkurzacze workowe i bezworkowe. TSUE ograniczył się do zastosowania odpowiednich przepisów, nie dokonując ich interpretacji w kwestionowanym zakresie, pomimo (a może dlatego) że w dacie wydania wyroku toczyło się już postępowanie przed Sądem UE ze skargi spółki Dyson przeciwko Komisji Europejskiej o stwierdzenie nieważności rozporządzenia delegowanego Komisji nr 665/2013. Ostatecznie Sąd UE stwierdził nieważność tego rozporządzenia, dzieląc zarzuty spółki Dyson, że testy przeprowadzane z pustym workiem nie odzwierciedlają normalnych warunków użytkowania odkurzacza⁸⁰. Utrata mocy obowiązującej rozporządzenia delegowanego nr 665/2013 wywołała z kolei ponowną dyskusję w przedmiocie możliwości stosowania do etykiet energetycznych na odkurzaczach postanowień dyrektywy 2005/29⁸¹.

W wyroku *Konsumentombudsmannen przeciwko Mezina AB*⁸² Trybunał rozstrzygnął zaś relację przepisów dyrektywy 2005/29 i rozporządzenia nr 1924/2006 w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności⁸³. Trybunał, na podstawie art. 3 ust. 3 i ust. 4 oraz motywu 10 preambuły, stwierdził, że zapewnia ona konsumentom ochronę w przypadkach, gdy na poziomie Unii brak jest szczegółowych przepisów sektorowych i zakazuje przedsiębiorcom stwarzania fałszywych wyobrażeń o charakterze produktu⁸⁴. Trybunał przesądził, że w zakresie, w jakim rozporządzenie 1924/2006 zawiera

⁷⁸ Tamże, pkt 41.

⁷⁹ Tamże, pkt 42.

⁸⁰ Wyrok Sądu UE z 8 listopada 2018 r. w sprawie T-544/13, EU:T:2018:761, pkt 69-73.

⁸¹ Szerzej zob. C. Koolen, *Vacuum Cleaner Energy Labels and Misleading Commercial Practices: EU Consumers Left in the Dust? A Case Annotation of C-632/16 Dyson Ltd v BSH Home Appliances NV*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2019, t. 8, nr 2, s. 82-88.

⁸² Wyrok TSUE z 10 września 2020 r. w sprawie C-363/19, *Konsumentombudsmannen przeciwko Mezina AB*, EU:C:2020:693, pkt 55.

⁸³ Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności, Dz.Urz. UE L 404 z 30.12.2006 r., s. 9-25.

⁸⁴ Wyrok TSUE z 10 września 2020 r. w sprawie C-363/19, pkt 59.

przepisy szczególne dotyczące oświadczeń zdrowotnych pojawiających się na etykietach przy prezentacji i w reklamie żywności wprowadzanej na rynek UE, stanowi ono regulację szczególną w stosunku do przepisów ogólnych chroniących konsumentów przed nieuczciwymi praktykami biznesowymi, takimi jak przepisy dyrektywy 2005/29. W konsekwencji przepisy tego rozporządzenia mają pierwszeństwo i mają zastosowanie do owych szczególnych aspektów nieuczciwych praktyk handlowych⁸⁵.

Zważywszy na ukształtowaną interpretację art. 3 ust. 3 i 4 dyrektywy 2005/29, ten szczególny aspekt wyroku *Mezina* dotyczący relacji przepisów dyrektywy do innych unijnych przepisów sektorowych odmiennie regulujących określone przesłanki nieuczciwych praktyk handlowych w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa produktów, nie jest zaskoczeniem i nie wnosi w tym zakresie istotnego *novum*. Orzeczenie to dotyka jednakże istoty dyrektywy 2005/29 jako aktu prawnego o charakterze *lex generalis* i stanowił sposobność dla TSUE do sformułowania po raz kolejny wskazówki dla praktyków, zgodnie z którą badanie konkretnej nieuczciwej praktyki handlowej należy rozpocząć od ustalenia istnienia szczególnych przepisów sektorowych w rozumieniu art. 3 ust. 2, 3, 4, 8 i 10 dyrektywy. Liczba pytań prejudycjalnych sądów krajowych w tej dziedzinie wskazuje, że wyjaśnianie tej kwestii, w szczególności w kontekście normy kolizyjnej objętej art. 3 ust. 4 dyrektywy, jest niezwykle potrzebne.

Potwierdzeniem powyższej tezy jest wyrok *Stichting Waternet przeciwko MG*⁸⁶, w którym Trybunał rozważał relację dyrektywy 2005/29 do przepisów prawa zobowiązań umownych, w szczególności postanowień dotyczących ważności, zawierania lub skutków umów w świetle brzmienia jej art. 3 ust. 2⁸⁷. Postępowanie główne dotyczyło sporu pomiędzy przedsiębiorstwem dostarczającym na zasadzie wyłączności wodę w Amsterdamie a konsumentem zamieszkującym lokal tamże położony, w przedmiocie powództwa o zapłatę należności za zużycie wody pitnej, która została dostarczona do lokalu bez wyraźnej zgody konsumenta. Sąd odsyłający zastanawiał się, czy art. 5 ust. 5 dyrektywy 2005/29 i pkt 29 załącznika I, regulujący „niezamówioną dostawę”, normują zawieranie umów. Trybunał wyjaśnił na wstępie, że przepisy te dotyczą skutków ewentualnego stwierdzenia istnienia „dostawy niezamówionej” w zakresie, w jakim zmierzają one do zakazania takiej praktyki handlowej i ustanowienia zwolnienia konsumenta z obowiązku zapłaty

⁸⁵ Tamże, pkt 60 i przytoczony tam wyrok TSUE z 16 lipca 2015 r. w sprawie C-544/13 i C-545/13, pkt 80.

⁸⁶ Wyrok TSUE z 3 lutego 2021 r. w sprawie C-922/19, *Stichting Waternet przeciwko MG*, EU:C:2021:91.

⁸⁷ Tamże, pkt 42.

wszelkich świadczeń wzajemnych⁸⁸. W konsekwencji przepisy te nie regulują kwestii zawierania umów⁸⁹, gdyż nie taka jest ich rola. Trybunał orzekł tym samym, że wobec braku harmonizacji na szczeblu UE ogólnych aspektów prawa zobowiązań umownych, zawieranie i ważność umów są regulowane przez prawo krajowe⁹⁰. To do sądów krajowych należy zatem każdorazowe ustalanie w świetle prawa krajowego, na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, czy umowa pomiędzy przedsiębiorcą a konsumentem może zostać uznana za zawartą w sytuacji braku wyraźnej zgody tego ostatniego⁹¹. Zbadanie tych kwestii poprzedza ocenę, czy zachowanie przedsiębiorcy wyczerpuje pojęcie dostawy niezamówionej.

Stosunek dyrektywy 2005/29 do regulacji krajowych dotyczących zdrowia i bezpieczeństwa produktów (w rozumieniu art. 3 ust. 3 dyrektywy 2005/29) oraz szczególnych przepisów regulujących zawody regulowane (w rozumieniu art. 3 ust. 8 tej dyrektywy) stanowił natomiast problematykę dwóch orzeczeń: *Vanderborgh*⁹² i *Van Mol*⁹³. Wyrok w pierwszej sprawie został wydany w wyniku pytań skierowanych przez sąd belgijski w ramach postępowania karnego wszczętego przeciwko Lucowi Vanderborghowi, dentyście z Belgii, który miał naruszyć przepisy krajowe, zakazujące wszelkiej reklamy świadczeń leczenia ust i zębów, poprzez: umieszczenie tablicy informacyjnej z jego nazwiskiem, adresem strony internetowej i telefonem, stworzenie strony internetowej w celu informowania pacjentów o wykonywanych przez niego świadczeniach oraz umieszczenie kilku ogłoszeń w lokalnej prasie.

TSUE stwierdził na podstawie art. 3 ust. 3 i ust. 8 dyrektywy 2005/29, że nie skutkuje ona podważeniem regulacji państw członkowskich w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa produktów, jakimi są przepisy krajowe rozpatrywane w postępowaniu głównym, oraz szczególnych przepisów normujących zawody regulowane, jak zawód stomatologa⁹⁴. W konkluzji Trybunał przesądził, że przepisy krajowe, które chronią zdrowie publiczne i godność zawodu dentysty poprzez ogólny i całkowity zakaz wszelkiej reklamy dotyczącej świadczeń leczenia ust i zębów oraz poprzez ustanowienie określonych wymogów co do

⁸⁸ Tamże, pkt 44.

⁸⁹ Tamże, pkt 46.

⁹⁰ Tamże, pkt 45.

⁹¹ Tamże.

⁹² Wyrok TSUE z 4 maja 2017 r. w sprawie karnej C-339/15 *przeciwko Lucowi Vanderborghowi*, EU:C:2017:335.

⁹³ Postanowienie TSUE z 26 października 2017 r. w sprawie karnej C-356/16 *przeciwko Wamo BVBA, Lucowi Cecile Jozefowi Van Mol*, EU:C:2017:809.

⁹⁴ Wyrok TSUE z 4 maja 2017 r. w sprawie C-339/15, pkt 26-28.

dyskrecji w zakresie dotyczącym sztydów gabinetów dentystycznych, nie są sprzeczne z dyrektywą 2005/29⁹⁵. TSUE potwierdził tym samym wyłączenie stosowania dyrektywy 2005/29 w przypadku istnienia szczegółowej regulacji krajowej w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa produktów lub zawodów regulowanych.

W konsekwencji, zdaniem TSUE, do reklamy lekarskiej on-line zastosowanie znajdują postanowienia dyrektywy 2000/31/WE o handlu elektronicznym⁹⁶, której regulacja dotycząca reklamy wynikająca z jej art. 8 wprost odnosi się do tzw. zawodów regulowanych⁹⁷. Reklama internetowa podmiotów prowadzących działalność leczniczą jest bowiem informacją handlową stanowiącą usługę społeczeństwa informacyjnego i tym samym podlega regulacji dyrektywy 2000/31⁹⁸. Art. 8 dyrektywy 2000/31 nakłada zaś na państwa członkowskie zobowiązanie do zapewnienia możliwości używania informacji handlowych, które są częścią lub stanowią usługę społeczeństwa informacyjnego świadczoną przez przedstawiciela zawodu regulowanego. Skutkiem tak sformułowanego przepisu jest to, że dyrektywa o handlu elektronicznym dopuszcza możliwość reklamowania usług przez podmioty wykonujące działalność leczniczą, jeżeli odbywa się ono za pośrednictwem sieci internetowej⁹⁹. TSUE wyprowadził zatem wniosek, że ogólny i całkowity zakaz możliwości publikacji reklamy świadczeń zdrowotnych on-line, w tym leczenia ust i zębów, pozostaje w sprzeczności z dyrektywą 2000/31¹⁰⁰. Reklama lekarska rozpowszechniana za pośrednictwem internetu może być zakazana tylko wtedy, gdy stoi w sprzeczności z innymi zasadami wykonywania zawodu dotyczącymi w szczególności niezależności, godności i prestiżu zawodu, tajemnicy zawodowej i rzetelności wobec klientów i innych przedstawicieli zawodu¹⁰¹.

⁹⁵ Tamże, pkt 30.

⁹⁶ Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego, Dz.Urz. UE L 178 z 17.07.2000 r., s. 1-16 – dalej jako: dyrektywa o handlu elektronicznym.

⁹⁷ Wyrok TSUE z 4 maja 2017 r. w sprawie C-339/15, pkt 48.

⁹⁸ Tamże, pkt 37.

⁹⁹ Szerzej zob. P.F. Piesiewicz, *Problematyka zakazu reklamowania się podmiotów leczniczych oraz lekarzy w świetle Kodeksu Etyki Lekarskiej, prawa krajowego oraz prawa unijnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 2019, nr 3, s. 122-144.

¹⁰⁰ Wyrok TSUE z 4 maja 2017 r. w sprawie C-339/15, pkt 50.

¹⁰¹ Tamże, pkt 43.

Jeśli zaś chodzi o pozostałe formy reklamy świadczeń zdrowotnych zarzucanej Vanderborghtowi w postaci tablicy informacyjnej z nazwiskiem, adresem strony internetowej i telefonem oraz ogłoszeń w prasie, Trybunał orzekł, że ogólny i całkowity zakaz wszelkiej reklamy lekarskiej jest sprzeczny z art. 56 TFUE¹⁰². TSUE uwzględnił przy tym okoliczność, że intensywne używanie reklamy lub stosowanie agresywnych przekazów reklamowych może co do zasady wprowadzać pacjentów w błąd co do oferowanych form terapii, zaś stosowanie tego typu reklam może prowadzić do pogorszenia się relacji między pacjentem a lekarzem i w konsekwencji szkodzić ochronie zdrowia¹⁰³. Ponadto nieodpowiednia reklama może naruszać godność zawodu lekarza lub dentysty w związku ze wspieraniem poprzez reklamę wykonywania nieodpowiednich lub niekoniecznych terapii¹⁰⁴. Pomimo tych zastrzeżeń Trybunał stwierdził, że ograniczenia ustawodawstw krajowych, które w sposób ogólny i całkowity zabraniają stosowania jakiejkolwiek reklamy, wykraczają poza cele przepisów krajowych, jakimi są ochrona zdrowia publicznego i ochrona godności zawodu lekarza¹⁰⁵.

Reasumując, TSUE słusznie stwierdził, że reklama świadczeń zdrowotnych podejmowana przez przedstawicieli zawodów regulowanych nie podlega przepisom dyrektywy 2005/29 ze względu na treść jej art. 3 ust. 3 i 8, natomiast co do zasady jest dozwolona, o ile nie narusza zasad dotyczących ochrony zdrowia publicznego i godności zawodu lekarza, przy czym państwom członkowskim pozostawia się w tym zakresie swobodę uznania¹⁰⁶.

Tożsame wnioski w zakresie braku zastosowania dyrektywy 2005/29 Trybunał wysnuł w orzeczeniu *Van Mol*, toczącej się na gruncie podobnego stanu faktycznego i prawnego, tzn. w kontekście postępowania karnego za naruszenie krajowych przepisów zakazujących osobom fizycznym i prawnym reklamowania zabiegów z zakresu chirurgii plastycznej lub medycyny estetycznej¹⁰⁷. Trybunał w pierwszej kolejności przywołał cytowane powyżej art. 3 ust. 3 oraz art. 3 ust. 8 dyrektywy 2005/29¹⁰⁸, wywodząc w konsekwencji, że dyrektywa 2005/29 nie stoi na przeszkodzie uregulowaniu prawa krajowego, które chroni zdrowie publiczne oraz godność i nieskazitelną zawodów chirurga plastycznego i lekarza medycyny estetycznej poprzez zakazanie wszelkim

¹⁰² Tamże, pkt 76.

¹⁰³ Tamże, pkt 69.

¹⁰⁴ Tamże.

¹⁰⁵ Tamże, pkt 66, pkt 72.

¹⁰⁶ Tamże, pkt 71.

¹⁰⁷ Postanowienie TSUE z 26 października 2017 r. w sprawie C-356/16, pkt 2.

¹⁰⁸ Tamże, pkt 20, 21.

osobom fizycznym i prawnym reklamowania zabiegów chirurgii plastycznej lub medycyny estetycznej innej niż chirurgiczna¹⁰⁹.

3. Zakres podmiotowy

Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych reguluje wyłącznie relacje między przedsiębiorcami i konsumentami (ang. *business-to-consumer*, B2C). Wniosek taki można wyprowadzić już z jej tytułu oraz z treści art. 3 ust. 1, zgodnie z którym ma ona zastosowanie do nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów¹¹⁰. Objęcie zakresem dyrektywy 2005/29 jedynie praktyk B2C oznacza, że z jej zakresu wyłączone są praktyki pomiędzy przedsiębiorstwami (ang. *business-to-business*, B2B), pomiędzy konsumentami (ang. *consumer-to-consumer*, C2C) czy sytuacje, w których konsumenci sprzedają lub dostarczają towar przedsiębiorcy (ang. *consumer-to-business*, C2B)¹¹¹. Pomimo zawarcia definicji legalnych przedsiębiorcy (art. 2 lit. b) oraz konsumenta (art. 2 lit. a) w dyrektywie, pojęcia te nadal budzą wątpliwości sądów krajowych. Co więcej, wobec występujących w ostatnim czasie przemian gospodarczych i technologicznych oraz ściśle powiązanej z nimi transformacji cyfrowej, niemożność jednoznacznego określenia stron praktyki handlowej na potrzeby stosowania dyrektywy 2005/29, wywołuje niepożądaną niepewność prawną. Relacje konsumentów i przedsiębiorców przeniosły się w ogromnej mierze do świata wirtualnego. I to właśnie w tej „rzeczywistości” sądy krajowe coraz częściej muszą mierzyć się z dokonywaniem prawidłowej oceny statusu podmiotów praktyk handlowych.

3.1. B2C

Wobec faktu, że dyrektywę 2005/29 stosuje się do relacji B2C, system ochrony przed czynami nieuczciwej konkurencji między przedsiębiorcami (jeżeli ustanowiony na podstawie prawa krajowego) pozostaje – co do zasady – poza zakresem omawianej regulacji. Okoliczność ta nie stoi jednak na przeszkodzie

¹⁰⁹ Tamże, pkt 24.

¹¹⁰ B. Keirsbilck, *The UCPD's Notion of "Commercial Practice": UPC Magyarország*, „Common Market Law Review” 2016, t. 53, nr 2, s. 527.

¹¹¹ M. Namysłowska, *Stosowanie dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych w świetle pierwszego sprawozdania Komisji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 2, s. 28.

objęciu przez państwo członkowskie relacji B2B zasadami wyznaczonymi przez dyrektywę 2005/29¹¹².

W takiej sytuacji powstaje kwestia kognicji TSUE w przedmiocie wykładni przepisów dyrektywy 2005/29 na tle postępowań krajowych odnoszących się do stanów faktycznych obejmujących praktyki handlowe między przedsiębiorcami. Taką możliwość dopuszczono w wyroku *Europamur Alimentación SA przeciwko Dirección General de Comercio y Protección del Consumidor de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*¹¹³. Trybunał odwołał się w tym zakresie do wcześniejszego ugruntowanego orzecznictwa w przedmiocie właściwości do udzielania odpowiedzi na pytania prejudycjalne dotyczące przepisów prawa unijnego w sytuacjach, w których stan faktyczny postępowania przed sądem krajowym sytuował się poza zakresem stosowania prawa Unii, lecz w których przepisy tego prawa znalazły zastosowanie za pośrednictwem prawa krajowego, które dostosowało się ze względu na rozwiązania sytuacji nieobjętych prawem Unii do przyjętych w nim rozwiązań¹¹⁴ i przypomniał, że w takich przypadkach istnieje określony interes Unii Europejskiej w tym, aby celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni przepisy przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity¹¹⁵. Na tej podstawie TSUE uznał, że jest właściwy do wykładni prawa unijnego niezbędnej do rozstrzygnięcia sporu dotyczącego naruszenia przepisów hiszpańskich ustanawiających zakaz oferowania i sprzedaży ze stratą, jednakże w sytuacji, gdy zakaz ten naruszył przedsiębiorca hurtowy *Europamur Alimentación SA* w relacjach z innymi przedsiębiorcami.

Z postanowienia odsyłającego wynika, że przepisy dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych znalazły zastosowanie za pośrednictwem prawa hiszpańskiego do praktyk B2B, a zatem do stanów faktycznych, które co do zasady nie są objęte zakresem jej stosowania¹¹⁶. W tym kontekście Trybunał przychylił się do stanowiska rzecznika generalnego przedstawionego w opinii, że przepis hiszpański zakazujący oferowania i sprzedaży ze stratą w handlu detalicznym powinien zostać uznany za transpozycję dyrektywy 2005/29,

¹¹² Zob. motyw 6 dyrektywy 2005/29.

¹¹³ Wyrok TSUE z 19 października 2017 r. w sprawie C-295/16, *Europamur Alimentación SA przeciwko Dirección General de Comercio y Protección del Consumidor de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, EU:C:2017:782.

¹¹⁴ Tamże, pkt 29 i przytoczone tam wyroki TSUE z 18 października 2012 r. w sprawie *USA przeciwko Christine Nolan*, C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 45; z 15 listopada 2016 r. w sprawie C-268/15, *Fernand Ullens de Schooten przeciwko État belge*, EU:C:2016:874, pkt 53.

¹¹⁵ Wyrok TSUE z 19 października 2017 r. w sprawie C-295/16, pkt 29 i przytoczony tam wyrok TSUE z 18 października 2012 r., C-583/10, pkt 46.

¹¹⁶ Tamże, pkt 30.

ponieważ ma zastosowanie w ten sam sposób do sprzedaży zarówno między hurtownikami i sprzedawcami detalicznymi, jak i do sprzedaży między sprzedawcami detalicznymi a konsumentami, a zatem – co szczególnie istotne – następstwa wykładni dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych są tożsame w obydwu rodzajach sprzedaży. Przepis ten stanowił nadto podstawę nałożenia na *Europamur Alimentación SA* kary administracyjnej, stanowiącej przedmiot sporu przed sądem odsyłającym¹¹⁷.

Wyrok został poddany krytyce z uwagi na niepogłębioną analizę przesłanek właściwości Trybunału na gruncie przedmiotowej sprawy¹¹⁸, wynikających z wcześniejszego orzecznictwa TSUE. Trybunał zastosował bowiem utrwaloną, jednakże kontrowersyjną linię orzeczniczą¹¹⁹, zgodnie z którą w zakresie pytań prejudycjalnych dotyczących przepisów prawa Unii uznaje on swoją właściwość do orzekania w stanach faktycznych, które nie wchodzą w zakres stosowania prawa unijnego, lecz w zakres prawa krajowego nieobligatoryjnie dostosowanego do rozwiązań przyjętych w prawie wspólnotowym. Polemika z orzecznictwem TSUE dotyczącym tej materii bazuje m.in. na argumentie, że przeniesienie wykładni pojęć i mechanizmów chroniących konsumentów na podstawie dyrektywy 2005/29 na relacje między przedsiębiorcami nie może być automatyczne i bezpośrednie ze względu na istotne różnice w charakterze tych relacji¹²⁰. Nie każda wszakże praktyka nieuczciwa wobec konsumenta musi być nieuczciwa wobec przedsiębiorcy.

Szczegółowa analiza obu stanowisk w tej dyskusji wychodzi poza ramy niniejszego opracowania, niemniej jednak warto zwrócić uwagę na aspekt podniesiony zarówno przez TSUE, jak i rzecznika generalnego sporządzającego opinię¹²¹, że kwestia zastosowania przepisów dyrektywy 2005/29 poprzez

¹¹⁷ Tamże, pkt 31 oraz przytoczona tam opinia rzecznika generalnego w sprawie C-295/16, pkt 46-51.

¹¹⁸ M. Namysłowska, *Trudne relacje między nieuczciwością B2C a nieuczciwością B2B. Glosa do wyroku TSUE z dnia 19 października 2017 r., C-295/16, Europamur Alimentación*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2018, nr 4, s. 35.

¹¹⁹ Wyrok TSUE z 18 października 2012 r., C-583/10, pkt 45 i n.; wyrok TSUE z 7 listopada 2013 r. w sprawie C-313/12, *Giuseppa Romeo przeciwko Regione Siciliana*, EU:C:2013:718, pkt 21 i n.; wyrok TSUE z 15 listopada 2016 r. w sprawie C-268/15, pkt 53; wyrok TSUE z 5 kwietnia 2017 r. w sprawie C-298/15, *UAB „Borta” przeciwko VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija*, EU:C:2017:266, pkt 33-34.

¹²⁰ M. Namysłowska, *Ponownie wezwana do odpowiedzi, czyli jak dziś oceniam regulację reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej*, [w:] J. Barta, J. Chwalba, R. Markiewicz, P. Wasilewski (red.), *Qui bene dubitat, bene sciet. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Nowińskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 442.

¹²¹ Opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaard Øe przedstawiona 29 czerwca 2017 r. do sprawy C-295/16, pkt 45.

prawo hiszpańskie do sytuacji nieobjętych prawem Unii została w tej sprawie ustalona na podstawie dostatecznie dokładnych wskazówek sądu odsyłającego. Przy czym to do tego sądu a nie do Trybunału należy określenie treści i celów przepisów prawa krajowego znajdujących zastosowanie do sporu w postępowaniu głównym¹²². TSUE jest związany stanowiskiem wyrażonym w tym zakresie przez sąd krajowy. Trybunał nie znalazł podstaw, by odmówić odpowiedzi na zadane pytania prejudycjalne, ponieważ uzyskał wystarczająco precyzyjne informacje dotyczące przyjęcia przez prawo hiszpańskie stosowania rozwiązań unijnych. Podkreślenia wymaga, że przepis krajowy zakazujący oferowania i sprzedaży ze stratą w handlu detalicznym stanowił podstawę wymierzenia kary administracyjnej, której dotyczyło postępowanie główne przed sądem odsyłającym. Sąd krajowy potrzebował zatem odpowiedzi TSUE, by móc ocenić zasadność nałożenia tej sankcji na podstawie właściwego prawa tj. albo przepisu hiszpańskiego albo dyrektywy 2005/29. W tym kontekście podnieść godzi się za rzecznikiem generalnym, że gdyby nawet przepis hiszpański nie został uznany za transponujący dyrektywę 2005/29 do porządku wewnętrznego, Trybunał mógłby być właściwy do orzekania w trybie prejudycjalnym, jeżeli postanowienie odsyłające przyznaje, że każda dokonana przez Trybunał wykładnia tych przepisów jest wiążąca w celu rozstrzygnięcia przez sąd odsyłający sprawy w postępowaniu głównym¹²³. Na podstawie wiążących TSUE jednoznacznych wytycznych sądu krajowego, zakładających w dużej mierze racjonalność ustawodawcy hiszpańskiego w procesie implementacji, przepis ten został uznany za transponujący dyrektywę 2005/29 do porządku wewnętrznego¹²⁴ i w konsekwencji została przesądzona kompetencja Trybunału do udzielenia odpowiedzi w tej sprawie.

¹²² Tamże, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo: postanowienie z 30 czerwca 2011 r., *Wamo BVBA przeciwko JBC NV i Modemakers Fashion NV.*, C-288/10, EU:C:2011:443, pkt 26 i n.; wyrok z 13 czerwca 2013 r. w sprawie C 62/12, *Galín Kostov przeciwko Direktor na Direkcija „Obžalwane i upravljenje na izpylnenieto” – grad Warna pri Centralno upravljenje na Nacionalnata agencija za prichodite*, EU:C:2013:391, pkt 24, 25; wyrok z 21 września 2016 r. w sprawie C-221/15, *Hof van beroep te Brussel przeciwko Etablissements Fr. Colruyt NV*, EU:C:2016:704, pkt 15; a także wyrok z 4 maja 2017 r. w sprawie C-29/16, *HanseYachts AG przeciwko Port D’Hiver Yachting SARL i in.*, EU:C:2017:343, pkt 34.

¹²³ Opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaard Øe przedstawiona 29 czerwca 2017 r. do sprawy C-295/16, pkt 44 i przytoczony tam wyrok TSUE z 7 stycznia 2003 r. w sprawie C-306/99, *Banque internationale pour l’Afrique occidentale SA (BIAO) przeciwko Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg*, EU:C:2003:3, pkt 90 i n.

¹²⁴ Szerzej: opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaard Øe przedstawiona 29 czerwca 2017 r. do sprawy C-295/16, pkt 46-51.

Abstrahując od głosów krytycznych dotyczących konkretnego stanu faktycznego sprawy *Europamur Alimentación* w przedmiocie dopuszczalności orzekania oraz kontrowersji wokół zastosowanej przez TSUE dotychczasowej judykatury w tym przedmiocie, należy stwierdzić, że wyrok ten rzeczywiście wpisuje się we wskazaną linię orzeczniczą. Trybunał przyjmuje zatem, że dyrektywa 2005/29 reguluje co do zasady wyłącznie relacje B2C, chyba że przepisy tej dyrektywy znajdują zastosowanie za pośrednictwem prawa krajowego do okoliczności faktycznych nieobjętych prawem Unii, a zatem do relacji B2B – wówczas, przy spełnieniu szeregu przesłanek wypracowanych przez TSUE¹²⁵, właściwość Trybunału jest uzasadniona.

3.2. Status przedsiębiorcy

Na potrzeby stosowania dyrektywy 2005/29 przedsiębiorcę zdefiniowano jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która w ramach praktyk handlowych objętych niniejszą dyrektywą działa w celu związanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem, oraz każdą osobę działającą w imieniu lub na rzecz przedsiębiorcy” (art. 2 lit. b). Znaczenie i zakres pojęcia przedsiębiorcy powinno być określone w odniesieniu do związanego z nim, lecz przeciwstawnego mu pojęcia „konsumenta” – słabszej gospodarczo i mniej doświadczonej pod względem prawnym strony¹²⁶. Wyłącznie zatem przedsiębiorca może być podmiotem nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych wobec konsumentów (art. 3 ust. 1). Brak przymiotu przedsiębiorcy po stronie podmiotu danej działalności oznacza brak możliwości zakwalifikowania jej jako praktyki handlowej – bez konieczności badania aspektu przedmiotowego w postaci bezpośredniego związku z promocją, sprzedażą lub dostawą produktów dla konsumentów.

¹²⁵ Wyrok TSUE z 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-482/10, *Teresa Cicala przeciwko Regione Siciliana*, EU:C:2011:868, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo; wyrok z 18 października 2012 r., C-583/10, pkt 47, 51, 55; wyrok TSUE z C-313/12, pkt 23 i 33; wyrok TSUE z 17 lipca 1997 r., C-28/95, *A. Leur-Bloem przeciwko Inspecteur der Belastingdienst / Ondernemingen Amsterdam 2*, EU:C:1997:369, pkt 28 i n.; postanowienie TSUE z 3 września 2015 r. w sprawie C-456/14, *Manuel Orrego Arias przeciwko Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real*, EU:C:2015:550, pkt 23-25; postanowienie TSUE z 28 czerwca 2016 r. w sprawie C-450/15, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato/Italsempione przeciwko Spedizioni Internazionali SpA*, EU:C:2016:508, pkt 22-23.

¹²⁶ O pojęciach przedsiębiorcy i konsumenta na gruncie polskiej ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym zob. szerzej: M. Sieradzka, *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 29-46.

Jednoznaczne wyznaczenie granicy pomiędzy profesjonalnym a niezawodowym charakterem danej działalności bywa skomplikowane. TSUE w odniesieniu do pytań sądów krajowych podejmuje próby ujednolicania reguł stosowanych przy ustalaniu strony podmiotowej praktyki handlowej. W wyroku *Komisia za zashtita na potrebitelite przeciwko Evelinie Kamenovej* Trybunał odpowiadał na pytanie bułgarskiego sądu administracyjnego, czy osoba fizyczna, która umieszcza w jednym czasie na stronie internetowej pewną liczbę ogłoszeń oferujących do sprzedaży nowe i używane przedmioty, może być zakwalifikowana jako przedsiębiorca w rozumieniu dyrektywy 2005/29¹²⁷. TSUE wywiódł¹²⁸, że wykładnia pojęcia przedsiębiorcy powinna być dokonywana w sposób jednolity zarówno na gruncie art. 2 lit. b) dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych, jak i art. 2 pkt 2 dyrektywy 2011/83 w sprawie praw konsumentów¹²⁹. Obie dyrektywy określają w sposób niemal identyczny pojęcie przedsiębiorcy¹³⁰, które jest ściśle związane z wykonywaniem działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub wolnym zawodem¹³¹. Stopień harmonizacji dokonanej przez obie dyrektywy jest analogiczny. TSUE przywołał stanowisko rzecznika generalnego w tej sprawie, zgodnie z którym ujednolicenie statusu przedsiębiorcy na gruncie obu dyrektyw ma kapitalne znaczenie z punktu widzenia konieczności zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego i wysokiego poziomu ochrony konsumentów¹³².

Przesądziwszy powyższe, TSUE wyjaśnił, że pojęcie przedsiębiorcy jest terminem funkcjonalnym pociągającym za sobą przeprowadzenie szczegółowej oceny w zakresie, czy stosunek umowny wpisuje się w ramy działalności, jaką podejmuje osoba jako działalność zawodową¹³³, a zatem w „celu związanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem”

¹²⁷ Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, *Komisia za zashtita na potrebitelite przeciwko Evelinie Kamenovej*, EU:C:2018:808, pkt 20.

¹²⁸ Tamże, pkt 29.

¹²⁹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.Urz. UE L 304 z 22.11.2011 r., s. 64-88.

¹³⁰ Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 27.

¹³¹ Tamże, pkt 32.

¹³² Tamże, pkt 28 i przywołana tam opinia rzecznika generalnego Macieja Szpunara przedstawiona w dniu 31 maja 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 32, 39, 46.

¹³³ Tamże, pkt 35 i przytoczony tam wyrok TSUE z 17 maja 2018 r. w sprawie C-147/16, *Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen*, EU:C:2018:320, pkt 55.

albo w imieniu lub na rachunek przedsiębiorcy¹³⁴. Podniesiono przy tym, że kwalifikacja podmiotu wymaga zawsze indywidualnej oceny, poprzedzonej badaniem przez sąd krajowy, na podstawie wszystkich dostępnych mu faktów, przesłanek statuujących przedsiębiorcę jako podmiotu praktyki handlowej¹³⁵.

Omawiane orzeczenie jest o tyle istotne dla praktyków, że Trybunał nie poprzestał na generalnym stwierdzeniu, iż zakres definicji przedsiębiorcy nie jest możliwy do ustalenia *in abstracto*, ale – podobnie jak rzecznik generalny M. Szpunar¹³⁶ – przywołał szereg kryteriów mających w założeniu ułatwić sądowi krajowemu ocenę, czy dany podmiot należy zakwalifikować jako przedsiębiorcę. Kryteria te – co oczywiste – zostały wskazane w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego objętego pytaniem prejudycjalnym, niemniej jednak ich dość abstrakcyjna formuła pozwala na stosowanie w szerszym kontekście. Wskazano, że w ramach tego badania sąd krajowy powinien przeanalizować, czy sprzedaż za pośrednictwem platformy internetowej była dokonywana w sposób zorganizowany i czy miała cel zarobkowy; czy sprzedawca dysponuje informacjami i umiejętnościami technicznymi dotyczącymi produktów oferowanych przez niego na sprzedaż, którą to wiedzę niekoniecznie posiada konsument, a tym samym czy posiada pozycję korzystniejszą w porównaniu z nim; czy sprzedawca posiada status prawny, który pozwala mu na prowadzenie działalności handlowej, i w jakim stopniu sprzedaż online jest połączona z działalnością handlową sprzedawcy; czy sprzedawca jest podatnikiem VAT; czy sprzedający, działając w imieniu określonego przedsiębiorcy lub na jego rachunek albo za pośrednictwem innej osoby, otrzymał wynagrodzenie lub udział w zysku; czy sprzedający zakupił towary nowe lub używane w celu odsprzedaży, nadając tym samym swojej działalności charakter zorganizowany, częsty lub równoczesny w stosunku do swojej działalności zawodowej; czy produkty oferowane do sprzedaży są tego samego typu i o tej samej wartości, w szczególności – czy oferta dotyczy ograniczonej liczby produktów¹³⁷. Jednocześnie TSUE zastrzegł, że przesłanki te nie są ani wyczerpujące, ani wyłączne, zatem zasadniczo spełnienie jednego lub kilku z nich samo w sobie nie przesądza, czy danego sprzedawcę należy zakwalifikować jako przedsiębiorcę¹³⁸. W konkluzji stwierdzono, że sam fakt jednoczesnej publikacji na platformie internetowej wielu ofert sprzedaży

¹³⁴ Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 36.

¹³⁵ Tamże, pkt 37.

¹³⁶ Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z 31 maja 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 51.

¹³⁷ Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 38.

¹³⁸ Tamże, pkt 39.

nowych i używanych towarów w celu osiągnięcia zysku przez określoną osobę nie jest wystarczający dla zakwalifikowania tej osoby jako „przedsiębiorcy” w rozumieniu dyrektywy 2005/29¹³⁹, zaś ocena *in concreto* posiadania takiego statusu przez osobę fizyczną ostatecznie należy do sądu krajowego w świetle powyżej wskazanych kryteriów.

Pewnym ułatwieniem w tym zakresie będzie wprowadzona do dyrektywy 2005/29 zmiana polegająca na nałożeniu na dostawców internetowych platform handlowych obowiązku informowania konsumentów oświadczeniem o tym, czy osoba trzecia oferująca produkty jest przedsiębiorcą czy podmiotem niebędącym przedsiębiorcą (art. 7 ust. 4 lit. f). Dostawca internetowej platformy handlowej nie ma przy tym obowiązku weryfikowania prawdziwości oświadczenia osoby trzeciej, zatem w sytuacji wątpliwości, czy kontrahent konsumenta jest przedsiębiorcą czy też nie, zajdzie konieczność dokonania szczegółowej oceny danego stanu faktycznego z uwzględnieniem wytycznych TSUE.

3.3. Status konsumenta

Pojęcie konsumenta, czyli oznaczenia drugiej strony praktyki handlowej, zostało zdefiniowane w art. 2 lit. a) dyrektywy 2005/29 jako „każda osoba fizyczna, która w ramach praktyk handlowych objętych niniejszą dyrektywą działa w celu niezwiązanym z jej działalnością handlową, gospodarczą, rzemieślniczą lub wolnym zawodem”. Definicja ta jest standardowa, jednolita zarówno na gruncie dyrektywy 2005/29, jak i dyrektywy 2011/83 o prawach konsumenta.

W wyroku „*EVN Bulgaria Toplofikatsia*” EAD przeciwko *Nikolinie Stefanovej Dimitrovej* i „*Toplofikatsia Sofia*” EAD przeciwko *Mitkowi Simeonovi Dimitrovowi*¹⁴⁰ Trybunał zakwalifikował jako konsumentów właścicieli lokali w budynku, w którym utworzono wspólnotę mieszkaniową, do którego dostarczane jest ogrzewanie sieciowe, zarówno do poszczególnych lokali, jak i części wspólnych budynku, jeżeli owi właściciele są osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności handlowej lub zawodowej, chociaż indywidualnie nie zamawiali dostarczenia ogrzewania i nie używają go w swoich mieszkaniach. TSUE interpretował pojęcie konsumenta w tej sprawie na gruncie art. 2 ust. 1 dyrektywy 2011/83 o prawach konsumenta, jednakże – jak wskazano powyżej – status konsumenta został ujednolicony na gruncie obu dyrektyw

¹³⁹ Tamże, pkt 40.

¹⁴⁰ Wyrok TSUE z 5 grudnia 2019 r. w sprawach połączonych C-708/17 i C-725/17, „*EVN Bulgaria Toplofikatsia*” EAD przeciwko *Nikolinie Stefanovej Dimitrovej* i „*Toplofikatsia Sofia*” EAD przeciwko *Mitkowi Simeonovi Dimitrovowi*, EU:C:2019:1049, pkt 59.

konsumenckich, których przepisy oparte są na art. 114 TFUE i w związku realizujących te same cele – przyczynienie się do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego i zapewnienie wysokiego poziomu ochrony konsumentów w ramach ustawowych, wykonawczych i administracyjnych, które owe dyrektywy obejmują¹⁴¹.

Jednakże decydującym czynnikiem oddziaływania dyrektywy 2005/29 jest „test przeciętnego konsumenta” (ang. *average consumer*), będący w istocie podstawową miarą, którą dokonuje się oceny danej praktyki handlowej z punktu widzenia jej nieuczciwości¹⁴². Waga tego miernika wynika z faktu, że elementy składające się na nieuczciwą praktykę handlową są zasadniczo skonstruowane z punktu widzenia konsumenta jako adresata i ofiary nieuczciwych praktyk handlowych (art. 5 ust. 2).

Ustalenie katalogu przesłanek wyczerpujących pojęcie „przeciętnego konsumenta” jest zatem niezbędne w celu przeprowadzenia oceny zachowania konkretnego konsumenta jako odbiorcy danej praktyki handlowej, w tym jego reakcji na praktykę. Nie jest to zabieg prosty, ponieważ mamy do czynienia z określeniem nieostrym, zaś w dyrektywie nie zawarto jego definicji legalnej¹⁴³. W motywie 18 dyrektywy 2005/29 wskazano jednakże, że za punkt odniesienia uznaje się przeciętnego konsumenta, który jest dostatecznie dobrze poinformowany oraz dostatecznie uważny i ostrożny, z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych i językowych, zgodnie z wykładnią TSUE. Europejski przeciętny konsument to zatem osoba, która jest zdolna do prawidłowego przetworzenia informacji ujawnionej na rynku¹⁴⁴. Innymi słowy, jest to konsument sceptyczny wobec kierowanych do niego praktyk handlowych, który rozważnie i ostrożnie korzysta ze stworzonych możliwości wyboru i samodzielnie potrafi się poruszać na wspólnym rynku europejskim. W doktrynie podkreśla się jednakże, że wzorzec przeciętnego konsumenta jest tylko pewnego rodzaju narzędziem, który powinien być elastycznie dostosowywany zarówno do kategorii konsumentów, jak i rodzaju transakcji i jej przedmiotu¹⁴⁵.

¹⁴¹ Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, pkt 28.

¹⁴² M. Sieradzka, *Wzorzec „przeciętnego konsumenta” w dyrektywie 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych i jego implikacje dla prawa polskiego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 6, s. 19.

¹⁴³ H. Schebesta, K.P. Purnhagen, *Island or Ocean: Empirical Evidence on the Average Consumer Concept in the UCPD*, „European of Private Law” 2020, t. 28, nr 2, s. 294-295.

¹⁴⁴ G. Straetmans, *Misleading practices, the consumer information model and consumer protection*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2016, t. 5, nr 5, s. 200.

¹⁴⁵ M. Sieradzka, *Wzorzec „przeciętnego konsumenta”...*, s. 23 i przywołana tam literatura.

W art. 5 ust. 3 dyrektywy 2005/29 „test przeciętnego konsumenta” słusznie zmodyfikowano w przypadku specyficznej grupy konsumentów szczególnie podatnych na daną praktykę lub produkt (ze względu na niepełnosprawność fizyczną lub umysłową, wiek lub łatwowierność). Jeżeli dana praktyka może zniekształcić zachowanie gospodarcze jedynie tych konsumentów, jak np. dzieci, ludzi starszych, to będzie ona oceniana z punktu widzenia przeciętnego członka tej grupy. Ponadto praktyki, które są skierowane do ogółu, ale w rezultacie prawdopodobnie odniosą skutek tylko wobec podatnych (łatwowiernych) konsumentów (ang. *vulnerable consumer*), powinny być także oceniane z punktu widzenia przeciętnego przedstawiciela grupy podatnej na takie praktyki¹⁴⁶. Przedsiębiorca, którego działania handlowe koncentrują się m.in. na specyficznej grupie konsumentów szczególnie wrażliwych, powinien być wyjątkowo ostrożny, by nie zostały one zakwalifikowane jako nękanie lub bezprawny nacisk w rozumieniu art. 8 i 9 dyrektywy 2005/29 i w konsekwencji nie doprowadziły do ich oceny jako agresywnych praktyk handlowych¹⁴⁷.

W najnowszym orzecznictwie TSUE wielokrotnie podkreślał, że przy dokonywaniu wykładni przepisów dyrektywy 2005/29 pojęcie konsumenta ma pierwszorzędne znaczenie oraz że zgodnie z jej motywem 18 dyrektywa jako kryterium oceny posługuje się przeciętnym konsumentem, który jest dostatecznie dobrze poinformowany oraz dostatecznie uważny i ostrożny, z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych i językowych¹⁴⁸. Zdaniem TSUE pojęcie przeciętnego konsumenta nie ma charakteru statystycznego, zatem w tym kontekście istotną rolę ogrywają sądy krajowe, które, polegając na własnej umiejętności oceny oraz że zgodnie z jej motywem 18 dyrektywa jako kryterium oceny posługuje się przeciętnym konsumentem, który jest dostatecznie dobrze poinformowany oraz dostatecznie uważny i ostrożny, z uwzględnieniem czynników społecznych, kulturowych i językowych¹⁴⁹,

¹⁴⁶ A. Kunkiel-Kryńska, *Nowe rozwiązania...*, s. 33.

¹⁴⁷ P. Fernández Carballo-Calero, *Aggressive Commercial Practices in the Case Law of EU Member States*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2016, t. 5, nr 6, s. 256.

¹⁴⁸ Wyrok TSUE z 12 czerwca 2019 r. w sprawie C-628/17, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeciwko Orange Polska S.A.*, EU:C:2019:480, pkt 30; wyrok TSUE z 7 września 2016 r. w sprawie C-310/15, *Vincent Deroo-Blanquart przeciwko Sony Europe Limited*, EU:C:2016:633, pkt 32; wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, pkt 51; wyrok TSUE z 8 lutego 2017 r. w sprawie C-562/15, *Carrefour Hypermarchés SAS przeciwko ITM Alimentaire International SASU*, EU:C:2017:95, pkt 31; wyrok TSUE z 26 października 2016 r. w sprawie karnej C-611/14, *przeciwko Canal Digital Danmark A/S*, EU:C:2016:800, pkt 39; wyrok TSUE z 25 lipca 2018 r. w sprawie C-632/16, pkt 56; wyrok TSUE z 3 lutego 2021 r. w sprawie C-922/19, pkt 57.

¹⁴⁹ Wyrok TSUE z 26 października 2016 r. w sprawie C-611/14, pkt 39.

dokonują ustalenia typowej reakcji tego konsumenta na konkretną praktykę. W odniesieniu do określenia „dostatecznie dobrze poinformowanego” konsumenta TSUE stwierdził, że informacje przekazane przez przedsiębiorcę muszą być jasne i adekwatne¹⁵⁰, tylko bowiem wówczas można mówić o swobodnym i świadomym wyborze konsumenta. W tym kontekście Trybunał podkreślił, że dla konsumenta fundamentalne znaczenie ma uzyskanie przed zawarciem umowy informacji o warunkach umownych i skutkach zawarcia tej umowy, ponieważ to na ich podstawie podejmuje on decyzję, czy zamierza związać się warunkami umownymi sformułowanymi uprzednio przez przedsiębiorcę¹⁵¹.

Z kolei przesłanki wrażliwego konsumenta, a zatem konsumenta, którego cechy takie jak wiek, niepełnosprawność fizyczna lub umysłowa lub łatwowierność czynią szczególnie podatnym na praktykę handlową lub produkt, którego ona dotyczy, stanowiły przedmiot badania Trybunału w postanowieniu *Sting Reality*¹⁵². Zdaniem TSUE zaistnienie sytuacji, w której starsza osoba o znacznym stopniu niepełnosprawności, dysponująca ograniczonymi dochodami, które nie pozwalają jej na spłatę zaciągniętych przez nią długów, zawiera umowę umożliwiającą obejście krajowego przepisu chroniącego konsumentów, świadczy o tym, że przedsiębiorca – nadawca tejże praktyki handlowej – mając świadomość takiego stanu rzeczy, zamierzał wykorzystać szczególnie ciężką sytuację tej osoby, aby wywrzeć wpływ na jej decyzję. Sądowi krajowemu pozostawiono jednak zbadanie całokształtu tych okoliczności, także w aspekcie agresywności tej praktyki handlowej w rozumieniu art. 8 i 9 dyrektywy 2005/29.

Teza zawarta w postanowieniu *Sting Reality* nie zaskakuje. Słusznie TSUE stwierdził, że przedsiębiorca musiał mieć pełną świadomość co do występujących u konsumenta ograniczeń w zdolności do oceny całokształtu okoliczności towarzyszących zawarciu transakcji oraz jej treści. Wszakże osoba starsza o znacznym stopniu niepełnosprawności, mająca problemy ze spłatą długów z uwagi na niskie dochody jest klasycznym przykładem przedstawiciela grupy konsumentów szczególnie podatnych na daną praktykę w rozumieniu art. 5 ust. 3 dyrektywy 2005/29. Kontekst zawarcia umowy oraz jej skutki (umożliwienie obejścia krajowego przepisu chroniącego konsumentów) wskazują na duże prawdopodobieństwo wykorzystania przez przedsiębiorcę w sposób intencjonalny przymusowej sytuacji i niedołęstwa

¹⁵⁰ Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, pkt 45; wyrok TSUE z 12 czerwca 2019 r. w sprawie C-628/17, pkt 34; wyrok TSUE z 3 lutego 2021 r. w sprawie C-922/19, pkt 55.

¹⁵¹ Wyrok TSUE z 7 września 2016 r. w sprawie C-310/15, pkt 40.

¹⁵² Postanowienie TSUE z 2 lipca 2020 r. w sprawie C-853/19, *Sting Reality*, EU:C:2020:522.

konsumenta, co niewątpliwie wyczerpuje znamiona agresywnej praktyki handlowej w rozumieniu art. 8 w zw. z art. 9 lit. c). Jednakże wnikliwe zbadanie sprawy pozostawiono sądowi krajowemu.

4. Podsumowanie

Dyrektywa 2005/29 pozostaje od lat przedmiotem licznych dysput prawnych dotyczących skuteczności zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych, zarówno w aspekcie materialnoprawnym, jak i procesowym. Jak każdy akt prawny, generuje też nieuniknione niejasności interpretacyjne orzeczników. Poddane badaniu orzecznictwo TSUE z ostatnich pięciu lat do pewnego stopnia wypełnia rolę ujednolicania reguł oraz klaryfikuje najbardziej newralgiczne pojęcia objęte treścią dyrektywy.

Większość wniosków wypływających z orzeczeń Trybunału w analizowanym przedziale czasowym (2016–2021) wpisywała się w dotychczasową linię orzecniczą, jednakże niektóre tezy budziły zastrzeżenia doktryny¹⁵³. Punktowano niespójność argumentacji oraz zbyt daleko idącą wstrzemięźliwość w zakresie konstruktywnych uwag¹⁵⁴, a nawet oceniono wyrok TSUE jako istotny błąd, który prędzej czy później powinien być naprawiony¹⁵⁵.

Na podstawie przedstawionego orzecznictwa TSUE można sformułować następujące wnioski w odniesieniu do relacji przepisów dyrektywy 2005/29 do innych unijnych lub krajowych norm szczególnych oraz jej zakresu podmiotowego. Po pierwsze, zdaniem TSUE, kluczowe znaczenie ma ustalenie konsekwencji harmonizacji zupełnej przyjętej przez dyrektywę 2005/29. Za wyjątkiem kwestii wyraźnie w dyrektywie wskazanych, państwa członkowskie nie mogą bowiem przyjmować ani bardziej restrykcyjnych, ani bardziej liberalnych środków w obszarze objętym dyrektywą, nawet gdyby miało to na celu podwyższenie skuteczności ochrony konsumentów. Z orzeczeń TSUE wynika, że w świetle tej metody należy dokonywać w pierwszej kolejności wykładni postanowień dyrektywy 2005/29. Po drugie, dyrektywa 2005/29 jest regulacją ramową o charakterze *lex generalis* tzn. że jej postanowienia znajdują zastosowanie tylko w takim zakresie, w jakim w danym sektorze nie istnieją inne regulacje szczegółowe. W sytuacji zatem istnienia szczegółowego uregulowania harmonizującego dany aspekt, będzie ono miało pierwszeństwo przed postanowieniami dyrektywy. Po trzecie, dyrektywę stosuje się co do zasady

¹⁵³ Szerzej zob. M. Namysłowska, *Trudne relacje...*, s. 33-38.

¹⁵⁴ A. Jabłonowska, *Wpływ dyrektywy...*, s. 31.

¹⁵⁵ Szerzej zob. B. Duivenvoorde, *The CJEU Decision in Citroën/ZLW...*, s. 77-80.

do relacji B2C, zaś wyjątkowo B2B w sytuacji, gdy państwo członkowskie objęło te relacje zasadami wyznaczonymi przez dyrektywę 2005/29. Niezbędne jest ustalenie statusu podmiotów danej praktyki handlowej w kontekście definicji legalnych przedsiębiorcy i konsumenta z uwzględnieniem wytycznych TSUE w tym zakresie. Z orzeczeń TSUE wynika przy tym wyjątkowa doniosłość modelu przeciętnego konsumenta jako determinanta oddziaływania dyrektywy oraz decydującego miernika nieuczciwości danej praktyki handlowej.

Truizmem jest stwierdzenie, że przyjęte na podstawie dyrektywy 2019/2161 zmiany dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych nie wyeliminują wątpliwości interpretacyjnych. Z uwagi na fakt, że zmiany te obowiązują od 7 stycznia 2020 r., zostały zasygnalizowane w niniejszym opracowaniu w kontekście zakresu stosowania dyrektywy 2005/29, pomimo że termin ich implementacji upływa z dniem 28 listopada 2021 r. TSUE bowiem konsekwentnie wskazuje, że w okresie przewidzianym na dokonanie transpozycji dyrektywy państwa członkowskie są zobowiązane do powstrzymania się od przyjmowania przepisów, których charakter poważnie zagraża osiągnięciu celu tej dyrektywy¹⁵⁶. Obowiązek ten wiąże wszystkie władze publiczne danego państwa członkowskiego, włącznie z władzą sądowniczą. Według TSUE, sądy krajowe powinny zatem powstrzymać się w okresie transpozycji dyrektywy, czyli od daty jej wejścia w życie do terminu implementacji, od dokonywania wykładni prawa wewnętrznego w sposób poważnie zagrażający osiągnięciu wskazanego w dyrektywie celu¹⁵⁷. Co szczególnie istotne, TSUE dopuścił też możliwość zdawania przez sądy krajowe pytań prejudycjalnych przed upływem terminu implementacji dyrektywy¹⁵⁸. Z orzecznictwa wynika bowiem, że do zakresu zastosowania dyrektywy należą nie tylko przepisy krajowe, których wyraźnym celem jest transpozycja przepisów dyrektywy, lecz – od dnia wejścia w życie tej dyrektywy – również wcześniej już obowiązujące przepisy krajowe, które mogą mieć wpływ na zapewnienie zgodności prawa krajowego z tą dyrektywą¹⁵⁹.

Wprowadzone do dyrektywy o nieuczciwych praktykach handlowych zmiany nie doprowadziły zasadniczo do zdezaktualizowania tez objętych

¹⁵⁶ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych C-261/07 i C-299/07, *VTB-VAB NV przeciwko Total Belgium i Galatea BVBA przeciwko Sanoma Magazines Belgium NV*, EU:C:2009:244, pkt 38.

¹⁵⁷ Tamże, pkt 39 i przywołany tam wyrok z 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04, *Konstantinos Adeneler i inni przeciwko Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, EU:C:2006:443.

¹⁵⁸ M. Namysłowska, *Charakter prawny listy nieuczciwych praktyk handlowych. Glosa do wyroku TSUE z dnia 23 kwietnia 2009 r., C-261/07 i C-299/07*, LEX/el. 2010.

¹⁵⁹ Tamże, pkt 35.

najnowszym orzecznictwem TSUE. Jedynie w sprawie *Bankia* część wniosków Trybunału w przedmiocie braku uregulowania w dyrektywie 2005/29 indywidualnych środków ochrony kontraktowej konsumentów zostanie pozbawiona znaczenia. Okoliczność ta nie powinna mieć jednak istotnego wpływu na główny tok rozważań TSUE i ostateczną konkluzję odnośnie do konkretnego stanu faktycznego sprawy *Bankia*.

Aktualnie na rozstrzygnięcie Trybunału oczekuje pięć wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym. Pytania dotyczą interpretacji przepisu objętego punktem 26 załącznika I do dyrektywy w kontekście reklamy indywidualnej spełniającej przesłanki namawiania¹⁶⁰, klauzuli generalnej i zaniechania wprowadzającego w błąd w rozumieniu art. 7 dyrektywy 2005/29 wobec braku udzielenia konsumentowi przez ubezpieczyciela lub ubezpieczającego oferującego ubezpieczenie na życie wymaganych informacji¹⁶¹, punktu 11 załącznika I w zakresie wątpliwości co do interpretacji pojęcia zapłaty za promocję produktu jako każdego rodzaju świadczenia wzajemnego tj. zapłaty w pieniądzu, towarami czy usługami, czy tylko zapłaty w pieniądzu¹⁶², definicji przedsiębiorcy w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy 2005/29 w odniesieniu do osoby działającej w charakterze pośrednika w związku z zakupem biletu przez konsumenta¹⁶³ oraz zaniechania wprowadzającego w błąd w kontekście oprocentowania w umowie o kredyt konsumencki, a także interpretacji pojęcia istotnego zniekształcenia zachowania gospodarczego konsumenta w rozumieniu art. 5 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2005/29¹⁶⁴.

Wykładni Trybunału wymagać będą zatem zarówno definicje z art. 2 dyrektywy 2005/29, jej przepisy szczegółowe, jak i zakazy z załącznika I. W części pytań prejudycjalnych pojawia się kwestia wzajemnej relacji postanowień dyrektywy w aspekcie ich struktury piramidalnej i stopniowości potencjalnej nieuczciwości danej praktyki. Niewykluczone, że odpowiadając na niektóre z nich, TSUE zobowiązany będzie w pierwszej kolejności do dokonania oceny zakresu unormowań dyrektywy 2005/29 w stosunku do aktów prawnych o charakterze sektorowym w sposób szczegółowy regulujących kwestie materialnoprawne ochrony konsumenta. Analiza tych wniosków skłania do refleksji, że wykładnia dyrektywy nie jest ani wyczerpująca ani kompleksowa, zaś te jej obszary, które dotychczas uchodziły za wszechstronnie zbadane, niejednokrotnie wymagają ponownej egzegezy na skutek dynamicznej

¹⁶⁰ Por. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-102/20.

¹⁶¹ Por. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-143/20.

¹⁶² Por. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-371/20.

¹⁶³ Por. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-536/20.

¹⁶⁴ Por. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-689/20.

transformacji gospodarki globalnej, która relacje konsumentów z biznesem przeniosła w znacznej mierze do świata wirtualnego.

Bibliografia

Wykaz aktów prawnych

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. 2020, poz. 1740, 2320.
- Dyrektywa Rady 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich, Dz.Urz. UE L 95 z 21.04.1993 r., s. 29-34.
- Dyrektywa 98/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. w sprawie ochrony konsumenta przez podawanie cen produktów oferowanych konsumentom, Dz.Urz. UE L 80 z 18.03.1998 r.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji, Dz.Urz. UE L 171 z 7.07.1999 r., s. 12-16.
- Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego, Dz.Urz. UE L 178 z 17.07.2000 r.
- Dyrektywa 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, Dz.Urz. UE L 108 z 24.04.2002 r., s. 51-77.
- Dyrektywa 2005/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 maja 2005 r. dotycząca nieuczciwych praktyk handlowych stosowanych przez przedsiębiorstwa wobec konsumentów na rynku wewnętrznym oraz zmieniająca dyrektywę Rady 84/450/EWG, dyrektywy 97/7/WE, 98/27/WE i 2002/65/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.Urz. UE L 149 z 11.06.2005 r., s. 22-39.
- Rozporządzenie (WE) nr 1924/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie oświadczeń żywieniowych i zdrowotnych dotyczących żywności, Dz.Urz. UE L 404 z 30.12.2006 r., s. 9-25.
- Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, t.j. Dz.U. 2017, poz. 2070.

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią, Dz.Urz. UE L 153 z 18.06.2010 r., s. 1-12.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, Dz.Urz. UE L 304 z 22.11.2011 r., s. 64-88.
- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 665/2013 z dnia 3 maja 2013 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE w odniesieniu do etykietowania energetycznego odkurzaczy, Dz.Urz. UE L 192 z 13.07.2013 r., s. 1-23.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1128 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie transgranicznego przenoszenia na rynku wewnętrznym usług online w zakresie treści, Dz.Urz. UE L 168 z 30.6.2017 r., s. 1.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/302 z 28.02.2018 r. w sprawie nieuzasadnionego blokowania geograficznego oraz innych form dyskryminacji klientów ze względu na przynależność państwową, miejsce zamieszkania lub miejsce prowadzenia działalności na rynku wewnętrznym oraz w sprawie zmiany rozporządzeń (WE) nr 2006/2004 oraz (UE) 2017/2394 i dyrektywy 2009/22/WE, Dz.Urz. UE L 601 z 2.03.2018 r., s. 1.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiająca Europejski kodeks łączności elektronicznej, Dz.Urz. UE L 321 z 17.12.2018 r., s. 36-214.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2161 z dnia 27 listopada 2019 r. zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 98/6/WE, 2005/29/WE oraz 2011/83/UE w odniesieniu do lepszego egzekwowania i unowocześnienia unijnych przepisów dotyczących ochrony konsument, Dz.Urz. UE L 328 z 18.12.2019 r., s. 7-28.

Orzecznictwo

- Wyrok TSUE z 17 lipca 1997 r., C-28/95, *A. Leur-Bloem przeciwko Inspecteur der Belastingdienst / Ondernemingen Amsterdam 2*, EU:C:1997:369.

- Wyrok TSUE z 7 stycznia 2003 r. w sprawie C-306/99, *Banque internationale pour l'Afrique occidentale SA (BIAO) przeciwko Finanzamt für Großunternehmen in Hamburg*, EU:C:2003:3.
- Wyrok TSUE z 16 lipca 2005 r. w sprawach połączonych C-544/13 i C-545/13, *Abcur AB przeciwko Apoteket Farmaci AB i Apoteket AB*, EU:C:2015:481.
- Wyrok z 4 lipca 2006 r. w sprawie C-212/04, *Konstantinos Adeneler i inni przeciwko Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)*, EU:C:2006:443.
- Wyrok TSUE z 23 kwietnia 2009 r. w sprawach połączonych C-261/07 i C-299/07, *VTB-VAB NV przeciwko Total Belgium i Galatea BVBA przeciwko Sanoma Magazines Belgium NV*, EU:C:2009:244.
- Postanowienie TSUE z 30 czerwca 2011 r., *Wamo BVBA przeciwko JBC NV i Modemakers Fashion NV.*, C-288/10, EU:C:2011:443.
- Wyrok TSUE z 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-482/10, *Teresa Cicala przeciwko Regione Siciliana*, EU:C:2011:868.
- Wyrok TSUE z 15 marca 2012 r. w sprawie C-453/10, *Pereničová i Perenič przeciwko SOS financ, spol. s r. o.*, EU:C:2012:144.
- Wyrok TSUE z 18 października 2012 r. w sprawie *USA przeciwko Christine Nolan*, C-583/10, EU:C:2012:638.
- Wyrok TSUE z 14 marca 2013 r. w sprawie C-415/11, *Mohamed Aziz przeciwko Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa)*, EU:C:2013:164.
- Wyrok TSUE z 13 czerwca 2013 r. w sprawie C-62/12, *Galin Kostow przeciwko Direktor na Direkcija „Obzlatwane i upravljenje na izpylenieto” – grad Warna pri Centralno upravljenje na Nacionalnata agencija za prichodite*, EU:C:2013:391.
- Wyrok TSUE z 3 października 2013 r. w sprawie C-32-12, *Soledad Duarte Hueros przeciwko Autociba SA i Automóviles Citroën España SA*, EU:C:2013:637.
- Wyrok TSUE z 7 listopada 2013 r. w sprawie C-313/12, *Giuseppa Romeo przeciwko Regione Siciliana*, EU:C:2013:718.
- Wyrok TSUE z 4 czerwca 2015 r. w sprawie C-497/13, *Froukje Faber przeciwko Autobedrijf Hazet Ochten BV*, EU:C:2015:357.
- Postanowienie TSUE z 3 września 2015 r. w sprawie C-456/14, *Manuel Orrego Arias przeciwko Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real*, EU:C:2015:550.
- Postanowienie TSUE z 28 czerwca 2016 r. w sprawie C-450/15, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato/Italsempione przeciwko Spedizioni Internazionali SpA*, EU:C:2016:508.
- Wyrok TSUE z 7 lipca 2016 r. w sprawie C-476/14, *Citroën Commerce*

- GmbH przeciwko Zentralvereinigung des Kraftfahrzeuggewerbes zur Aufrechterhaltung lauterer Wettbewerbs eV (ZLW)*, EU:C:2016:527.
- Wyrok TSUE z 7 września 2016 r. w sprawie C-310/15, *Vincent Deroo-Blanquart przeciwko Sony Europe Limited*, EU:C:2016:633.
- Wyrok TSUE z 21 września 2016 r. w sprawie C-221/15, *Hof van beroep te Brussel przeciwko Etablissements Fr. Colruyt NV*, EU:C:2016:704.
- Wyrok TSUE z 26 października 2016 r. w sprawie karnej C-611/14, *przeciwko Canal Digital Danmark A/S*, EU:C:2016:800.
- Wyrok TSUE z 15 listopada 2016 r. w sprawie C-268/15, *Fernand Ullens de Schooten przeciwko État belge*, EU:C:2016:874.
- Wyrok TSUE z 8 lutego 2017 r. w sprawie C-562/15, *Carrefour Hypermarchés SAS przeciwko ITM Alimentaire International SASU*, EU:C:2017:95.
- Wyrok TSUE z 5 kwietnia 2017 r. w sprawie C-298/15, *UAB „Borta” przeciwko VĮ Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija*, EU:C:2017:266.
- Wyrok z 4 maja 2017 r. w sprawie C-29/16, *HanseYachts AG przeciwko Port D’Hiver Yachting SARL i in.*, EU:C:2017:343.
- Wyrok TSUE z 4 maja 2017 r. w sprawie karnej C-339/15 *przeciwko Lucowi Vanderborghtowi*, EU:C:2017:335.
- Wyrok TSUE z 19 października 2017 r. w sprawie C-295/16, *Europamur Alimentación SA przeciwko Dirección General de Comercio y Protección del Consumidor de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia*, EU:C:2017:782.
- Postanowienie TSUE z 26 października 2017 r. w sprawie karnej C-356/16 *przeciwko Wamo BVBA, Lucowi Cecile Jozefowi Van Mol*, EU:C:2017:809.
- Wyrok TSUE z 17 maja 2018 r. w sprawie C-147/16, *Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen*, EU:C:2018:320.
- Wyrok TSUE z 13 września 2018 r. w sprawach połączonych C-54/17 i C-55/17, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato przeciwko Wind Tre i Vodafone Italia*, EU:C:2018:710.
- Wyrok TSUE z 19 września 2018 r. w sprawie C-109/17, *Bankia SA przeciwko Juanowi Carlosowi Mariemu Merinowi i in.*, EU:C:2018:735.
- Wyrok TSUE z 4 października 2018 r. w sprawie C-105/17, *Komisja za zashtita na potrebitelite przeciwko Evelinie Kamenovej*, EU:C:2018:808, pkt 20.
- Wyrok Sądu UE z 8 listopada 2018 r. w sprawie T-544/13 RENV *Dyson przeciwko Komisja*, EU:T:2018:761.
- Wyrok TSUE z 12 czerwca 2019 r. w sprawie C-628/17, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przeciwko Orange Polska S.A.*, EU:C:2019:480.

Wyrok TSUE z 5 grudnia 2019 r. w sprawach połączonych C-708/17 i C-725/17, „EVN Bulgaria Toplofikatsia” EAD przeciwko Nikolinie Stefanovej Dimitrovej i „Toplofikatsia Sofia” EAD przeciwko Mitkowi Simeonovi Dimitrovowi, EU:C:2019:1049.

Postanowienie TSUE z 2 lipca 2020 r. w sprawie C-853/19, *Sting Reality*, EU:C:2020:522.

Wyrok TSUE z 10 września 2020 r. w sprawie C-363/19, *Konsumentombudsmannen przeciwko Mezina AB*, EU:C:2020:693.

Wyrok TSUE z 3 lutego 2021 r. w sprawie C-922/19, *Stichting Waternet przeciwko MG*, EU:C:2021:91.

Dokumenty urzędowe

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia jednolitego rynku cyfrowego dla Europy, COM(2015) 192 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pl/ALL/?uri=celex:52015DC0192> [dostęp: 21.07.2021].

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 11.04.2018 r. COM(2018) 183 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0183> [dostęp: 21.07.2021].

Opinia rzecznika generalnego M. Szpunara z 31 maja 2018 r. w sprawie C-105/17.

Opinia rzecznika generalnego P. Mengozziego przedstawiona 16 grudnia 2015 r. w sprawie C-476/14.

Opinia rzecznika generalnego Saugmandsgaard Øe w sprawie *Dyson Ltd przeciwko BSH Home Appliances NV*, C-632/16.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-102/20.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-143/20.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-371/20.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-536/20.

Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w sprawie C-689/20.

Publikacje

Duivenvoorde B, *The CJEU Decision in Citroën/ZLW: Ready for REFIT?*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2017, t. 6, nr 2, s. 77-80.

- Durovic M., *Bright Future for EU Consumer Law?*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2019, t. 8, nr 6, s. 217-218.
- Durovic M., *The Meaning of the Notion ‘Commercial Practice’ under EU Law: UPC Magyarország*, „European Review of Contract Law” 2016, nr 1, s. 57-71, <https://doi.org/10.1515/ercl-2016-0004>.
- Fernández Carballo-Calero P., *Aggressive Commercial Practices in the Case Law of EU Member States*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2016, t. 5, nr 6, s. 255-261.
- Grochowski M., *Wadliwość umów konsumenckich (w świetle przepisów o nieuczciwych praktykach rynkowych)*, „Państwo i Prawo” 2009, nr 7, s. 59-71.
- Jabłonowska A., *Wpływ dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych na krajowe normy proceduralne. Glosa do wyroku TS z dnia 19 września 2018 r., C-109/17, Bankia SA przeciwko Juanowi Carlosowi Mariemu Merinowi i in.*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2019, nr 11, s. 25-32.
- Keirsbilck B., *The UCPD’s Notion of “Commercial Practice”: UPC Magyarország*, „Common Market Law Review” 2016, t. 53, nr 2, s. 527-542.
- Koolen C., *Vacuum Cleaner Energy Labels and Misleading Commercial Practices: EU Consumers Left in the Dust? A Case Annotation of C-632/16 Dyson Ltd v BSH Home Appliances NV*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2019, t. 8, nr 2, s. 82-88.
- Kotowicz B., Sieradzka M., Zawisza M., *Żądanie unieważnienia umowy na podstawie ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym jako postać roszczenia o przywrócenie stanu poprzedniego. Glosa do uchwały SN z dnia 11 września 2020 r., III CZP 80/19*, „internetowy Kwartalnik Antymonopolowy i Regulacyjny” 2020, nr 7, s. 142-149.
- Kunkiel-Kryńska A., *Metody harmonizacji prawa konsumenckiego w Unii Europejskiej i ich wpływ na procesy implementacyjne w państwach członkowskich*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Kunkiel-Kryńska A., *Nowe rozwiązania prawa ochrony konsumenta w dyrektywie o nieuczciwych praktykach handlowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2007, nr 8, s. 26-37.
- Loos M.B.M., *The Modernization of European Consumer Law (Continued): More Meat on the Bone After All*, „European Review of Private Law” 2020, t. 28, nr 2, s. 407-424.

- Maliszewska-Nienartowicz J., *Dyrektywa o nieuczciwych praktykach handlowych – pierwszy etap wspólnotowego prawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji?*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2007, nr 1, s. 21-26.
- Manowska M. (red.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. T. II. Art. 478-1217*, Wolters Kluwer, Warszawa 2021, LEX.
- Namysłowska M., *Charakter prawny listy nieuczciwych praktyk handlowych. Glosa do wyroku TS z dnia 23 kwietnia 2009 r., C-261/07 i C-299/07*, LEX/el. 2010.
- Namysłowska M., *Dziesięć lat dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2016, nr 3, s. 4-9.
- Namysłowska M., *Ponownie wezwana do odpowiedzi, czyli jak dziś oceniam regulację reklamy wprowadzającej w błąd i reklamy porównawczej*, [w:] J. Barta, J. Chwalba, R. Markiewicz, P. Wasilewski (red.), *Qui bene dubitat, bene sciet. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Nowińskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, s. 437-450.
- Namysłowska M., *Stosowanie dyrektywy 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych w świetle pierwszego sprawozdania Komisji*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2014, nr 2, s. 26-31.
- Namysłowska M., *Trudne relacje między nieuczciwością B2C a nieuczciwością B2B. Glosa do wyroku TS z dnia 19 października 2017 r., C-295/16, Europamur Alimentación*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2018, nr 4, s. 33-38.
- Pavillon C., *Private Enforcement as a Deterrence Tool: a Blind Spot in the Omnibus-Directive*, „European Review of Private Law” 2019, t. 27, nr 6, s. 1297-1328.
- Piesiewicz P.F., *Problematyka zakazu reklamowania się podmiotów leczniczych oraz lekarzy w świetle Kodeksu Etyki Lekarskiej, prawa krajowego oraz prawa unijnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace z Prawa Własności Intelektualnej” 2019, nr 3, s. 122-144.
- Schebesta H., Purnhagen K.P., *Island or Ocean: Empirical Evidence on the Average Consumer Concept in the UCPD*, „European of Private Law” 2020, t. 28, nr 2, s. 294-295.
- Sieradzka M., *Ustawa o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym, Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Sieradzka M., *Wzorzec „przeciętnego konsumenta” w dyrektywie 2005/29/WE o nieuczciwych praktykach handlowych i jego implikacje dla prawa polskiego*, „Europejski Przegląd Sądowy” 2008, nr 6, s. 19-23.

Straetmans G., *Misleading practices, the consumer information model and consumer protection*, „Journal of European Consumer and Market Law” 2016, t. 5, nr 5, s. 199-210.

Van Duin J.M.L., Leone C., *The Real (New) Deal: Levelling the Odds for Consumer-Litigants: On the Need for a Modernization, Part II*, „European Review of Private Law” 2019, t. 27, nr 6, s. 1227-1249.

Cena 42,00 zł (VAT 8%)